

Rasgos generales

En esta última fase de la IV Legislatura parece desdibujarse el perfil que la misma ofrecía en sus primeros momentos. En efecto, mientras la II Legislatura puede caracterizarse por el cambio del modelo de adhesión a la Unión Europea y la III por la modificación del régimen económico-fiscal, la negociación y aceptación por el Estado de la zona especial canaria, o zona ZEC, y la propuesta de reforma del Estatuto, la IV viene marcada en sus inicios por el acusado relieve de los temas europeos, culminando con la inclusión de la condición ultraperiférica en el tratado de la Unión (Amsterdam, 1997). Sin embargo, a la percepción de las mejores expectativas para la consolidación de un *status* singular y favorable de carácter permanente en el seno de la Unión Europea ha sucedido, en su tramo más reciente, una difundida conciencia de los riesgos de retroceso que se ciernen sobre las ventajosas peculiaridades precedentemente incluidas en el activo de la integración. Esto no significa que los temas europeos no sigan ocupando un destacado lugar en la política autonómica de Canarias. Lo que sucede es que, últimamente, aparecen instalados en una dinámica netamente defensiva que es manifiesta, por ejemplo, en la alusión que a este cambio de signo se hace en la intervención de apertura del debate sobre el estado de la Región de este año 98 cuando se indica que «la paralización del desarrollo será el escenario al que está abocado el Archipiélago si, finalmente, se imponen las tesis de los que pretenden aplicarnos la misma vara de medir que a los demás pueblos de Europa».

En el ámbito interno, se constata, ante todo, la baja o escasa producción legislativa, sin perjuicio de quedar para los meses venideros algunas iniciativas de especial relieve, que después se citan. No ha escapado nuestra Cámara autonómica a la tentación de las «Leyes de acompañamiento», si bien dificultades de última hora han pospuesto su aprobación hasta enero del 99. La actividad parlamentaria de control e impulso político mantiene una tónica sensiblemente igual a la de los años precedentes. Al igual que en el debate parlamentario, los temas europeos siguen ocupando un destacado lugar en la actividad política del Ejecutivo. Por otra parte, en algunos aspectos de la actividad reglamentaria —con incidencia incluso en ciertas decisiones legislativas— parece percibirse un peso desmedido de los problemas funcionariales en las políticas relacionadas con la función pública. Y, junto a ello, la persistencia de una conflictividad no resuelta en ciertos ámbitos —educación, justicia, etc.— a la espera, probablemente, de un nuevo contexto tras los próximos comicios.

Por último, el inminente final del mandato parlamentario conlleva la aprobación en el primer trimestre de 1999 de algunas leyes de iniciada o avanzada tra-

mitación al finalizar el año del que ahora se informa. Entre ellas figuran la mencionada Ley de acompañamiento, la Ley del fondo de financiación municipal, ambas aprobadas ya, y, con toda probabilidad, lo será también, entre otras, quizá de menor relieve, la Ley del territorio. También es muy probable que se llegue a aprobar la reforma del Reglamento parlamentario de la que después se informa.

La legislación

Cinco de las once Leyes aprobadas en 1998 corresponden, no sin matices incuestionablemente reglamentistas, al modelo normativo que se supone propio de los Parlamentos, incluso si éstos son autonómicos. No se incluye en ese grupo, evidentemente, la Ley aprobatoria de los Presupuestos generales de la Comunidad autónoma que, como todas las de este carácter, ofrece caracteres propios, como los tiene también la que aprueba un crédito extraordinario y un suplemento de crédito que después se reseña. De las cuatro restantes, una supone la utilización de la Ley singular o de caso único con fines conservacionistas respecto de un espacio singular instada mediante una iniciativa popular de amplio respaldo; otra de ellas, el empleo de la vía legislativa para la corrección de cierto desliz jurídico incluido en una ley de presupuestos para favorecer determinados ajustes del personal al servicio de la Administración autonómica; finalmente, las dos restantes instrumentan meras autorizaciones parlamentarias para la enajenación gratuita de ciertos bienes patrimoniales de la Comunidad Autónoma.

La utilización de la Ley para la ordenación jurídica de ciertos espectáculos públicos y determinadas actividades inconvenientes (Ley territorial 1/1998, de 8 de enero) persigue regular el régimen jurídico de las actividades calificadas de molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, que en adelante han de denominarse «actividades clasificadas», así como el correspondiente a determinados espectáculos públicos que hasta ahora estaban parcialmente regulados por normas reglamentarias estatales (Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre y Real Decreto 2.816/1982, de 27 de agosto, respectivamente). Entiende el legislador autonómico que, aparte de la falta de cobertura de la citada norma de 1961 tras la Constitución (artículo 25.1), una y otra norma impedían a los Cabildos insulares –titulares de la competencias administrativas de policía de espectáculos públicos, en virtud de transferencia autonómica– ejercer las correspondientes potestades de policía y sancionatoria; lo mismo podía decirse de los Ayuntamientos en cuanto al ejercicio de esas potestades sobre las referidas actividades clasificadas. Ambos reglamentos, además, habían quedado desfasados en diversos aspectos –relativos a competencias, procedimientos, actos presuntos, régimen de recursos, etc.– e inadecuados a las asignaciones competenciales llevadas a cabo en nuestra Comunidad. En consecuencia, quedan sometidas a la nueva regulación tanto las referidas «actividades clasificadas» como los espectáculos públicos consistentes en actividades recreativas, de ocio y esparcimiento, incluidos los deportes, que se desarrollen esporádicamente y en lugares distintos a los establecimientos destinados al ejercicio habitual de dicha actividad y, en todo caso, los celebrados en instalaciones desmontables o a cielo abierto, con independencia de su organización por una entidad pública o privada, lucrativas o no, incluso cuando sean de

carácter habitual. Entre las innovaciones se contempla el supuesto de inactividad de la Administración municipal, que tiene por consecuencia la subrogación del Cabildo insular correspondiente en las competencias de aquella. Asimismo, se atribuyen a los Cabildos funciones de coordinación y cooperación técnica y jurídica, control e inspección y subrogación (en los procedimientos tanto autorizatorios como sancionatorios). El régimen de recursos previsto en el reglamento, devenido obsoleto, de las mencionadas actividades clasificadas, se adecúa al régimen de recursos de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. Asimismo, se tipifican infracciones y sanciones, con especial protección de la infancia y la juventud, y se faculta para el cierre de establecimientos clandestinos. Finalmente, se declaran de aplicación preferente las leyes sectoriales autonómicas que contengan regímenes específicos para determinados establecimientos o actividades y se atribuye a esta ley carácter supletorio de las mencionadas leyes sectoriales. Las competencias autonómicas en la materias concernidas se recogen en los artículos 30.20; 31.2; 32.9; y 32.12 del Estatutos de Autonomía.

