

III. LA ACTIVIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

ANDALUCÍA

Francisco López Menudo

Rasgos generales

El ejercicio puede calificarse, en términos generales, como de continuidad y transición dada la inexistencia de asuntos nuevos de especial significación y haberse centrado el debate político en cuestiones que venían arrastradas de ejercicios precedentes, tales como el tema de la financiación, o el del censo de población; también el de la polémica Ley de Cajas de Ahorro —con un recurso de inconstitucionalidad planteado por el Gobierno central— o el de las responsabilidades derivadas del vertido de residuos tóxicos de la mina de Aznalcóllar. Si a ello se une una baja producción normativa, en buena parte motivada, sin duda, por la circunstancia de las elecciones celebradas en la Comunidad en el mes de marzo, no es impropio hablar de una cierta atonía que es de esperar sea compensada en positivo en el ejercicio siguiente cuando maduren las iniciativas en marcha.

Ciertamente, hasta en las relaciones con el Gobierno central, bastante tensas en anteriores ejercicios, se ha producido una visible suavización, con encuentros entre representantes de ambos Gobiernos que han buscado en un clima más distendido consensuar temas tradicionalmente crispados, tales como el del censo real de población, que supone, según alega el Gobierno andaluz, un déficit de 460.000 habitantes si se compara el censo que se maneja (1988) y el vigente de 1995. Otros temas para el consenso han sido el de la financiación autonómica y el de la llamada «política del agua», centrada en el traspaso de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

Pero también han surgido nuevas vías de conflicto tales como la reivindicación por el Gobierno andaluz de la financiación (estimada en 14.000 millones de pesetas) para dar cumplimiento a las exigencias de rehabilitación de los menores delincuentes que establece la Ley de responsabilidad penal del menor. Otro asunto conflictivo ha sido el de la asignación por el Gobierno central de las ayudas correspondientes a Andalucía en aplicación del Acuerdo de la Comisión Europea en el marco de apoyo comunitario (MAC), estimándose que los 1,98 billones de pesetas asignados suponen una rebaja de 568.000 millones de pesetas sobre el montante calculado por la Junta de Andalucía y la Comisión Europea.

No obstante lo anterior, el ejercicio puede ser calificado de relajado dando prueba de ello, por ejemplo, el compromiso del Gobierno central de traspasar las políticas activas de empleo, consideradas de suma importancia por el Presidente de la Junta; y en tal línea de convergencia hay que registrar la disposición del Gobierno andaluz de retirar recursos de inconstitucionalidad ya planteados ante el Tribunal Constitucional para viabilizar un clima de mejor entendimiento y la

satisfacción de algunas reivindicaciones pendientes. Mas lo cierto es que a pesar de tan buenos propósitos, al término del ejercicio no se habían resuelto conflictos tales como el de la inmigración, reconocimiento del censo, trasferencias, inversiones, etc., por lo que no hay que descartar un resurgimiento del clima de conflictividad que ha existido en ejercicios precedentes.

El ejercicio ha estado marcado por las elecciones al Parlamento andaluz, coincidentes con las elecciones generales. A pesar de la expectación suscitada por dicha coincidencia, la participación fue menor que la de 1996, comicios que, por cierto, produjeron el récord de participación en la historia de la Comunidad (78%). Sobre 109 escaños en disputa, y un número de electores potenciales de poco menos de 6 millones, el PSOE mantuvo los 52 escaños logrados en la pasada Legislatura quedando al borde la mayoría absoluta. Obtuvo el 44,15% de los votos, y aumentó en 0,37 puntos el porcentaje respecto a las elecciones pasadas. El Grupo más beneficiado fue el Partido Popular, que ganó 6 escaños, situándose con 46 tras el PSOE, con el 36,11% de los votos y una ganancia de 2,36 puntos. Por su parte, Izquierda Unida –Los Verdes sufrió semejante descalabro que en las generales, pues de 13 parlamentarios pasa a 6, repitiendo el retroceso que ya sufriera en las elecciones anteriores, en las que también perdió 7 escaños. Los votos de las recientes elecciones representan para IU –CA el 8,12%, lo que supone una pérdida de 5,74%. Por su parte, el Partido Andalucista mejoró levemente su situación, pasando de 4 a 5 escaños, y una ganancia de 0,92 puntos.

Ganó el PSOE en las provincias de Granada, Huelva y Sevilla. Los Populares vencieron en Almería y Málaga, y dichos partidos empataron en Cádiz, Córdoba y Jaén. En las capitales de provincias ganó el PP, salvo en Sevilla. En cuanto a los municipios importantes, la tendencia general fue la victoria del Partido Popular (así, en Jerez de la Frontera, El Puerto de Santa María, Algeciras, San Fernando, Sanlúcar de Barrameda, Marbella); aunque el PSOE repitió victoria en otras ciudades grandes tradicionalmente afectas a dicho Partido: Dos Hermanas, Alcalá de Guadaíra, la Línea de la Concepción y Linares.

Una vez celebradas las elecciones, y tras la insinuación del Presidente Chaves sobre la posibilidad de gobernar en solitario con acuerdos puntuales con Izquierda Unida o el Partido Andalucista –hubo incluso el ofrecimiento por parte de Izquierda Unida de formar un Gobierno de coalición estable–, la operación se decantó finalmente, con los lógicos escarceos, por la solución esperada de la formación de un Pacto de coalición con los andalucistas. Pacto que en efecto se cerró el 11 de abril de 2000, repitiendo este último Grupo su situación en la pasada Legislatura con la dirección de dos Consejerías: la de Turismo y Deporte y la de Relaciones Institucionales; e incrementando su presencia a través de su participación en la Comisión Mixta de Transferencias, la Comisión Junta- Gobierno, y el Consejo de Comunidades Andaluzas. Fue justamente con motivo del pacto de gobierno cuando comenzó el ataque del Sr. Pacheco a la propia dirección de su Partido con expresiones críticas graves, que no es del caso reproducir, pero que hacían presumir la ruptura que en efecto se produjo a finales del ejercicio, y que ha determinado su pase al Grupo Mixto.

La oposición –tampoco han faltado las críticas del Sr. Pacheco, socio de la coalición– ha acusado al Gobierno del Sr. Chaves de haber centrado su atención

en los problemas internos mantenidos con el Partido Andalucista, en la confrontación con el Gobierno del Sr. Aznar y en los problemas en la cúpula nacional del propio PSOE, en el que el arbitraje del Presidente de la Junta ha sido noticia política bien conocida. Tanto el Grupo popular como Izquierda Unida han enfatizado tal acusación señalando, entre otras deficiencias, la ausencia de desarrollo reglamentario de leyes que fueron aprobadas en la pasada legislatura; así, se ha señalado especialmente el caso de la Ley de Cajas de Ahorro, carente del procedimiento de elección de los miembros de los órganos de gobierno o el régimen sancionador, o el Plan Andaluz de Salud. Hacia mediados de junio, el Consejo de Gobierno celebró una reunión extraordinaria en clave de refutación de dicha acusaciones, reunión de la que surgió el propósito de tramitar un paquete importante de leyes y otras acciones de gobierno.

En el ámbito laboral y como una cifra positiva, aunque relativa en relación con la radicación de este problema en la Comunidad, hay que reflejar la disminución del desempleo en un 3,15%, alcanzando la mayor disminución de la cifra de paro en las provincias de Jaén y Almería, y siendo la agricultura el sector que más ha absorbido la cifra de desempleados. La cifra estimada de parados andaluces sobre la población activa se sitúa a final del año 2000 en 350.365 personas, un 12,18% de dicha población.