Canarias contaba ya con una Ley de fundaciones aprobada en 1990. Lo que ahora se pretende con la nueva regulación contenida en la Ley territorial 2/1998, de 6 de abril, de igual denominación, es llevar a cabo una importante revisión de aquella. Así, se excluyen de su ámbito diversas modalidades de asignación patrimonial a un fin de interés público contempladas en los preceptos del Código Civil que se citan en su artículo 26, así como las fundaciones de hecho de carácter temporal, como así calificaba la Ley anterior (Disposición Adicional Cuarta) a las suscripciones y cuestaciones públicas, festivales benéficos o iniciativas análogas destinadas a arbitrar fondos para cualquier finalidad lícita de trascendencia pública. Las principales innovaciones se refieren al Protectorado, órgano que pierde su carácter exclusivamente fiscalizador al ostentar funciones de asesoramiento, apoyo y control. En relación con los órganos de gobierno, se regulan los supuestos de suspensión, sustitución y cese de sus miembros y se establece un régimen riguroso de responsabilidad. También destaca la posibilidad de encomendar mediante remuneración la gestión de la fundación a personas con adecuada solvencia técnica. La rendición de cuentas se regula en los mismos términos de la normativa estatal con el fin, se dice, de evitar distorsiones a la hora de aplicar las normas del Estado sobre incentivos fiscales. Finalmente, se prevé la existencia de un Consejo Asesor del Protectorado de Fundaciones Canarias integrado por representantes de las fundaciones inscritas en el correspondiente Registro. La Comunidad canaria ostenta competencias exclusivas en materia de fundaciones que desarrollen esencialmente sus funciones en el ámbito de la Comunidad (artículo 30.7 del Estatuto).

La importancia que han cobrado las acciones solidarias y desinteresadas, en una variada gama de expresiones, por parte de diversos colectivos, y la atención cada vez mayor que los poderes públicos vienen prestando a las mismas ha llevado al legislador canario a aprobar la Ley territorial 4/1998, de 15 de mayo, del voluntariado, que tiene por objeto el reconocimiento, la ordenación y la promoción de estas acciones como expresión de solidaridad y pluralismo, fomentar la participación de los ciudadanos en organizaciones sin ánimo de lucro y facilitar las relaciones de las Administraciones públicas con las entidades que desarrollen

actividades de tal naturaleza y las personas que participen en su ejecución. El ámbito de la ley se extiende a las personas y entidades que impulsen o participen en programas o proyectos a través de los cuales se realicen acciones de voluntariado en el ámbito de la Comunidad canaria, con independencia del lugar en el que radique su sede social, de su titularidad y de que su actividad se centre exclusivamente o no en dicho voluntariado. También se aplica a las entidades de este carácter con sede o delegación permanente en Canarias que participen o promuevan el Archipiélago actividades encaminadas a la solidaridad, sensibilización, educación y cooperación al desarrollo de los países empobrecidos.

El propósito de proteger, conservar y aprovechar ordenadamente los recursos cinegéticos, armonizándolos con los diversos intereses afectados y con la preservación y mejora de los hábitats de las diferentes especies objeto de la misma, es la finalidad que se persigue con la Ley territorial 7/1998, de 6 de julio, de caza, que regula el ejercicio de esta actividad, en sus distintas modalidades, en el ámbito de la Comunidad canaria. En ella se define el concepto de cazador y se relacionan las especies susceptibles de aprovechamiento cinegético; se establece una clasificación de los terrenos concernidos por la caza adaptada a nuestras peculiaridades, contemplándose la que se realiza en los espacios naturales protegidos y zonas especiales de conservación, introduciéndose los conceptos de cotos intensivos y zonas de caza controlada. En relación con la planificación y gestión de la caza se incorporan como instrumentos de gestión de los aprovechamientos cinegéticos el plan insular de caza y el plan técnico de caza, además de otra serie de medidas de gestión encaminadas a la protección de los cultivos, las especies animales y la actividad cinegética. En concordancia con la legislación básica estatal se regulan las cuestiones concernientes a los requisitos necesarios para la práctica de la caza: examen, licencia, etc., contemplándose, asimismo, las cuestiones relativas a la responsabilidad por daños. También se trata de los aspectos sanitarios de la caza, previéndose la adopción de determinadas medidas preventivas por parte de la Consejería competente en materia de medio ambiente y conservación de la naturaleza, en orden a la protección de las correspondientes especies. En el aspecto organizativo se contempla el Consejo regional y los Consejos insulares de caza, regulados ya por disposiciones reglamentarias de 1987 y 1990, ocupándose asimismo de las sociedades colaboradoras de cazadores y de la vigilancia de la caza. En el capítulo dedicado a prohibiciones generales y artes y medios de caza prohibidos, se recibe la correspondiente normativa comunitaria, destacando en este sentido la prohibición de métodos de captura no selectivos por los riesgos que suponen para otras especies más escasas capturadas involuntariamente. Además del correspondiente régimen sancionador, se crea en la referida Consejería un Registro regional de infractores de caza, disponiéndose la integración informática en el mismo de las anotaciones efectuadas por los registros insulares. Finalmente, se tiene en cuenta la transferencia a los Cabildos de las funciones y servicios de la Administración autonómica, reservándose esta última las funciones de control y coordinación para la protección, conservación, fomento y ordenado aprovechamiento de las riquezas cinegéticas del Archipiélago, así como la ordenación básica externa legislativa y reglamentaria de las materias transferidas.

Con la finalidad de establecer un marco jurídico general que comprende la

ordenación de las actuaciones y actividades de las entidades públicas y privadas de prevención de las drogodependencias y de asistencia e integración social de los drogodependientes, la Ley territorial 9/1998, de 22 de julio, sobre prevención, asistencia e inserción social en materia de drogodependencias, regula las competencias y funciones que corresponden al respecto a las Administraciones públicas de Canarias, las funciones de ciertas entidades privadas e instituciones, así como la configuración de un Plan Canario sobre Drogas como instrumento para la ordenación de las diferentes actuaciones. A tales efectos se regulan los criterios generales de la asistencia que se ha de prestar a la población drogodependiente así como los derechos y las garantías de los pacientes, previéndose una red asistencial estructurada en distintos niveles de intervención. También se establece la obligación general de velar por una adecuada integración social de los drogodependientes en el entorno de su comunidad natural, proponiéndose, asimismo, reducir la oferta y limitar el consumo, publicidad y venta de alcohol y tabaco, especialmente a los menores de edad. Con tales propósitos se regula el contenido esencial y el procedimiento de elaboración y aprobación del Plan sobre drogas, la Comisión Coordinadora de Atención a las Drogodependencias y las Comisiones Insulares de Coordinación. Se ordenan, asimismo, las competencias de la Comunidad Autónoma y de las Corporaciones locales, estableciéndose la obligación de los Cabildos y de los Municipios de más de veinte mil habitantes de disponer de un Plan ajustado a su ámbito respectivo que incluya programas de prevención e integración social. Respecto de la financiación, además de afirmar la obligación de disponer de dotación suficiente, se afectan a estos fines los ingresos derivados de sanciones en la materia. Por último se regula lo concerniente a infracciones y sanciones.