Instituciones básicas

Parlamento

A) Actividad parlamentaria en general

Por haberse celebrado las elecciones autonómicas en el presente ejercicio no ha tenido lugar el Debate General sobre el estado de las Comunidad Autónoma. Por consiguiente, sólo cabe reseñar los tres grandes Debates habidos: el Debate de Investidura, el de Política Local y el Debate General sobre las repercusiones para Andalucía del proyecto de Ley de Presupuestos del Estado para 2001. La carencia durante el ejercicio de una actividad legislativa destacada aconseja que nos detengamos en el contenido los dos primeros Debates reseñados por cuanto pueden expresar el estado del pulso político. No obstante, es oportuno dejar constancia del perceptible aumento de iniciativas de control parlamentario que se han producido a partir del inicio de la VI Legislatura. Así, en poco más de medio ejercicio las iniciativas de tramitación escrita presentadas han ascendido a 2.922, más del doble que las del mismo periodo de la V Legislatura. También se detecta el correlativo incremento de las contestaciones escritas del Gobierno, que al final del ejercicio, y por lo que respecta a la VI Legislatura, ascendió a 1.755.

Debate de Investidura

A resultas de la nueva composición del espectro político tras las elecciones, al principio reseñados, la opción natural era la reedición del Gobierno de coalición entre el PSOE y el Partido Andalucista, ya que el incremento de éste y el man-

tenimiento del PSOE, en contraste con su declive en las elecciones nacionales, fueron interpretados como signos de aprobación de la mayoría del electorado andaluz del acuerdo de gobierno alcanzado entre estos dos grupos para la pasada legislatura.

Perfilado el acuerdo de gobierno, el discurso de investidura tuvo lugar el día 24 de Abril. Desde el comienzo de la intervención del candidato a la Presidencia de la Junta de Andalucía, Sr. Chaves, quedó de manifiesto que el diálogo y la búsqueda de acuerdos sería la directriz del nuevo Gobierno, girando todo el discurso en torno a esta premisa. Con ello, el candidato pretendía frenar y racionalizar la intensa confrontación mantenida con el Estado en la anterior legislatura (llamada, por ello, la «legislatura de la confrontación»).

En este contexto, el candidato presentó cuatro temas fundamentales sobre los que centrar la negociación. El primero, la «demanda irrenunciable» de aplicar el censo de población real a la financiación de la Comunidad Autónoma, que ha sido objeto de varios recursos de inconstitucionalidad promovidos por el Consejo de Gobierno andaluz contra las correspondientes leyes de Presupuestos estatales. En el curso del debate sostenido sobre esta cuestión con la representante del grupo Popular, la Sra. Martínez, el candidato lanzó propuestas concretas para la aplicación del censo real, sin perjuicio de aplicarlas con carácter «gradual y flexible» en el contexto, además, de una nueva revisión del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas. El segundo tema a negociar sería el de las transferencias pendientes, entre las cuales destacó las relativas a empleo y agua (demandando la transferencia de las Cuencas intracomunitarias y la participación en la gestión de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir). En tercer lugar, señaló la necesidad de consensuar con el Gobierno de la Nación un calendario para la ejecución de los proyectos de inversión en obras públicas, especialmente en materia de comunicaciones e infraestructuras hidráulicas. Finalmente, debía procederse asimismo a la negociación de los criterios de distribución de los Fondos Estructurales procedentes del Presupuesto europeo para el periodo 2000-2006.

Desde el punto de vista institucional, el candidato destacó la necesidad de incrementar la participación de las Comunidades Autónomas ante las instancias europeas y, en el plano interno, la perentoria reforma del Senado para constituirlo en verdadera Cámara de representación y participación territorial. Otras líneas prioritarias de gobierno se referían al desarrollo de la autonomía local en el marco del llamado «Pacto Local», así como a la articulación de las áreas metropolitanas andaluzas. El candidato se comprometió a plasmar estas líneas prioritarias en iniciativas legislativas que el Gobierno promoverá en materia de transporte urbano y metropolitano, régimen del suelo y urbanismo y de creación de un Fondo andaluz de cooperación municipal.

Asimismo, el candidato destacó la necesidad de renovar la concertación con los sindicatos y empresarios para hacer frente a las reformas económicas y sociales planteadas en el plano europeo a resultas de las corrientes globalizadoras y de la revolución tecnológica. En este sentido, el Sr. Chaves subrayó la necesidad de eliminar trabas a la implantación de nuevas empresas y potenciar las nuevas tecnologías.

En el terreno de las propuestas concretas, el Sr. Chaves anunció su pretensión de instar a la industria tabaquera para que se aviniera a compensar los gastos sanitarios provocados por las enfermedades relacionadas con el tabaco; en el orden de la política cultural, destacó la propuesta de creación del «Consejo Audiovisual de Andalucía», como órgano independiente de asesoramiento, consulta y vigilancia sobre contenidos de la programación audiovisual; y, en relación a la polémica abierta por la Ley de Cajas de Ahorro, el candidato proclamó su intención de promover el desarrollo de la Ley y la necesidad de serenar el debate promoviendo el impulso del proceso por las propias Cajas.

La intervención de los representantes de los grupos parlamentarios tuvo lugar en la sesión plenaria del 25 de abril. En nombre del Grupo andalucista, el Sr. Calvo Poyato anunció su voto favorable a la investidura del candidato a la Presidencia, refrendando al tiempo la conveniencia de proseguir en el pacto de gobierno de la anterior legislatura. Sin perjuicio de ello, y aun apoyando ampliamente la propuesta de diálogo y concertación lanzada por el Sr. Chaves, el Sr. Calvo procuró marcar cierta distancia en relación al discurso del candidato, extremando el contenido reivindicatorio de su alocución en el sentido de defender con firmeza las demandas que la Junta de Andalucía tiene pendientes ante el Gobierno Nacional en materia de transferencias y financiación. Por lo que se refiere a las líneas de gobierno, el Sr. Calvo sintonizó, lógicamente, con las ya expresadas por el candidato, haciendo hincapié, no obstante, en la recurrente propuesta del Grupo andalucista de fundamentar la organización territorial andaluza en comarcas. La réplica del candidato y la contrarréplica subsiguiente giraron en torno a la prioridad y alcance de los traspasos y a la formulación del sistema de financiación, centrándose en aspectos de forma más que de fondo, salvo la discrepancia mantenida en torno a la viabilidad jurídica de traspasar la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, para la que el candidato veía obstáculos constitucionales y estatutarios difícilmente salvables.

La intervención del Portavoz del Grupo de Izquierda Unida, Sr. Romero Ruiz, se centró inicialmente en reclamar la unidad de las fuerzas de izquierda y lamentar el pacto de gobierno alcanzado entre socialistas y andalucistas. Desde esta premisa, el Sr. Romero criticó la oferta de diálogo que el candidato hacía al Gobierno de la Nación por ser una propuesta «a la baja» que presuponía renunciar a muchas transferencias pendientes. Criticó igualmente la línea de reforma del sistema de financiación autonómica propuesta por el Sr. Chaves que, por parca y captidisminuida, no permitía avanzar en la consecución del Estado Federal que el Grupo Izquierda Unida propugna. Respecto a las cuestiones políticas de fondo, el discurso del Sr. Romero se centró en denunciar las concesiones que el Partido Socialista andaluz viene haciendo al centrismo político y a la «tercera vía», que, según el Sr. Romero han determinado la ausencia de la perspectiva de izquierdas en la programación de las líneas de gobierno para la legislatura. En este sentido denunció las carencias sociales de la política económica del Gobierno andaluz, la defectuosa protección medioambiental, la omisión que el candidato había hecho en su discurso al caso de los vertidos contaminantes de Aznalcóllar (al que calificó de «bestia negra de la pasada legislatura»), al apoyo mostrado por el Gobierno andaluz a los conciertos y la privatización en el sector educativo y a las tendencias de gestión privada de la sanidad. El Sr. Romero finalizó su inter-

vención aportando algunas sugerencias en materia de política social, como la de que se profundizase en la lucha contra la discriminación por razón del sexo mediante la creación de una Consejería de la Mujer y de la figura de la Defensora de la Mujer. La réplica del Sr. Chaves se centró en contestar la imputación de falta de voluntad de hacer frente común con la izquierda, recordando los desencuentros de ambas fuerzas políticas para formar gobierno en pasadas legislaturas, así como el conocido episodio de la «pinza» entre Izquierda Unida y el Partido Popular que presidió la vida política andaluza hace dos legislaturas. A renglón seguido, el candidato quiso paliar las críticas vertidas en política medioambiental señalando los diversos compromisos alcanzados en este terreno y las medidas adoptadas en relación a la catástrofe de Aznalcóllar.