La política de preservación del medio natural alcanzó hace diez años con la Ley territorial 12/1987, de 19 de junio, de declaración de Espacios Naturales de Canarias, un importante hito en la pretensión de poner coto al desarrollo desordenado de la explotación turística del territorio del Archipiélago. Por el momento y las circunstancias en las que fue promulgada, esa Ley se ocupó básicamente de excluir de la política desarrollista de la época las áreas de mayor singularidad de las islas. Entre ellas figuraba el Barranco de Veneguera, incluido en su mayor parte en el denominado Parque Natural del Macizo del Suroeste de Gran Canaria. Por otra parte, la Ley territorial 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias —que se limitó, fundamentalmente, a mantener la delimitación de la superficie ya protegida, aunque reclasificando los espacios naturales— incluyó la superficie específicamente protegida de Veneguera en el Parque Rural del Nublo. Sin embargo, con ello no se logró una protección adecuada del área, sin que tampoco se establecieran los criterios de ordenación de los recursos y su marco de aplicación en el Plan de Uso y Gestión de dicho Parque Rural y en particular en la zona más sensible de su área periférica. En las zonas ya protegidas por ambas leyes se incluyeron las áreas más representativas de unos ecosistemas de gran interés para la defensa de la biodiversidad. Pero, por lo que se refiere a la protección de la fauna —concretamente las aves marinas— la mencionada Ley de 1994 no protegió, pese a su importancia, la parte de la costa acantilada en las proximidades y al este de la Playa de Veneguera. Además, para garantizar el equilibrio de la zona, tiene gran interés el establecimiento de una normativa para las zonas periféricas en la que se regulen los usos permitidos o tolerados,

actuando las mismas como zonas de atenuación de impactos, aspecto que no se contempla en la legislación vigente, en la que tampoco se contienen previsiones sobre los criterios de ordenación de recursos del propio Parque Rural. Partiendo de esta situación, e instado a intervenir legislativamente por una iniciativa popular —que contó con más de cuarenta mil firmas, siendo así que el mínimo exigido es de quince mil (o bien el 50 % de los electores de una isla, si sólo a ella afecta la proposición, disposición pensada para favorecer a las islas menos pobladas)— el Parlamento de Canarias aprobó la Ley territorial 3/1998, de 6 de abril, de ampliación del Parque Rural del Nublo y de fijación de criterios de utilización de su zona periférica en la proximidad del Barranco de Veneguera. Se trata de una ley singular que, con las finalidades a las que alude su expresivo rótulo, modifica los límites y la cartografía establecidos en la Ley 12/1994 citada respecto del Parque Rural del Nublo, incorporando a su superficie alrededor de 140 hectáreas en la zona del Barranco de Veneguera. Asimismo se quiere crear en los límites de la zona excluida áreas especiales de protección en las que no se permita el aprovechamiento urbanístico o se limite a la utilización deportiva, al aire libre sin grandes edificaciones. También se pretende regular el uso de los recursos cinegéticos existentes en un coto privado de caza, convirtiéndolo en coto social de caza controlada, de manera que los eventuales ingresos que se deriven de su gestión reviertan a favor del referido Parque Rural. Finalmente, dentro de una política de protección y potenciación del conocimiento de los rasgos culturales de la población aborigen y, en coordinación con los propietarios de los terrenos, también se pretende contar con un Centro de Interpretación con la finalidad de conciliar la protección de los recursos arqueológicos con la investigación científica y la difusión cultural. A todos estos efectos, se dispone que los instrumentos urbanísticos que pudieran afectar a estas áreas protegidas deberán incorporar los correspondientes convenios suscritos entre los gestores del Parque y los titulares de los derechos dominicales privados sobre el área afectada, en los que se garantice el cumplimiento de las limitaciones establecidas en esta ley, debiendo constar como carga legal para terceros en el Registro de la propiedad.

La discusión de esta Ley puso, una vez más, de manifiesto la pugna que con motivo del ejercicio de la iniciativa popular suele evidenciarse entre las diferentes lógicas a las que obedecen, respectivamente, la representación parlamentaria (que reivindica el pleno dominio de la iniciativa una vez tomada en consideración) y la participación directa o semidirecta (celosa del mantenimiento sustancialmente inalterado del diseño legislativo propuesto). Ese enfrentamiento explica que los partidos de la oposición, aún compartiendo los aspectos protectionistas de la Ley, se disocian de la misma en las modulaciones incorporadas en sede parlamentaria a favor de los intereses particulares afectados. Esa primacía del dominio de la iniciativa por la mayoría parlamentaria explica también el rechazo de una nueva iniciativa legislativa planteada por el Grupo mixto proponiendo la ampliación de dicho Parque y la fijación de criterios de utilización de su zona periférica, modificando a tales efectos la Ley recientemente aprobada.

Siguiendo la práctica frecuente, aunque poco ortodoxa, de aprovechar las leyes de Presupuestos para modificar normas legales no estrictamente presupuestarias, la que aprobó los de la Comunidad canaria para 1997 incluyó una dis-

posición adicional (la vigésimoquinta, concretamente) en la que se autorizaba al Gobierno para adoptar medidas coyunturales específicas para la racionalización y optimización de los recursos humanos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias. Sin embargo, tan eufemístico rótulo no lograba disimular la cuestionabilidad jurídica de la norma, razón por la cual fue impugnada por el Gobierno de la Nación ante el Tribunal Constitucional. Y aunque las afinidades entre los Gobiernos central y autonómico determinaron el desistimiento del primero, no por eso se libró aquella de su impugnación ante dicha instancia por el Defensor del Pueblo, al que acudieron los afectados por la misma, ni de su cuestionamiento ante dicha suprema instancia –con suspensión de las correspondientes órdenes departamentales de ejecución– por parte del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, ante cuya Sala de la Contencioso-administrativo de Santa Cruz de Tenerife fueron las mismas recurridas por el personal interesado de la Administración autonómica. Pues bien, con la finalidad de prevenir la consecuencias que presumiblemente hubieran de producirse, con la Ley territorial 8/1998, de 20 de julio, se optó por derogar la referida disposición, objeto del artículo único de esta ley, que incluye, además, una disposición adicional que ordena al Gobierno aprobar, mediante Decreto del que deberá dar cuenta al Parlamento, las medidas coyunturales específicas para la racionalización y optimización de los recursos humanos de la Administración autonómica mediante un Plan de empleo, igualmente específico, que haga viable el derecho a la promoción interna de los funcionarios públicos. Con el importante matiz de dispensar de la aplicación a los correspondientes procesos de promoción interna de lo dispuesto en el artículo 29.1 [norma reguladora, precisamente, de la promoción interna, que sin embargo no se deroga] de la Ley territorial 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria. En ejecución de este mandato se ha dictado el Decreto 221/1998, de 1 de diciembre, del que se da cuenta en la referencia a los Reglamentos del Gobierno y en las fichas normativas correspondientes.

Por disponerlo así la Ley del patrimonio de la Comunidad autónoma (Ley territorial 8/1987, de 28 de abril, artículo 37), la enajenación a título gratuito de los bienes integrantes del mismo ha de contar con la anuencia del Parlamento. Según ha entendido la Mesa del mismo, esta manifestación de voluntad ha de expresarse mediante Ley. Pues bien, para dar cumplimiento a esta exigencia respecto de la enajenación gratuita y condicional de ciertos inmuebles integrantes de aquel a favor, respectivamente, del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife y del Museo Canario de Las Palmas de Gran Canaria, se dictaron las Leyes 5 y 6/1998, de 6 de julio, que, por consiguiente, son meros actos de trámite.

Otra de las leyes singulares dictadas en el período que se reseña, la Ley 10/1987, de 22 de julio, tuvo por objeto la aprobación de un crédito extraordinario y un suplemento de crédito de crédito a favor de la Sección de los Presupuestos Generales de la Comunidad correspondiente a la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación. Su tramitación estuvo precedida de una proposición no de ley del grupo parlamentario socialista que, con diversos matices, fue apoyada por los restantes grupos, concretándose en una resolución por la que se insta al Gobierno a remitir a la Cámara el correspondiente Proyecto de Ley con el fin de incrementar el presupuesto correspondiente a dicha Consejería. Los datos que se manejaron indicaban que mientras en el Presupuesto de 1997 aque-

lla contaba con el 3.2 % del Presupuesto correspondiente, en 1998 sólo cuenta con el 2.9 %, siendo así que el incremento global del Presupuesto de la Comunidad autónoma para 1998 es de un 8.8 %. Con el fin de mantener los equilibrios presupuestarios y los compromisos con la Administración del Estado en relación con la coordinación de las respectivas políticas presupuestarias y financieras, se afectan a esta operación recursos provenientes de mayores ingresos no previstos en la liquidación definitiva del tramo territorializado del IRPF de 1996 y, asimismo, de los mayores recursos a percibir por la Comunidad procedentes de la reprogramación de gastos cofinanciados por el FEOGA-O.

Como se destaca en su preámbulo, en las previsiones correspondientes a la Ley 11/1998, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 1999, no se hace uso de las facultades normativas sobre los tipos impositivos ni en los tributos propios ni en los cedidos, por lo que el incremento de los recursos de naturaleza tributaria se debe a la propia inercia de la actividad económica y a la eficacia de la actividad gestora y recaudatoria. Por otra parte, la reducción de los tipos del Arbitrio sobre la Producción e Importación (APIC), aunque de naturaleza extrapresupuestaria para la Administración autonómica al tratarse de un recurso destinado en su integridad a las Corporaciones locales, incide en la disminución de los niveles de la presión fiscal de los productos gravados por los mismos. Al igual que en ejercicio anteriores, estos presupuestos incluyen los recursos que se derivan de los acuerdos suscritos con la Administración General del Estado para la dotación de infraestructuras en el Archipiélago. Destaca, asimismo, la específica prioridad que se atribuye a las políticas de investigación y desarrollo, transporte público terrestre y marítimo y dotación de servicios judiciales. También se incluyen previsiones para la financiación de los servicios y las políticas de empleo. Finalmente, los presupuestos reflejan los compromisos de la Administración autonómica con las Corporaciones locales, materializados en el incremento de la dotación para el Fondo Canario de Financiación Municipal, la adecuada dotación para las transferencias y delegaciones a los Cabildos insulares y la inclusión en el texto articulado del mecanismo de garantía por la posible pérdida de recursos de estas Corporaciones, como consecuencia de la reducción de tipos del APIC.

Al igual que otros legisladores, también el legislador autonómico canario ha acudido a las «Leyes de acompañamiento». Es la primera vez que se aprueba una ley de esta carácter en nuestra Comunidad autónoma, aunque, en realidad ese acompañamiento hubo de ser brevemente diferido hasta principios de este año, como antes se dijo. La ordenación sustantiva que en la misma se contiene comportó, entre otras cosas, la modificación de nueve leyes autonómicas sin que —como sucede con esta particular técnica legislativa— se pusiesen en marcha específicos procedimientos de modificación de las mismas. En la motivación política de esta iniciativa —justificada por la necesidad, según se dice, de adoptar «un conjunto de medidas que se configuran como instrumentos complementarios a la Ley de Presupuestos Generales» para el presente año— confluían, entre otras, importantes cuestiones que llevaban al Ejecutivo a establecer a su través un cauce que se ha entendido adecuado para regularizar la situación laboral de unos seis mil trabajadores interinos del Servicio Canario de Salud —que habían recurrido a la huelga en apoyo de sus específicas reivindicaciones—, así como «instrumentar

una serie de medidas de diversa naturaleza y alcance en materia de gestión de servicios, ejecución de obras, ayudas y subvenciones, cuentas, reorganización de centros universitarios y de personal [...] para que virtualmente puedan ejecutarse juntamente con el presupuesto correspondiente». El recurso a esta clase de leyes fue ampliamente criticado por la oposición que, asimismo, censuró su tramitación por procedimiento abreviado.

Desde consideraciones derivadas de la ordenación constitucional de las fuentes —y, en concreto, de los diferentes procesos de producción legislativa— la modalidad de las «Leyes de acompañamiento» suscita, como bien se sabe, fundadas dudas sobre su adecuación a las exigencias de la seguridad jurídica, principio constitucional evidentemente afectado por las incertidumbres que generan en los operadores jurídicos y en los propios ciudadanos unas modificaciones normativas no acompañadas de los procesos individualizados a los que debería someterse cada una de las leyes modificadas por aquéllas. Más aún, las consecuencias que derivan de su uso afectan sin la menor duda a la ordenación constitucional de la producción de la ley, al distorsionar su recto seguimiento por los ciudadanos —por la opinión pública, en suma— afectando en cierta medida a la responsabilidad asumida ante la misma por los diferentes grupos parlamentario, dada la falta de una discusión parlamentaria «normal», con las consiguientes oportunidades de mejora técnica e integración de planteamientos eventualmente convergentes y, en definitiva, por su escasa congruencia con una Constitución que bien se cuida de preservar, aún en supuestos de extraordinaria y urgente necesidad, el ejercicio consecuente de la responsabilidad parlamentaria. Los reproches a tales leyes resultan doblemente justificados cuando se pretende apoyar la legitimidad de su uso en una inteligencia de la jurisprudencia constitucional conforme, supuestamente, con tales prácticas normativas, con tal que sus contenidos directa o indirectamente no presupuestarios queden fuera de las leyes de este carácter, aunque les acompañen en una ley paralela que extrae su justificación de la supuesta necesidad de complementar lo que la ley presupuestaria prevé o decide. Parece evidente que en este orden de ideas los pronunciamientos jurisprudenciales de estos últimos años necesitan algún complemento que prevenga contra esas ingenuas o interesadas interpretaciones.

Actividad reglamentaria del Parlamento

El Reglamento de la Cámara está siendo objeto de una importante reforma que se espera aprobar antes de finalizar el actual mandato. Las modificaciones que se pretende llevar a cabo son de diferente naturaleza. En unos casos son meros retoques técnicos que vienen aconsejados por la propia experiencia parlamentaria. En otras, consecuencias de la reforma del Estatuto aprobada a finales de 1996.