En representación del Grupo Popular tomó la palabra la Sra. Martínez, que comenzó por felicitarle del tono de diálogo y no confrontación que el candidato había dado a su discurso de investidura, si bien dejó constancia de sus reticencias e incredulidad al respecto. A juicio de la Sra. Martínez, dicho diálogo debía girar en torno a las cuestiones que representan las mayores carencias de nuestra Comunidad: el empleo, que debía ser favorecido mediante la liberalización del régimen de implantación de empresas y una mayor incorporación de la mujer al trabajo; la mejora del sistema educativo y de las políticas de I+D mediante el incremento del gasto de educación, que ha ido decreciendo en los últimos años hasta situar comparativamente a nuestra Comunidad en las proporciones más bajas; y la mejora de las infraestructuras, para lo cual debe aprovecharse el cuantioso volumen de recursos provenientes de los Fondos estructurales europeos en el periodo 2000-2006. Remarcó la disposición de su Grupo a hacer una «labor de oposición responsable», mostrando su postura colaboradora para poner en marcha las perentorias medidas que a su juicio deben adoptarse para desarrollar el «Pacto local» mediante la transferencia de competencias y financiación a las Corporaciones locales. Tal actitud negociadora la extendió a otras cuestiones como la reforma del sector audiovisual o las Cajas de Ahorro. El Sr. Chaves dedicó gran parte de su réplica a desmentir su responsabilidad en la confrontación entablada con el Gobierno central durante la pasada legislatura; y acusó a la Sra. Martínez de tibieza y falta de posicionamiento en relación a las cuestiones que centran dicha confrontación (censo, sistema de financiación, transferencias, etc.). Esta falta de posicionamiento fue igualmente denunciada por el representante del Grupo parlamentario socialista, el Sr. Caballos, en su turno de palabra.

Las breves palabras con que el candidato cerró su intervención final abundaron en el punto central de su discurso, es decir, la actitud negociadora que presidiría su acción de gobierno. Con el apoyo de su Grupo y de los andalucistas, el Sr. Chaves obtuvo el respaldo de la mayoría absoluta de la Cámara, obteniendo 57 votos a favor de su investidura, 52 en contra y ninguna abstención.

Debate General sobre Política Local

El Debate General sobre política local celebrado en sesión plenaria de 13 de septiembre constituye, sin duda, la iniciativa parlamentaria más relevante sobre una cuestión que está llamada a protagonizar la VI Legislatura andaluza y la pro-

pia Legislatura del Parlamento nacional. En efecto, si los veinte primeros años de la Constitución han estado marcados por la descentralización autonómica y la transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas, los primeros años del siglo XXI habrían de conocer un proceso semejante en el ámbito local. En este sentido, debe tenerse presente que el papel de las Comunidades Autónomas en el desarrollo del «Pacto Local» es clave, pues lo que está en juego es determinar las concretas parcelas de competencias autonómicas que pueden confiarse a la esfera local de gobierno y cuáles han de ser los mecanismos de financiación de las Haciendas Locales para hacer frente a estas nuevas funciones.

A tenor de lo dicho se comprende que la primera propuesta que lanzó el Consejero de Gobernación, Sr. Perales, en la ponencia que abrió el debate fuera la de «alcanzar un Pacto de Estado» en la materia, que habría de asentarse en dos reformas institucionales: en primer lugar, la creación de un nuevo foro de negociación de ámbito nacional que, habida cuenta la inoperancia mostrada por la Comisión Nacional de Administración Local, debía ser una Comisión de Corporaciones Locales creada en el Senado; y, en segundo lugar, la reforma de la LOFCA para asegurar la participación de las Corporaciones Locales en el Consejo de Política Fiscal y Financiera. A pesar del calado de esta reforma institucional propuesta, los Portavoces de los distintos Grupos Parlamentarios no profundizaron en ellas, y centraron su atención en apoyar, en unos casos, y criticar en otros, las medidas legislativas que habían sido adoptadas por el Estado en el curso del año 1999 y del verano de 2000 para desarrollar el «Pacto Local».

Junto a la reforma institucional, los dos aspectos más señalados del debate fueron la necesidad de ampliar el ámbito competencial de los entes locales andaluces, mediante las correspondientes transferencias de competencias por parte de la Junta de Andalucía, de un lado, y la cuestión de la financiación de las Haciendas locales, de otro.

Respecto al traspaso de competencias, el Sr. Perales subrayó la necesidad de descentralizar las competencias autonómicas de conformidad con el principio de subsidiariedad, que supone la actuación prioritaria de la Administración más próxima a los ciudadanos. Ahora bien, este principio tiene que ser conjugado, afirmó el Sr. Perales, con el de eficacia, que implica determinar en cada caso cual es el nivel de gobierno más adecuado y con mayor capacidad para realizar una determinada actuación. Ello conlleva, a juicio del Sr. Perales, aceptar el dinamismo en la definición de las competencias que respectivamente han de corresponder a la Comunidad Autónoma y a las Corporaciones Locales, de forma que ambas instancias habrán de estar en constante diálogo «para la asignación y reasignación de competencias». El Consejero dejaba claro así que el Gobierno andaluz concibe el «Pacto Local» como un proceso abierto. Esta concepción de principio no fue rechazada por ninguno de los Portavoces de los Grupos de la oposición, aunque sí expresaron sus diferencias sobre el ritmo que debían seguir los traspasos de competencias a las Corporaciones Locales, al tiempo que criticaron la escasa iniciativa legislativa que hasta la fecha había mostrado el Gobierno. En este sentido destacaron la ausencia de una Ley autonómica sobre régimen local que sirviera de cabecera a la dispersa normativa sectorial que enmarca el ámbito de competencias locales.

Como era de esperar, el punto crucial del debate fueron las concretas competencias que la Junta de Andalucía debía transferir a las Diputaciones y Ayuntamientos. En este orden de consideraciones, el Sr. Perales anunció que en una primera fase «los Ayuntamientos recibirán recursos económicos y competenciales en materias como servicios sociales, cultura, deporte y consumo», de conformidad con los acuerdos que deben alcanzarse con la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP). A ello se sumó el Portavoz andalucista, Sr. Calvo Poyatos, precisando la necesidad de fijar una fecha de concreción de los trasposos que no debía exceder del primer trimestre de 2001. En este sentido, el Portavoz del Grupo popular, Sr. Rodríguez Domínguez, conminó al Gobierno a que se pronunciase sobre su intención o no de cumplir los plazos ya acordados por todos los partidos políticos en la Asamblea General de la FAMP. Por su parte, el Portavoz del Grupo de Izquierda Unida, Sr. Romero, criticó la inconsistencia y escasez del paquete de transferencias inicialmente previsto, defendiendo la asunción de competencias municipales en materia de empleo, formación profesional, turismo y vivienda.

Mayores discrepancias suscitó el debate en torno a las competencias de las Diputaciones. La pretensión del Consejero de Gobernación era impulsar las competencias de las Diputaciones en el terreno del asesoramiento y auxilio a los Ayuntamientos en el ejercicio de sus competencias. El Portavoz andalucista no pudo en este punto sino discrepar con el Consejero para reiterar la tradicional postura de su Grupo contraria a la existencia misma de las Diputaciones, propugnando la necesidad de promover una Ley de Comarcalización de Andalucía, propuesta a la que se unió el Portavoz de Izquierda Unida, demandando la consiguiente restricción del ámbito competencial de las Diputaciones.