El principal problema que se ha planteado es el de desarrollar convenientemente las previsiones del Estatuto sobre la Comisión General de Cabildos Insulares (artículo 12.3, nuevo). La Norma estatutaria la configura como un órgano de participación de las Corporaciones insulares en la Cámara autonómica. Y aunque se precisa que sus funciones «en todo caso serán consultivas e

informativas», se remite a dicho Reglamento la fijación de su composición y funciones. En los trabajos que hasta ahora se han llevado a cabo por la Comisión correspondiente se han dibujado dos posturas contrapuestas. Una de ellas partiría de hacer una interpretación del precepto desde la lógica institucional del Parlamento y del sistema político que diseña el Estatuto que, según se entiende, no ha sido modificado por una reforma de la que no cabe decir que se haya propuesto alterar los equilibrios interinstitucionales en los que dicho sistema se asienta. La postura antagónica pretende hacer una interpretación extensiva que permita alterar esos equilibrios en favor de un protagonismo parlamentario de los Cabildos que pueda llevarles, incluso, a utilizar ciertos instrumento de control-fiscalización –tales como las proposiciones no de ley, las preguntas y las interpelaciones– respecto del Gobierno autónomo. Este objetivo, además, se vería asimismo potenciado con una modificación de la ordenación autonómica de dichas Corporaciones que hiciese un uso generoso de la cláusula de reforzamiento de la legislación autonómica que les concierna –los Cabildos «se regirán por una Ley aprobada por mayoría absoluta del Parlamento de Canarias en el marco de la Constitución», según reza el artículo 23.3 de la Norma estatutaria reformada– interpretándola como una suerte de dispensa de la legislación básica del Estado a la que ahora están sujetos, entendiéndose que esa remisión inmediata a la Constitución excluye la mediación de dicha legislación estatal.

En el avanzado estado actual de elaboración de esos trabajos, esa discusión se ha cerrado con una configuración de dicha Comisión definida por los siguientes rasgos: 1) emitirá informe –antes de la apertura del plazo para la presentación de enmiendas a la totalidad– sobre los proyectos y proposiciones de Ley en materia de: organización territorial de Canarias, atribución de competencias a los Cabildos, fondo de solidaridad interinsular y modificación de los criterios de reparto de los ingresos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias. Se excluyen de este informe las Leyes de Presupuestos Generales o las de naturaleza presupuestaria, así como los proyectos o proposiciones de Ley sometidos a audiencia de los Cabildos por prescripción del art. 45.2 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de régimen jurídico de las Administraciones públicas de Canarias [precepto que contempla la preceptividad del informe de dichas Corporaciones respecto de iniciativas legislativas que pudieran afectar a competencias anteriormente transferidas a los mismos] y sin perjuicio del deber de informe que seguidamente se señala. 2) Será informada y debatirá, en su caso, sobre los proyectos y proposiciones de Ley sometidos a audiencias de los Cabildos a los que se acaba de hacer referencia, así como: los informes que por disposición legal deban ser rendidos al Parlamento por los Cabildos, los planes cuatrienales del Gobierno sobre coordinación de las políticas fiscales, financieras, presupuestarias y de endeudamiento previstos en dicha Ley de régimen jurídico, los convenios y acuerdos suscritos por el Gobierno de Canarias con los Cabildos, las memorias anuales remitidas al mismo por los Cabildos relativas a los servicios transferidos, y cualesquiera otros que, excepcionalmente, les sean remitidos por la Mesa de la Cámara. 3) Puede recabar información de los Cabildos y del Gobierno acerca de las competencias transferidas o delegadas por la Comunidad autónoma, así como de las actuaciones previstas en los apartados 4, 5 y 6 del artículo 23 del Estatuto, [relativos a la inserción de los Cabildos en el entramado institucional de la Comunidad autónoma].

Como puede verse, se ha procurado dar contenido positivo a la abstracta previsión del Estatuto, en un sentido que resulta congruente con el desarrollo legislativo del que hasta ahora había sido objeto el esquema estatutario. En definitiva, se perfila como un instrumento de participación que, de algún modo, institucionaliza en el ámbito parlamentario experiencias que, en el plano de las relaciones con el Gobierno autónomo, han ido generando el diálogo con la Federación de Cabildos Insulares (FECAI).

Actividad reglamentaria del Gobierno

Como viene siendo habitual, en otra parte de este informe se recoge una selección de los 238 Decretos aprobados por el Gobierno autónomo en 1998 a la que remitimos para un conocimiento pormenorizado. La referencia que aquí se hace a la actividad reglamentaria llevada a cabo por aquel se concreta a tres grupos de reglamentos: los que desarrollan Leyes autonómicas de aprobación inmediata o por lo menos reciente; los que encuentran su motivación en determinadas previsiones de las Leyes presupuestarias autonómicas que requieren modificaciones normativas de rango reglamentario; y, finalmente, aquellos que contienen modificaciones que ha sido necesario llevar a cabo como consecuencia de modificaciones que han tenido lugar en la legislación estatal.

Dentro del primero de estos grupos podemos citar: 1) las medidas coyunturales específicas para la racionalización y optimización de los recursos humanos de la Administración autonómica que desarrollan las previsiones de la Ley 8/1998, de 20 de julio, por la que se deroga una disposición atinente a la promoción interna del personal al servicio de la Administración autonómica que había sido recurrida y cuestionada ante el Tribunal Constitucional y suspendida de manera cautelar por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias como consecuencia de los recursos a que habían dado lugar sus normas de ejecución, como se dice en otro lugar de este Informe; 2) desarrollo de la legislación autonómica en materia de actividades clasificadas y horarios de apertura y cierre de determinadas actividades y locales destinados espectáculos y graduación de la intensidad de las emisiones musicales, de conformidad con las previsiones de la Ley 1/1998, de 8 de enero, de régimen jurídico de los espectáculos públicos y actividades clasificadas, ya reseñada; 3) regulación de la organización y funcionamiento de la Academia Canaria de Seguridad, creada por la Ley territorial 6/1997, de coordinación de las policías locales, que le atribuye funciones de formación, perfeccionamiento y especialización del personal perteneciente a las mismas; 4) aprobación del Plan de empleo relativo a la reasignación del personal al servicio de la Administración autonómica afectado por la adaptación de las sedes de las Consejerías, organismos autónomos y entes públicos a los principios y criterios de la denominada «Ley de sedes» (Ley territorial 4/1997, de 6 de julio) sobre la base de garantizar puestos de trabajo de similares características, funciones y retribuciones en la misma localidad del puesto que se viniera desempeñando; 5) desarrollo de la Ley territorial 2/1987, de 30 de marzo, de la función pública en relación con el acceso a la misma de personas con minusvalías y adopción de medidas de fomento para su integración; 6) normas sobre declaración y asunción de tutela de menores en situaciones de desprotección, en desarrollo de previsio-

nes contenidas en la Ley territorial 1/1997, de 7 de febrero, de atención integral a los menores; 7) regulación de la composición, organización y funciones de la Comisión de menores prevista dicha Ley 1/1987, dentro del Consejo General de Servicios Sociales de la Comunidad creado por la Ley territorial 9/1987, de 28 de abril, de servicios sociales; 8) regulación de la composición y funcionamiento de la Comisión tutelar del mayor legalmente incapacitado creada por la Ley territorial 3/1996, de 11 de julio, de participación de las personas mayores y de la solidaridad entre generaciones; 9) ordenación de los establecimientos de alojamiento de turismo rural (casa y hoteles rurales y sus respectivas categorías, procedimientos para su apertura, deberes de los empresarios y programas de fomento de este tipo de turismo), de conformidad con la Ley territorial 7/1995, de 6 de abril, de ordenación del turismo; 10) regulación de los criterios y procedimientos para declarar la no sujeción a la referida Ley 7/1995 de aquellas empresas, actividades o establecimientos que, aunque pudieran reputarse turísticos, no poseen esa característica esencial; 11) regulación del procedimiento de concesión de licencia comercial para grandes establecimientos comerciales, de conformidad con la Ley territorial 4/1994, de 25 de abril, de ordenación de la actividad comercial de Canarias, que regula el régimen de autorización para la apertura, modificación y ampliación de dichos establecimientos; 12) fijación de los criterios de equipamiento comercial en función de previsiones comerciales y urbanísticas precisas para la armonización de los intereses de los grandes, medianos y pequeños comerciantes y de los generales de la población desde el punto de vista del consumo en el marco de la libertad de empresa y de la libre competencia [disposición con la que se ha pretendido solventar el problema suscitado en el sector comercial entre grandes y pequeños empresario del comercio a que luego se hace referencia]; 13) registro de instalaciones de producción eléctrica, en desarrollo de lo previsto al respecto por la Ley territorial 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico canario; 14) modificación del Decreto regulador de la constitución de un censo de edificaciones no amparadas por licencia, aprobado en 1997, y en el que se establecen los supuestos de ejecutoriedad de las órdenes de demolición de aquellas, ampliando los plazos previstos al respecto.

Dentro del segundo de dichos grupos señalaremos: 1) fijación de las condiciones de distribución de las dotaciones del Fondo de Financiación Municipal previsto en la Ley territorial 13/1997, de 23 de diciembre, de presupuestos Generales de la Comunidad para 1998; 2) medidas para garantizar la observancia de la normativa comunitaria en relación con los gastos que se destinan a las acciones y proyectos financiados con recursos provenientes de la Unión Europea, de conformidad con la previsión contenida al respecto en dicha Ley 13/1997; 3) criterios de distribución de las dotaciones presupuestarias destinadas a cofinanciar las prestaciones básicas de servicios sociales a gestionar por los Ayuntamientos con cargo al mencionado Fondo; 4) regulación del régimen específico de las subvenciones para el fomento y el mantenimiento del empleo y la economía social y para las acciones de formación profesional ocupacional gestionadas por el Instituto Canario de Empleo; 5) creación del Instituto Canario de Seguridad Laboral, con atribuciones en materia de seguridad, higiene, y salud laboral; 6) creación del Observatorio Canario de Empleo, con funciones planificadoras en materia de empleo en colaboración con el Instituto Canario de Estadística; 7) régimen de fiscalización previa limitada para los expedientes de con-

cesión de subvenciones tramitadas al amparo de los Planes canarios de viviendas que afectan a las subvenciones para autoconstrucción, para la adquisición y habilitación de suelo, para viviendas de protección oficial de régimen especial o general y para la rehabilitación de las mismas; 8) programa canario de viviendas de régimen especial que, además de las bonificaciones fiscales previstas en la normativa específica para las de régimen especial, se establecen para el período 1998-2001 ayudas directas a los adquirentes, que pueden ser percibidas a cuenta por los promotores y deducidas del precio final de la vivienda.

En el tercer grupo cabe incluir: 1) regulación de la composición y el funcionamiento de las Comisiones de asistencia jurídica gratuita y el procedimiento de abono de los costes de dicha asistencia a los Colegios Profesionales, como consecuencia de la asunción por la Comunidad canaria de determinadas funciones y servicios en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de justicia (Real Decreto 2462/11996, de 2 de diciembre) ; 2) creación de la Comisión Especial para la adaptación del Euro, adscrita a la Consejería de Economía y Hacienda, con el fin de coordinar en el ámbito de las Administración autonómica las actuaciones que se deriven de las directrices que pudiera establecer la Comisión interministerial para la introducción de aquel; 3) modificación de las ordenaciones correspondientes a los impuestos canarios IGIC y APIC como consecuencia de las modificaciones sustantivas en materia de agricultura y ganadería introducidas por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, así como por el Real Decreto 37/1998, de 16 de enero; 4) procedimiento de designación de los órganos de gobierno de las Autoridades portuarias, de conformidad con la participación otorgada al respecto a las Comunidades Autónomas por la Ley 62/1997, de 26 de noviembre, de modificación de la Ley 27/1992, de puertos del Estado y de la Marina Mercante; 5) regulación de las condiciones en las que habrán de efectuarse las renunciaciones y las nuevas asignaciones de complemento específico respecto del personal facultativo de las instituciones sanitarias de Servicio canario de salud, en relación con las previsiones del artículo 53 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social que ha caracterizado como renunciante dicho complemento específico.

Conflictividad constitucional

Por el Gobierno de la Nación se interpuso recurso de inconstitucionalidad (RI nº 997/98) contra los artículos 2.3 y 11; 6; 9.7; 11;12.2; 13.b), y Disposición Transitoria Segunda de la Ley territorial 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico. Al invocarse por el Presidente del Gobierno el artículo 161.2 de la Constitución, dichos preceptos fueron suspendidos en su vigencia y aplicación. Posteriormente, por auto de Tribunal Constitucional de 14 de julio del presente año se mantuvo la suspensión de los artículos 2, apartados 3 y 11, y 9.7, levantándose la misma respecto de los artículos 6, 11, 12, apartados 2 y 3, 13.b) y disposición transitoria de la mencionada Ley autonómica.

La Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias planteó una cuestión de inconstitucionalidad, que fue admitida a trá-

mite (CI nº 48/98), respecto de la Ley territorial 2/1992, de 26 de julio, sobre la declaración de utilidad pública de la expropiación forzosa de determinados edificios para la ampliación del Parlamento de Canarias, por su posible contradicción con los artículos 24.1 y 33.3 de la Constitución. La misma Sala planteó otra cuestión, igualmente admitida a trámite (CI nº 979/98), respecto de la Disposición Adicional Vigésimoquinta de la Ley territorial 5/1996, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad para 1997, por su posible contradicción con el artículo 23.2, en relación con el 103.3, ambos de la Constitución.

Por su parte, el Parlamento de Canarias recurrió por inconstitucionalidad la Ley 6/1997, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y de orden social, por entenderse que su artículo 7, apartado segundo, contradice el principio de la franquicia fiscal sobre el consumo, reconocido en el artículo 46.1 del Estatuto de autonomía y, asimismo, por no tener en cuenta el informe negativo emitido por el Parlamento autónomo el 29 de diciembre de 1997, con la mayoría de los dos tercios requerida por la norma estatutaria, artículo 46.3, precepto que, según se entiende, entraña un efecto obstativo derivado de su cualificada mayoría, lo que, en este supuesto, supondría su violación por la ley recurrida. La misma Ley fue objeto de otra proposición de interposición de un recurso de inconstitucionalidad en sus artículos 9, apartados primero, segundo, sexto y décimo, y Disposición transitoria Décimonovena.