La ampliación del ámbito competencial de las Corporaciones Locales fue objeto de un total de 45 Resoluciones aprobadas por el Pleno de la Cámara a resultas del Debate. Entre todas ellas, merece destacarse muy especialmente la Resolución núm. 12, que concreta las funciones que, como mínimo, habrán de transferirse en el primer paquete de medidas legislativas al respecto y que hacen referencia a las materias de fomento económico y empleo, cultura, turismo y deporte, infraestructura y vivienda, educación y formación ocupacional, consumo, políticas de igualdad de la mujer, servicios sociales, protección de los recursos naturales e infraestructuras culturales. Asimismo destaca la Resolución núm. 10, por cuanto en ella se exige al Gobierno de la Nación el traspaso de competencias pendientes de innegable repercusión social, como aquellas que afectan a las políticas activas de empleo, de aguas y de seguridad.

En todo caso, y como destacó el Consejero de Gobernación en su intervención final, tan importantes son las concretas competencias que se traspasen como el dotar de medios financieros a las Corporaciones Locales para hacerles frente. En el curso de la discusión sobre la financiación local destacó la controversia suscitada entre el Consejero de Gobernación y el Portavoz del Grupo popular, que apoyándose en los datos presupuestarios de los últimos años denunció duramente la resistencia de la Junta de Andalucía a fortalecer la Hacienda Local, a lo que el Consejero de Gobernación respondió dando cuenta de las respectivas responsabilidades de las distintas instancias territoriales afectadas, minimizando la

responsabilidad autonómica en la materia y afirmando que, en lo tocante a su cuota de participación a las Haciendas Locales, la Junta de Andalucía «se encuentra a la cabeza de los gobiernos autonómicos». Avaló el Consejero esta afirmación enumerando la serie de medidas adoptadas por el Gobierno andaluz desde la aprobación, en 1989, del Plan de Cooperación Municipal: la puesta en marcha del Programa de nivelación de servicios y del Plan de Obras y Servicios, la aprobación de subvenciones para el saneamiento de poblaciones, la mejora de infraestructuras y la dotación económica para ejecutar los Planes Provinciales de empleo rural. Por su parte, el Portavoz de Izquierda Unida terció en el debate para criticar el «clientelismo y sectarismo» que, a su juicio, presidía la política de financiación local, dirigida a favorecer a los Ayuntamientos gobernados por el PSOE a través de la figura del convenio de subvención.

Pero el mayor interés del debate no residió en el enjuiciamiento de las actuaciones hacendísticas y financieras emprendidas hasta la fecha, sino en las propuestas de reforma del sistema. En este sentido, el Consejero de Gobernación propuso que el calendario de la financiación local se acordase con el de las Comunidades Autónomas, de forma que se pactase un acuerdo transitorio sólo para el 2001, vinculándose a partir del siguiente año al periodo quinquenal que entonces se abriría para las Comunidades Autónomas. Asimismo, para procurar el mencionado ajuste temporal debía existir una mejora sustancial de los recursos financieros que la Administración central ha de poner a disposición de las Corporaciones Locales, extremo en el que estuvo de acuerdo toda la Cámara. Para los Portavoces de los Grupos andalucista y de Izquierda Unida el ideal de reparto del gasto público entre las esferas territoriales estatal, autonómica y local es del 50%, 25%, y 25% respectivamente, que conlleva la necesidad de aumentar notablemente las asignaciones de la Junta de Andalucía a las Corporaciones Locales, así como el incremento de las aportaciones del Estado a éstas. En relación a las aportaciones estatales, el debate se centró en la anunciada supresión del Impuesto sobre Actividades Económicas. Ningún grupo se mostró conforme con la regulación de dicho Impuesto, por no gravar los beneficios industriales sino la simple existencia de la actividad, pero la desaparición del mismo exige medidas compensatorias para los Municipios. Sobre esta cuestión se propusieron diversas alternativas que descendieron a un gran nivel de detalle, quedando de manifiesto la conformidad del Ejecutivo andaluz a que dicha compensación consistiese en una participación en alguna de las figuras impositivas estatales como el IRPF, el Impuesto de Sociedades o el IVA en fase minorista, pero mostrando su desacuerdo con la propuesta del Gobierno estatal de compensar la pérdida del IAE con una subida del IBI.

Respecto a los mecanismos de mejora de la financiación local a cargo de los recursos financieros de la Comunidad Autónoma, el Consejero de Gobernación avanzó su intención de promover una nueva Ley del Fondo de Cooperación Municipal, sin perjuicio de la posibilidad de crear nuevas medidas impositivas en Andalucía, donde destacó la propuesta del Consejero de implantar un impuesto sobre la utilización del espacio radioeléctrico. En este punto, el Portavoz popular mostró sus discrepancias, entendiéndolo que el mejor marco de referencia no era sino una Ley general de financiación local para Andalucía en la que se contemplasen todas las formas de colaboración financiera, incluyendo el

Fondo de Cooperación, pero añadiendo las subvenciones, el Plan de nivelación, y los Planes de cooperación, uno para inversiones locales y otro para políticas sectoriales.

A resultas del debate, el Parlamento aprobó numerosas Resoluciones, gran parte de las cuales se dirigían a instar la acción del Gobierno de la Nación. No obstante, por su novedad e importancia, destacan las Resoluciones relativas a la creación de una nueva figura impositiva sobre el uso del espacio radioeléctrico, regular la participación de las Corporaciones Locales en el Consejo de Política Fiscal y Financiera y la elaboración de un calendario de financiación local transitorio para el año 2001.

B) Actividad legislativa

El ejercicio, marcado por las elecciones de marzo, ofrece el llamativo balance de una sola Ley aprobada: La Ley de Presupuestos, en esta ocasión ni siquiera acompañada por la proverbial «Ley mosaico» o de acompañamiento, lo cual no señalamos aquí precisamente en tono de lamento. La verdad es que las buenas razones que puedan avalar la idoneidad de dicha figura legislativa no pueden ocultar las muchas sombras que recaen sobre la misma, por lo que a falta de una clarificación definitiva por el Tribunal Constitucional sobre la extensión y los límites de dicha forma de legislar, el sentido común invita a que sea de celebrar la ausencia de este tipo de normas, cada vez más heterogéneas y distorsionadoras de una regular producción legislativa por los cauces normales previstos.

Aun teniendo en cuenta la circunstancia ya indicada de las elecciones, contrasta vivamente el hecho de esa solitaria Ley con el dato de que en el ejercicio anterior se dictase el mayor número de leyes (17) de la historia de la Comunidad, cifra en consonancia con el número total de leyes aprobadas en la V Legislatura, que ascendió a 44. No obstante, se han tramitado algunos proyectos de Ley a los que se hará referencia más abajo.

Ley 1/2000, de 27 de diciembre, de Presupuestos para 2001

Aparte de lo que sobre esta Ley se reseña en la ficha normativa de esta misma obra, hay que señalar que desde el punto de vista de los concretos Capítulos de gasto, de un montante presupuestario de 2 billones 847.000 millones de pesetas, destaca el incremento de los gastos de operaciones de capital o inversiones, que crecen un 7,4%, y que suponen 2,5 puntos porcentuales por encima del crecimiento del total de Presupuesto (4,9%) y por encima de los gastos corrientes (5,4%). Asimismo, destaca el gran incremento de los gastos corrientes del Capítulo I (personal), mientras que el resto de los conceptos de gasto corriente (Capítulos II, III y IV) lo hacen por debajo de la media (4,9%). El gasto de personal se incrementa en un 7,3%, de los que el 85,9% se destina a Educación, Sanidad y Servicios Sociales. El incremento queda además justificado en por la subida general de las retribuciones del 2%; la subida adicional del 1% para los funcionarios de la administración general de la Junta y el personal del Servicio Andaluz de Salud; y la subida adicional del personal docente de 5.000 pesetas al mes. A ello contribuye también la ampliación prevista de la plantilla docente en el curso 2000-2001; la creación de nuevos órganos judiciales (1.510 millones) y la

Oferta de Empleo Público por la que se crean 600 plazas en la administración general andaluza. Del gasto previsto para a la compra de bienes y servicios del Capítulo II se destina el 88% a Educación, Sanidad y Servicios Sociales. En el Capítulo IV sobre transferencias corrientes de capital, destaca el incremento en la dotación de las Universidades, la dotación de la PIE de las Corporaciones Locales (4,5%), y la enseñanza concertada (4,7%).