La Cámara autonómica recurrió, igualmente, la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, por entender que su Disposición Transitoria Decimoquinta [que establece un período de transición a la competencia hasta el 31 de diciembre del año 2000] crea un monopolio que contradice la proscripción de éstos y por lo tanto vulnera el artículo 46.1 del Estatuto de Autonomía y el artículo 2 de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación de los aspectos económicos del REF, entendiéndose, además, que vulnera el artículo 46.3 de dicho Estatuto al no haberse solicitado por las Cortes Generales a lo largo de su tramitación el preceptivo informe del Parlamento de Canarias que para tales casos se prevé en dicha norma. Por una segunda iniciativa, que finalmente contó con los mismos apoyos que la anterior (CC y PSOE a favor y PP en contra), se impugnan también los artículos 3.1 a); 4.1 y 2; 12.1; 39.3; 41.3 y Disposición Final Primera, apartado 1, de dicha Ley, por entenderse que entraña vulneración de competencias autonómicas, exclusivas (artículo 30 del Estatuto en «instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, de acuerdo con el régimen minero y energético») y de desarrollo legislativo y ejecución (artículo 32,8: «reserva al sector público autonómico de recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio») y que la atribución del carácter básico a toda la referida ley vacía las competencias de una Comunidad que difícilmente proporcionará base adecuada para su inclusión en supuestos en los que el interés supracomunitario requiera apelar al común denominador normativo estatal, habida cuenta de su desconexión con el sistema nacional-continental.

Por sentencia de 1 de diciembre de 1998, el Tribunal Constitucional desestimó el recurso de inconstitucionalidad nº 1324/97, interpuesto por el Defensor del Pueblo contra el párrafo segundo 2º de la Disposición Transitoria Primera del Estatuto de Autonomía de Canarias, en su nueva redacción aprobada por la Ley

orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, de reforma del mismo. Los motivos de inconstitucionalidad alegados se referían a la posible contradicción de dicha disposición (por la que se elevaron las barreras electorales del 3 % de los votos válidamente emitidos en la Región o del 20 % en la respectiva circunscripción, como se establecía en el artículo 8 del mismo en su versión original, al 6 % y el 30 %, respectivamente) con lo dispuesto en los artículos 1.1, y, 9.2 y 3, 14, 23 y 152.1 de la Constitución y, asimismo, con lo dispuesto en el artículo 9 de dicho Estatuto en su nueva versión.

Cooperación con las Corporaciones locales

En este ámbito cobra especial significación la tramitación y aprobación de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal. Aunque su aprobación se produce fuera ya del período reseñado –y, por consiguiente, no figura en el cómputo ni en la reseña de las leyes incluidas en este informe– no podemos prescindir de su referencia por ser la culminación de una reiterada aspiración de las fuerzas políticas a solventar en vía legislativa una cuestión de especial relieve para las haciendas municipales. Hasta ahora se había llegado, todo lo más, a acordar con los representantes municipales agrupados en la Federación Canaria de Municipios (FECAM) unos criterios de reparto, acuerdo que luego se formalizaba en el correspondiente Decreto. Con la Ley se pretende ganar en objetividad, fijeza y sistema, aparte del perfeccionamiento de los mecanismos aseguradores del cumplimiento de los objetivos del Fondo.

La Ley persigue dos finalidades: saneamiento económico de los Ayuntamientos (a cuyo fin se destina el 50 % de los recursos asignados a los mismos) e incremento de sus disponibilidades con otro 50 % de libre disposición. Para 1999 se destinan a dicho Fondo dieciocho mil trescientos millones de pesetas. Su distribución –una vez detraído el 1 % destinado a la Federación Canaria de Municipios– se reparte de acuerdo con los siguientes criterios y porcentajes: población (68 %); solidaridad (16 %); insularidad periférica (1 %); extensión territorial (2 %); espacios naturales protegidos (2 %); plazas alojativas turísticas (2 %); dispersión territorial (5 %); unidades escolares (4 %).

También se ocupa la Ley, entre otros aspectos, de los indicadores de saneamiento económico-financiero (remanente de tesorería, ahorro neto y endeudamiento a largo plazo) y los condicionantes de la cuantía del fondo de libre disposición (gestión recaudatoria y esfuerzo fiscal); normas sobre justificación y comprobación del destino del Fondo, así como de los supuestos de incumplimiento (no obtener la valoración de los indicadores de saneamiento económico-financiero o de los condicionantes de libre disposición, según los casos) y de sus consecuencias (afectación a saneamiento de la parte correspondiente del Fondo y reducción, en su caso, de la otra parte del mismo por incumplimiento de dichos condicionantes de libre disposición).

Otros aspectos de la actividad político-institucional

Completamos esta síntesis de la actividad política institucional de la Comunidad Autónoma de Canarias en 1998 con unas referencias a los temas que ocuparon de manera principal la atención del Parlamento y el Gobierno. Procuraremos que su obligada brevedad no nos impida dar noticia de sus rasgos más significativos.

Siguen ocupando un lugar muy destacado en las preocupaciones de la Cámara y en las gestiones del Gobierno las negociaciones con las autoridades de la Unión Europea sobre una serie de cuestiones de gran significación en este ámbito tales como: la situación de las negociaciones sobre la aceptación por aquellas de la zona especial canaria (ZEC), prevista en la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación de los aspectos económicos del Régimen económico-fiscal de Canarias, importante dispositivo de atracción de capitales por el ventajoso trato fiscal que se prevé para las empresas que se acojan a la misma; las incertidumbres sobre la organización común de mercado (OCM) del plátano, permanentemente amenazada por los intereses plataneros de la denominada «área dólar» que hacen valer las reglas del libre comercio para acceder al mercado europeo en las mejores condiciones, lo que sería ruinosos para nuestras producciones; vigilancia de los precios alimentos en relación con el régimen especial de abastecimiento (REA); información del Gobierno sobre sus gestiones relativas a la consolidación de la situación estatutaria de Canarias como Región ultraperiférica de la Unión Europea; comparecencia y debate sobre la situación del Régimen económico-fiscal de Canarias (REF) respecto Unión Europea tras la «homologación» de los artículos 25 a 27 de la referida Ley 19/94, en los que se concretan determinados beneficios y ayudas de Estado que se quieren preservar de las consecuencias de la «armonización fiscal» de la Unión Europea.

Un segundo grupo de cuestiones sobre las que la Cámara hubo de debatir y en ciertos supuestos pronunciarse son los que se relacionan con el Régimen económico fiscal. Aparte de los problemas suscitados por el encaje de su singularidad en el ámbito europeo, se suscitaron otros dos debates con fijación en cada uno de ellos de la posición de la Cámara en relación, respectivamente, con la Ley estatal medidas fiscales, económicas y de orden social sobre la que se emitió un informe no favorable, aprobado con la mayoría cualificada de los 2/3 de los miembros de la misma (art. 43.3 del Estatuto) y con el Proyecto de Real Decreto-Ley de modificación de la Ley 19/1994, del REF. En ambos casos, se daba cumplimiento al trámite de informe, instado por las Cortes Generales de conformidad con la previsión garantista contenida en el mencionado precepto estatutario.