El contenido de la Ley se completa con cuatro disposiciones adicionales y seis finales. Las primeras disponen la consideración de anticipo a cuenta de la cuantía fijada en el estado de ingresos a las asignaciones complementarias para asegurar el nivel mínimo de servicios, y la prohibición de que el conjunto de las obligaciones reconocidas en el año 2001 con cargo al Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía pueda superar la cuantía total de los derechos reconocidos en el ejercicio. Se autoriza, por otra parte, a la Consejería de Economía y Hacienda a efectuar, en las secciones de gastos de la Junta de Andalucía y de sus Organismos Autónomos, las adaptaciones que procedan como consecuencia de reorganizaciones administrativas, sin que den lugar a incremento en los créditos del Presupuesto, ni a variación de la naturaleza económica del gasto. La disposición adicional cuarta establece la absorción de los complementos personales y transitorios por los incrementos retributivos de cualquier clase que se produzcan a lo largo del ejercicio.

Respecto de las segundas, mediante la disposición final primera se incluye un nuevo artículo en la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía que regula la facultad de la Consejería de Economía y Hacienda para minorar de oficio, a fin del ejercicio, los créditos que se encuentren disponibles, en la misma cuantía de las generaciones y ampliaciones de créditos aprobadas en el ejercicio con cargo a la declaración de no disponibilidad de otros créditos. Por otra parte, la disposición final segunda establece la modificación del artículo 109 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, relativo a la publicidad de las subvenciones concedidas por la Administración Autonómica y sus Organismos Autónomos con cargo al Presupuesto de la Comunidad.

Las iniciativas legislativas presentadas en 2000 y que se encuentran en tramitación al término del ejercicio son las siguientes:

Proyecto de Ley de regulación de las consultas populares locales en Andalucía. Presentado por el Consejo de Gobierno el 28 de junio de 2000. Situación al término del ejercicio: en plazo de presentación de enmiendas al articulado.

Proyecto de Ley por la que se regulan las áreas de transporte de mercancías en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Presentado por el Consejo de Gobierno el 10 de julio de 2000. Situación al término del ejercicio: en plazo de presentación de enmiendas al articulado.

Proyecto de Ley del Voluntariado. Presentado por el Consejo de Gobierno el 18 de septiembre de 2000. Situación al término del ejercicio: en trámite de propuestas de comparecencia de agentes sociales.

Proyecto de Ley de Carreteras de Andalucía. Presentado por el Consejo de

Gobierno el día 25 de septiembre de 2000. Situación al término del ejercicio: en trámite de propuestas de comparecencia de agentes sociales.

Proyecto de Coordinación de las Policías Locales. Presentado por el Consejo de Gobierno el día 19 de diciembre de 2000. Situación al término del ejercicio: publicación inicial en el Diario Oficial del Parlamento.

Proposiciones de Ley presentadas:

Por el Grupo Popular:

De Carreteras de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Presentada el 3 de julio de 2000 (no tomada en consideración).

De Fomento y Coordinación de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica. Presentada el 3 de julio de 2000 (pendiente de su toma en consideración).

Creación de la Agencia Contra la Drogadicción de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Presentada el 30 de agosto 2000 (no tomada en consideración).

De Fomento y Coordinación de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica. Presentada el 25 de septiembre 2000 (pendiente de su toma en consideración).

De modificación de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de espacios Naturales Protegidos de Andalucía. Presentada el 29 de septiembre de 2000 (pendiente de su toma en consideración).

De creación del Consejo Superior del Audiovisual en Andalucía. Presentada el 29 de septiembre de 2000 (pendiente de su toma en consideración).

De modificación de la Ley 7/1993, de 27 de julio, reguladora de la Demarcación Municipal de Andalucía. Presentada el 23 de octubre de 2000 (pendiente de su toma en consideración).

De coordinación de Policías Locales en Andalucía. Presentada el 12 de octubre de 2000 (pendiente de su toma en consideración).

Por el Grupo Izquierda Unida-Los Verdes CU:

Para la igualdad jurídica de las parejas de hecho. Presentada el 27 de julio de 2000 (no tomada en consideración).

Propuestas de proposición de Ley

Propuesta de Proposición de Ley de Grupos socialista sobre el ingreso con carácter excepcional en la función pública docente (tomada en consideración en sesión plenaria de 31 de mayo y 1 de junio).

Gobierno

Ejercicio de las competencias

La remodelación de la estructura del Gobierno como consecuencia de las elecciones celebradas en el año se indica más abajo. Cabe pues dejar reseñada su actividad en cuanto a las normas reglamentarias aprobadas, cuyo número revela una ostensible disminución respecto al de ejercicios anteriores. Es de suponer que esta disminución numérica obedece al hecho electoral. En cualquier caso, los Grupos de la oposición no han dejado de enfatizar durante el ejercicio la atonía de la actividad del Gobierno también en este aspecto.

Así, como apretado resumen de la actividad reglamentaria desarrollada cabe destacar por sectores las siguientes disposiciones:

Entre las *normas de carácter organizativo* hay que destacar en primer término el D. 6/2000, del Presidente de la Junta, sobre reestructuración de Consejerías; siendo de resaltar la creación de una más, alcanzando así el número de 14. Se produce el desdoblamiento de la anterior Consejería de Gobernación y Justicia en las dos nuevas de Gobernación, de un lado, y Justicia y Administración Pública, de otro. Se cambia la denominación de la antigua Consejería de Trabajo e Industria por la nueva de Empleo y Desarrollo Tecnológico; asimismo la anterior Consejería de Relaciones con el Parlamento pasa a denominarse de Relaciones Institucionales.

Por otra parte, se crean dos Comisiones Interdepartamentales: de Extranjería y de Políticas Migratorias. Asimismo, se publica el Reglamento de organización y funcionamiento interno del Consejo Económico y Social de Andalucía. Y en el plano de los órganos de asesoramiento o participación hay que dejar reseñada la regulación del Consejo Andaluz y de los Consejos Provinciales de atención a las personas con discapacidad; y la del Consejo Superior Andaluz del Audiovisual (D. 52/2000), norma esta de indudable interés de la que hacemos alguna reflexión en la correspondiente ficha normativa. Se crea también el Consejo Asesor en materia de Turismo.

Aunque publicado en el diario del 2 de enero de 2001, es oportuno referenciar el D. 450/2000, de 26 de diciembre, aprobatorio del Reglamento por el que se regulan la organización y funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía. El Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía es el órgano directivo encargado de la representación y defensa en juicio de la Administración de la Junta de Andalucía, así como del asesoramiento en Derecho del Consejo de Gobierno, de la Administración Pública y de los Organismos Autónomos de la Junta de Andalucía. La promulgación de esta norma responde a un doble objeto: de un lado, adaptar la estructura y funciones del Gabinete Jurídico a las trascendentes innovaciones legislativas producidas con posterioridad al D. 323/1994, de manera especial, la Ley 52/1997, de Asistencia jurídica al Estado e Instituciones Públicas, la Ley 29/1998, de la Jurisdicción contencioso-administrativa y la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil; de otro, reordenar y agrupar la normativa reguladora del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, al que se accede exclusivamente

por oposición, estableciendo los derechos, deberes y principios a los que habrán de ajustarse en su actuación.

En el ramo de *economía y hacienda*, aparte de la Ley de Presupuestos, es destacable el acuerdo de formulación y la regulación del proceso de elaboración del Plan económico Andalucía siglo XXI, que será impulsado y coordinado con la participación de los distintos agentes sociales y económicos de la Comunidad Autónoma (D. 409/2000). También son reseñables los D. 429/2000, por el que se determinan competencias en materia de gestión y liquidación de los impuestos cedidos a la Comunidad, y el D. 415/2000, por el que se regulan las Oficinas de respuesta unificada para las pequeñas y medianas empresas.

En cuanto al *régimen local*, figura como única norma a destacar el D. 414/2000 sobre régimen jurídico de las Televisiones Locales por ondas terrestres, Decreto que en línea con la normativa estatal considera a la Televisión Local como un servicio público y determina un número máximo de dos emisoras en cada municipio. No obstante, el Decreto prevé la posibilidad de autorizar emisoras de alcance supramunicipal.

En materia de *agricultura* destaca el mayor número relativo de disposiciones sobre el de otras Consejerías, aunque con rango de Orden del titular de la Consejería. Así, el Reglamento sobre producción agrícola ecológica, y los de producción integrada de cítricos y de fresas y las normas sobre ayudas a la reestructuración y reconversión del viñedo. Asimismo destacan las normas sobre régimen de mejoras estructurales y modernización de explotaciones agrarias.

En el ámbito del *medio ambiente* hay que reseñar el D. 104/2000 sobre autorizaciones administrativas en materia de valorización y eliminación de residuos y de gestión de residuos plásticos agrícolas. La norma es oportuna por cuanto los residuos plásticos agrícolas originan problemas medioambientales si se incineran de forma incontrolada o no son tratados o almacenados adecuadamente. Entre ellos destacan la contaminación de los suelos y de las aguas superficiales y subterráneas, además del impacto negativo sobre el paisaje. La Junta de Andalucía, a través de la empresa pública EGMASA, gestiona en la actualidad dos plantas de recogida y reciclaje de plásticos agrícolas en Los Palacios (Sevilla) y en El Ejido (Almería), que tratan aproximadamente unas 8.000 toneladas anuales de desechos, de las que 5.000 revierten al mercado como material reciclado. Las previsiones para el 2000 apuntan a las 10.000 toneladas, de las que 7.000 serán recicladas. Por otra parte, diversas instalaciones privadas de la provincia de Almería recogen 5.000 toneladas más de residuos plásticos agrícolas, que se envían fuera de Andalucía para su tratamiento.

En otro plano, hay que registrar tres Decretos aprobatorios de respectivos Planes de Ordenación de Recursos Naturales: Reserva Natural de la Albufera de Adra; Reservas Naturales de Laguna Honda y Laguna de Chinche; y del Paraje Natural de Sierra pelada y Rivera del Aserrador.

En materia de *industria* es destacable el D. 46/2000 sobre competencias y funciones de los órganos de la Administración de la Junta de Andalucía sobre medidas de control de riesgos en accidentes graves relacionados con sustancias peligrosas. Es asimismo relevante el Decreto 358/2000 sobre el procedimiento para

la instalación, ampliación, traslado y puesta en funcionamiento de establecimientos e instalaciones industriales, norma presidida por un espíritu flexibilizador en línea con lo que ya fue anunciado en el discurso de investidura. Así, la reducción del tiempo de tramitación se consigue al unificar en una sola las anteriores fases de presentación de proyecto y de entrada en servicio. De este modo, una vez obtenido el justificante de haber presentado el expediente, la puesta en funcionamiento tendrá carácter inmediato en la mayoría de las actividades, como las relacionadas con ascensores, grúas, máquinas, aparatos a presión, instalaciones frigoríficas de baja capacidad e instalaciones de agua, calefacción y gas en empresas no distribuidoras, entre otras. Para al resto de las actividades liberadas de autorización administrativa previa, el Decreto reduce hasta los 20 días el plazo máximo para que la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico dé el visto bueno al expediente. Si no hay respuesta en este plazo, el interesado podrá entender que no existe objeción e iniciar así la actividad solicitada. En cuanto a las actividades sometidas a dicha autorización previa, entre las que figuran todas las que precisan de informe de impacto ambiental, el procedimiento seguirá siendo el mismo que hasta la fecha.

En el capítulo de *comercio* cabe registrar el D. 19/2000, regulador del Registro de comerciantes y actividades comerciales de Andalucía.

En materia de *empleo* se modifican los programas de fomento de empleo, D. 119/2000; y se crean los servicios de prevención de riesgos laborales para el personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía.

En el ramo de *salud*, tradicionalmente nutrido de disposiciones en cada ejercicio, hay que registrar tan solo la Orden que determina los órganos encargados de la farmacovigilancia en la Comunidad Autónoma.

En el campo de la *asistencia social* es reseñable el D. 102/2000 por el que se regula la autorización, registro y acreditación de los Servicios Sociales en Andalucía. Asimismo, la reglamentación de la aportación privada en la financiación de servicios sociales; y el Reglamento que desarrolla competencias en materia de voluntariado y crea la Agencia andaluza del voluntariado. También hay que dejar constancia del programa de intervención a favor de la comunidad gitana andaluza.

En el sector de *educación* destaca especialmente la aprobación del III Plan Andaluz de Investigación, de cuya importancia en el orden financiero y de proyección sobre la Universidad y las empresas dejamos constancia en la ficha normativa. Aparte de su objetivo prioritario de la consecución del I+D, estos planes han tenido la virtud de aglutinar al personal investigador en Grupos que actualmente funcionan como referencias casi obligadas de la investigación que se realiza en Andalucía. Por otra parte, el D. 365/2000 aprueba el catálogo de títulos oficiales de las Universidades Andaluzas. También debe destacarse el D. 51/2000 regulador del registro, la supervisión y la selección de libros de texto que se utilizan en los Centros docentes, disposición que pretende ser pionera en algo que constituye, sin duda, un tema sensible.

En materia de *cultura* ha de señalarse el D. 97/2000 por el que se aprueba el Reglamento del sistema andaluz de Archivos en desarrollo de una Ley de 1984.

Asimismo se publica una Orden por la que se regula el funcionamiento de la Comisión calificadoradora de documentos administrativos.

En el área de *deporte* ha de citarse el D. 7/2000 sobre Entidades deportivas andaluzas, dictado en desarrollo de la Ley del Deporte de Andalucía, y cuya finalidad es la de vertebrar la realidad diversa de los sujetos y personas jurídicas en general que concurren en el sector. A tal efecto, la disposición crea un Registro andaluz de entidades deportivas. Hay que registrar asimismo el D. 284/2000 por el que se regula el inventario andaluz de instalaciones deportivas, norma que impone obligaciones a todos los sujetos titulares de espacios aptos para el ejercicio del deporte. Por último, es especialmente reseñable el D. 434/2000, regulador del Deporte andaluz de alto rendimiento, cuyo objetivo es el de mejorar la situación de los deportistas que no se encuadran en la categoría de alto nivel.

En el capítulo de *ocio* hay que mencionar el D. 45/2000 por el que se aprueba el Reglamento de organización de acampadas y campamentos juveniles de Andalucía. Y en cuanto al sector del *juego*, el D. 337/2000 modifica la planificación de instalación de Casinos en Andalucía y también la de Hipódromos, norma cuyo impacto en este sector es ocioso resaltar. Asimismo, tiene una discutible relevancia social, por desgracia, el Registro de control e interdicciones de acceso a los establecimientos dedicados a la práctica de juegos y apuestas, que se aprueba por el D. 410/2000.

Conflictividad

Asuntos iniciados ante el Tribunal Constitucional en año 2000

a) Interpuestos por la Junta de Andalucía:

Recursos de inconstitucionalidad

Recurso de inconstitucionalidad núm. 1828/00, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra los artículos 87, 88, 89, 90, 91, 93 y 94 y las correspondientes partidas presupuestarias de las Secciones 32 y 33 de la Ley 54/1999, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000. Se impugnan los preceptos mencionados por cuanto se estima que podrían incurrir en similares vicios de inconstitucionalidad que sus correlativos de anteriores Leyes de Presupuestos, pues o bien instrumentan la aplicación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas para el ejercicio de 2000, o bien regulan la liquidación de ejercicios anteriores con base en dicho sistema. En suma, la Ley en cuestión no es sino una pieza más del modelo de financiación de las Comunidades Autónomas para el quinquenio 1997-2001, aprobado por el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 23 de septiembre de 1996, por lo que es ocioso reiterar aquí la posición discrepante de la Junta Andalucía, sobradamente conocida y expuesta en años precedentes en este mismo Informe.

Recurso de inconstitucionalidad núm. 1829/00, planteado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra el artículo 54 de la Ley 55/1999, de, de

29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, en cuanto que da nueva redacción al artículo 104 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas. Se invoca por el Gobierno andaluz la posible inconstitucionalidad del artículo 104 de la Ley de Cooperativas estatal, en la redacción dada al mismo por el artículo 54 de la Ley 55/1999, en cuanto podría sustraer de la competencia de la Comunidad Autónoma andaluza, atribuida con carácter exclusivo, a aquellas cooperativas de crédito que no realicen su actividad exclusivamente en el territorio andaluz, aunque dicha actividad se desarrolle principalmente en dicho territorio; por lo que se estima conculcado el artículo 149.3 de la Constitución en relación con el 13.20 del Estatuto de Autonomía de Andalucía.

Recurso de inconstitucionalidad núm. 5040/00, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra el artículo 1 del Real Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de liberalización en el sector inmobiliario y de transportes. El recurso hace especial hincapié en la indebida utilización de la figura del Real Decreto-Ley para regular una materia —el estatuto de la propiedad del suelo— que por su propia naturaleza reclama el cauce legislativo normal, aparte de no quedar justificada la extraordinaria y urgente necesidad en relación con unas medidas necesitadas de un lento proceso de transformación para que produzcan el impacto que pretenden. Fundamentalmente, la impugnación se dirige contra el punto 2 del artículo 9, que al restringir la propia categoría del suelo no urbanizable, tipificando los supuestos en que así pueda clasificarse, despoja a este tipo de suelo, en beneficio del suelo urbanizable —cuya urbanización queda al impulso de los particulares—, de su tradicional carácter residual, con lo cual se estima que la dirección del urbanismo deja de ser una función pública al privar a los Municipios de algo tan decisivo como la determinación del crecimiento del suelo edificable así como su ubicación dentro del territorio.

Recurso de inconstitucionalidad núm. 5018/00, planteado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra el artículo 43 y Disposición Final 2ª, párrafo octavo, del Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencias en los mercados de bienes y de servicios. El recurso se plantea por estimarse que dicha disposición vulnera los artículos 9.3., 86.1 y 149.1.1ª y concordantes de la Constitución; artículo 18.1.6ª y concordantes del Estatuto de Autonomía para Andalucía, y artículo 3 de la ley Orgánica 2/1996 de 15 de enero, complementaria de la de Ordenación del Comercio Minorista y sus conexos. Aunque se reconoce que, en principio, la normativa autonómica que se oponga a la nueva regulación de los horarios comerciales ha quedado «desplazada», perdiendo su eficacia en tanto se mantengan en vigor las nuevas disposiciones estatales, se estima que existen motivos para revisar tal consideración de básica de la normativa estatal. También se estima que no debe ser aplicable el régimen de libertad de horarios contenido en el artículo 42.2., párrafo segundo, en relación con determinado tipo de los llamados «grupos de distribución».

Recurso de inconstitucionalidad núm. 5077/00, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra el artículo 7 del Real Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes en el sector de las Telecomunicaciones. Al igual que en los dos recursos antes referidos, este combate la utili-

zación de la figura del Real Decreto Ley por considerar su uso abusivo en relación con medidas que no reclaman su implantación urgente o que están llamadas a permanecer en el tiempo, o que incluso exigen posteriores desarrollos reglamentarios. En cuanto a la modificación de la organización del servicio de Inspección Técnica de Vehículos –que tal es el objeto del presente recurso– se estima por el Gobierno andaluz que tal organización es competencia exclusiva de esta Comunidad; que la ITV es una actividad de servicio público encaminada a la seguridad vial; que no existe una demanda social que exija la modificación del régimen existente; y que la situación del servicio en Andalucía presenta ventajas que además se acentúan por la existencia de una empresa pública de capital íntegramente perteneciente a la Administración de la Comunidad Autónoma.

b) Interpuestos por el Estado

Recurso de inconstitucionalidad núm. 453/00, promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación contra el artículo 44.1.b), c) y f), y la Disposición Adicional Primera, núms. 2 y 3, de la Ley 15/1999, de 16 de diciembre, de Cajas de Ahorro.

Recurso de inconstitucionalidad núm. 368/00, promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación contra la Ley 8/1999, de 27 de octubre, del Espacio Natural de Doñana.

Recurso de inconstitucionalidad núm. 1832/00, promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación contra la Disposición Adicional 5ª de la Ley 16/1999, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2000, relativa a los depósitos judiciales.

Conflictos de competencias

Conflicto positivo de competencias núm. 655/00, planteado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra la Resolución de la Secretaría General de Comunicaciones del Ministerio de Fomento, de 22 de julio de 1999, que autoriza la transmisión de acciones de UNIPREX S.A., propiedad de la ONCE S.A. a favor de Telefónica Media S.A.

Conflicto positivo de competencias núm. 228/00, planteado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra los artículos 1,2,3 y Anexo del Real Decreto 1803/1999, de 26 de noviembre, por el que se aprueba el Plan Director de la red de Parques Nacionales.

Conflicto positivo de competencias núm. 201/00, planteado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra la Resolución de la Presidencia del Organismo Autónomo de Parques Nacionales, de 13 de 2000, por la que se convoca la concesión de subvenciones públicas estatales en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales para el año 2000.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 109

Composición a 1-I-1999:

Socialista: 52

Popular de Andalucía: 40

Izquierda Unida – Los Verdes: 13

Andalucista: 4

Composición a 31-XII-2000:

Se corresponde con el resultado de las elecciones celebradas el día 12 de marzo de 2000, que supuso la apertura de la VI Legislatura:

Socialista: 52

Popular de Andalucía: 46

Izquierda Unida - Los Verdes: 6

Andalucista: 5

A finales del año comentado se produce la separación del Diputado D. Pedro Pacheco Herrera del Grupo andalucista, y a principios del 2001 pasa al Grupo Mixto.

Estructura del Gobierno

Presidente: Manuel Chaves González

Número de Consejerías: 14

Presidencia: Gaspar Zarrías Arévalo

Gobernación: Alfonso Perales Pizarro

Justicia y Administración Pública: María del Carmen Hermosín Bono

Economía y Hacienda: Magdalena Álvarez Arza

Relaciones Institucionales: Antonio Ortega García

Empleo y Desarrollo Tecnológico: José Antonio Viera Chacón

Turismo y Deporte: José Hurtado Sánchez

Obras Públicas y Transportes: Concepción Gutiérrez del Castillo

Agricultura y Pesca: Paulino Plata Cánovas

Salud: Francisco Vallejo Serrano

Educación y Ciencia: Cándida Martínez López

Cultura: Carmen Calvo Poyato

Medio Ambiente: Fuensanta Coves Botella

Asuntos Sociales: Isaías Pérez Saldaña

Tipo de Gobierno

Por apoyo parlamentario: Mayoritario absoluto (pacto de legislatura PSOE-A y Partido Andalucista)

Partidos y número de Diputados que le apoyan: Socialista (52 diputados) y andalucista (5 diputados). Suman 57, lo que supone mayoría absoluta sobre un total de 109.

Composición del Gobierno: Coalición PSOE-A y PA. Este último partido ostenta las Consejerías de Relaciones Institucionales y de Turismo y Deporte.

Cambios en el Gobierno

Remodelación como consecuencia de la formación de nuevo Gobierno tras las elecciones. Aumento de una Consejería por desdoblamiento de la anterior de Gobernación y Justicia. Repiten ocho titulares de Consejerías, aunque dos de ellos en distintos Departamentos del que ostentaron en la anterior Legislatura. Se incorporan al Gobierno seis nuevos Consejeros.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

Sesión de investidura del Presidente, celebrada el 24 y 25 de abril de 2000.

Mociones de reprobación

No ha habido

Debates y resoluciones parlamentarias aprobadas

Proposiciones no de Ley ante el Pleno: 33

Proposiciones no de Ley ante Comisión: 66

Mociones aprobadas en Pleno: 6 (sobre política general de empleo, política general de pesca, modulación de las ayudas agrarias de la UE, gestión del medio natural y política de infancia)

Comparecencias del Consejo de Gobierno sustanciadas en el Pleno: 12

Comparecencias del Consejo de Gobierno sustanciadas ante Comisiones: 114

Preguntas de contestación escrita: presentadas 2.340 y contestadas 1.390.

Solicitudes de información o documentación: presentadas 582 y contestadas 354.

Reformas del Reglamento del Parlamento

No se han producido

Normas interpretativas y supletorias del Parlamento

No se han producido

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

Consejo Consultivo de Andalucía

En la línea de crecimiento y consolidación que viene sosteniendo desde anteriores ejercicios, el Consejo Consultivo ha desplegado una labor intensa en el año comentado. Se han formulado en el año 2000 un total de 200 solicitudes de dictamen, siendo admitidos 185. Sólo dos de ellos han sido solicitados con carácter facultativo. Se han emitido 179, de los cuales 146 fueron en sentido favorable a la propuesta de resolución y 33 fueron desfavorables. Por asuntos, el desglose es el siguiente: 3 Anteproyectos de ley; 15 proyectos de disposiciones generales de inferior rango; 6 recursos de inconstitucionalidad; 3 conflictos de competencia; y el resto, sobre los demás asuntos de la competencia del Consejo, o sea, actos administrativos, en los que sobresalen por su número los relativos a revisiones de oficio (46), responsabilidad patrimonial (57), contratación (32) y modificación de zonas verdes y espacios libres (38). Se han formulado durante el ejercicio 6 votos particulares en el seno de la Comisión Permanente.

Es un deber del órgano solicitante del dictamen comunicar al propio Consejo la resolución que adopte. Se aprecia una mejoría en el cumplimiento de este deber, aunque aún no satisfactoria, lo que implica una cierta falta de colaboración de la Administración activa en este aspecto del procedimiento. Quizá obedezca ello a mera inadvertencia sobre lo que dispone la normativa del Consejo Consultivo y a lo que se viene diciendo sobre este punto en las Memorias anuales, porque en verdad no puede decirse que tal descoordinación con el Consejo se produzca en los restantes trámites. De 128 resoluciones comunicadas (el 71,5 por 100 respecto de dictámenes emitidos), sólo en 6 de ellas se ha utilizado la fórmula «oído el Consejo», lo que implica la discrepancia en todo o en parte con el dictamen emitido. Aun desconociéndose el dato del seguimiento habido con el parecer del Consejo en las resoluciones no comunicadas, puede afirmarse que la influencia de los dictámenes del órgano consultivo sobre las decisiones administrativas es muy alto.

La Memoria correspondiente al año 1999 fue aprobada por el Pleno del Consejo Consultivo el 27 de enero de 2000 y, como es preceptivo, presentada ante el Consejo de Gobierno en sesión formal y pública el día 2 de junio siguiente. Del balance de la actividad del Consejo ya hicimos el avance en la crónica del pasado año. Sin embargo es oportuno recordar sus observaciones en torno a la ausencia de un procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general; la conveniencia de crear una Comisión de Estilo que mejore la redacción de las normas; y la necesidad de dictar una Ley que rellene con su propio rango los aspectos fundamentales del Derecho sancionador y cubra los diversos reglamentos que se dicten, especialmente los relacionados con la trasposición de la normativa comunitaria.

Por otra parte, cabe dejar constancia de la reelección y toma de posesión, el día 3 de abril, de casi la mitad (5) de los miembros electivos (12) del Consejo, una vez cumplidos los 4 años previstos de mandato.

Cámara de Cuentas

El Informe de la Cámara de Cuentas sobre los Presupuestos de 1998 fue presentado por su Consejero Mayor al Presidente del Parlamento el 21 de marzo de 2000. Las resoluciones adoptadas como consecuencia del debate sobre dicho Informe tuvieron lugar en la sesión plenaria de los días 29 y 30 de noviembre. El Informe confirma el superávit de la Cuenta general en 12.000 millones de pesetas, cifra que aunque menor a la estimada por la Consejería de Economía señala el cumplimiento del objetivo de consolidación presupuestaria acordado con el Ministerio de Economía en relación con la contención de gasto público impuesta por el tratado de Maastricht. Asimismo, el Informe estima positivo el grado de ejecución del Presupuesto, al alcanzar la ejecución de las partidas de gasto el 92%, y el de los ingresos el 94%. En el aspecto crítico, señala el Informe el exceso de las modificaciones presupuestarias, que alcanzaron un incremento del 48% respecto de la del ejercicio anterior, destacando en este sentido las Consejerías de Obras Públicas y Salud; y especialmente en los organismos autónomos en que tales modificaciones crecieron hasta un 279%. En general se señala que muchas de estas modificaciones versan sobre gastos corrientes de personal, que podrían ser previstos con mayor exactitud al elaborar los Presupuestos. Asimismo, el Informe formula la queja ya tradicional de la ausencia de una Memoria más explícita, demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos.

Ya al final del ejercicio, el Consejero mayor hizo entrega del Informe provisional de 1999 sobre la Cuenta general, Contratación administrativa y Fondo de Compensación Interterritorial de la Junta, en el que se insiste en la necesidad de mejorar los informes de contabilidad financiera y la mejor explicitud de la Memoria que se presenta a la Cámara de Cuentas.

En el entorno de los órganos de control viene hablándose de la necesidad de realizar reformas legislativas que limen algunas de las aristas que se han puesto de manifiesto en la aplicación de la normativa vigente. Una de las que podría mencionarse es la dependencia de dichos órganos de sus respectivos Parla-

mentos, los cuales pueden tomar decisiones respecto a la fiscalización que se dupliquen sobre determinadas instituciones, como, por ejemplo, ha ocurrido con las Cortes Generales y su Tribunal de Cuentas y el Parlamento de Andalucía y su Cámara de Cuentas. Las exigencias de la coordinación deberían hacerse extensivas, según se suele afirmar, a los órganos legislativos de los que dependen, o establecer principios claros, como el de subsidiariedad, que impliquen la necesaria y exclusiva actuación del órgano más inmediato.

Defensor del Pueblo Andaluz

El 5 de junio, el Defensor del Pueblo andaluz hizo entrega al Parlamento de su Memoria preceptiva referida al año 1999. Registra la Memoria un total de 4.507 quejas iniciadas, que por importancia numérica sitúa, en primer lugar, al área de Educación con 1.200 quejas, seguida de la de Obras Públicas y Transportes con 592, y Justicia con 583. El área de Salud registra 376 quejas, si bien mereció una especial atención crítica por parte del Defensor del Pueblo.

En efecto, el área de Salud el Defensor del Pueblo hace hincapié en la necesidad de que las listas de espera dejen de ser una situación permanente. También destaca la situación de colapso en las urgencias y deficiencias hospitalarias. Asimismo denuncia el Informe la situación de los enfermos mentales abandonados.

En misma línea de atención a la menesterosidad social el Defensor del Pueblo clama por la erradicación del chabolismo y, por consiguiente, por la consecución del postulado constitucional del derecho a una vivienda digna y adecuada.