El debate sobre el Plan integral de comercio es otro de los temas que ocuparon la atención del Parlamento y del Gobierno. La fuerte concurrencia que el pequeño y mediano comercio viene soportando por parte de las grandes superficies comerciales —a cuyo favor juega tanto su potencial económico, como la propia dificultad que ese potencial supone para el Gobierno y para las Corporaciones locales— ha tenido, una vez más, expresiones acusadamente polémicas en el debate político, con amplia proyección en la opinión, especialmente por la secuela de connivencias, reales o supuestas, que suele anudarse a este tipo de cuestiones. En la Cámara autonómica el debate estuvo determinado por una

proposición no de ley por el que se instaba al Gobierno a manifestar su posición al respecto, así como por una comparecencia del mismo instada, igualmente, por el principal partido de la oposición para explicar su posición en relación con dichas grandes superficies y las previsiones de la Ley territorial de comercio. Este tema, por otra parte, fue abordado por el Gobierno mediante la aprobación de dos Decretos de los que se da cuenta en otra parte de este informe.

Televisión autonómica. La pretensión de contratar mediante concurso con un grupo audiovisual el suministro de programas a la Televisión autonómica —que aún no ha comenzado a funcionar— determinó un fuerte enfrentamiento político en el seno del Gobierno autónomo, por las posturas opuestas mantenidas al respecto por nacionalistas y populares. En la disputa se implicó también fuertemente el Gobierno central. Las fuerzas políticas se alinearon del siguiente modo: a un lado, Coalición Canaria grupo impulsor de tal contrato, como medio, se decía, de limitar los costes de una televisión a cuyo carácter público no se quería renunciar; contó con el apoyo del Partido Socialista; a esa contratación se oponía el Partido Popular canario y el Gobierno de la nación, con especial protagonismo del Ministerio de fomento. El debate parlamentario estuvo propiciado por una comparecencia del Gobierno y una solicitud de información al Gobierno de la nación —en relación con determinadas intervenciones de dicho Ministerio— por acuerdo de la Diputación permanente de la Cámara convocada a tal efecto. No faltaron episodios de judicialización. En la actualidad está adjudicado el discutido contrato, aunque las cuestiones judicializadas no parecen haberse extinguido en su totalidad.

También fue objeto de debate la reducción de la estructura política y administrativa de la Comunidad Autónoma: la preocupación recurrentemente expresada al respecto por el Grupo socialista, dio lugar a la presentación de una proposición no de ley en la que se instaba al Gobierno a tomar las medidas procedentes, así como a una comparecencia del mismo para explicar sus planteamientos. En este orden de preocupaciones por las estructuras institucionales figura también las cuestiones relacionadas con la cooperación con las Corporaciones locales. Destacan entre ellas las concernientes a la compensación por los recortes que anualmente vienen produciéndose (hasta el año 2000) en el Arbitrio sobre la Producción e Importación de Canarias (APIC) y, asimismo, las referidas al Fondo de financiación municipal (sobre el que la atención parlamentaria se concretaría, finalmente, en la Ley a la que antes se hizo referencia).

La preocupación por la Administración de Justicia también hace acto de presencia en el debate parlamentario. Las transferencias recibidas por el Gobierno autónomo en esta materia no se vieron acompañadas de inmediato por una mejora en las condiciones de prestación del correspondiente servicio. En respuesta, el personal afectado por ese cambio de situación organizó una huelga de cierta intensidad, lo que motivó la preocupación parlamentaria por el tema motivando la comparecencia del Gobierno para informar al respecto.

Son otros muchos, evidentemente, los temas que suscitaron la atención de la Cámara: la liberalización del transporte aéreo y la privatización de la compañía Binter que presta el servicio interinsular; los anuncios de recortes en los vuelos Canarias-Península por parte de la compañía Iberia y las tensiones generadas por ello con el Ministerio de Fomento; las telecomunicaciones; la política de puertos

de titularidad autonómica; el Plan de seguridad pública, y los problemas relacionados con la extranjería, el asilo y la inmigración ilegal; el desarrollo reglamentario Ley Aguas; el (supuesto) incumplimiento del Convenio carreteras; la aplicación y desarrollo de la Ley territorial del sector eléctrico; la regulación estatal de la multipropiedad (*time shering*) y su incidencia en la actividad turística (en relación con el trámite de informe del Parlamento de Canarias recabado por el Gobierno de la Nación); etc.

En el debate sobre el Estado de la Región, que por tercera y última vez se celebra en esta Legislatura, se reproducen, obviamente, todos estos problemas con las coloraciones que, lógicamente, les imprimen Gobierno y Oposición. De manera destacada, se trata nuevamente de los temas europeos. En ese ámbito se apunta hacia dos aspectos de la mayor importancia, hacia los que se orientan las gestiones que se vienen haciendo tanto con el Gobierno central como con las autoridades comunitarias europeas. De una parte, a la necesidad de que la reforma de las ayudas de Estado contemple la ultraperifericidad de Canarias, al margen de cualquier criterio económico estandarizado. De otro, el desarrollo de la zona especial canaria (ZEC) para lo cual resultan imprescindibles las ayudas al funcionamiento. En este sentido se insiste en la necesidad de destacar el carácter político del REF con el fin de evitar que la negociación siga por derroteros tecnocráticos. Dicho de otro modo, se trata de argumentar que la atención constitucional singularizada de la que goza dicho régimen en el plano interno ha de entenderse como un pacto político de Canarias con el Estado, e intentar que así sea entendido y apoyado por el Gobierno del Estado para lograr su traslación al plano de las negociaciones con la Comisión y el Consejo de la Unión Europea. En esta dirección se entiende que Europa debe valorar desde posiciones políticas la situación que representa Canarias para el desarrollo de sus política de cooperación con África. La singularidad de Canarias, se añade, también tiene que ver con su situación estratégica como frontera sur de dicha Unión, próxima a los países con problemas de desarrollo y estabilidad política.

Junto a éstos se retoman, igualmente, en su mayor parte, los temas sobre los que ha venido girando el debate parlamentario en los meses precedentes. A ellos se añaden otros sobre los que ahora se insiste, aunque precedentemente también hayan sido tratados. Entre ellos figuran: ciertos aspectos concretos de las transferencias y delegaciones a los Cabildos; principio de acuerdo con la Federación canaria de Municipios (FECAM) sobre la futura Ley de financiación de dichas Corporaciones; impulso a la futura Ley del territorio; grado de ejecución del III Plan de viviendas puesto en práctica por el Gobierno; Plan integral de empleo y evolución de este último, grado de ejecución de los Convenios de Carreteras y de Costas suscritos con el Estado, etc.

Finalmente, también se hace referencia a un Plan director de infraestructuras, aprobado ya por el Gobierno autónomo, aunque su entrega a la Cámara ha debido aplazarse a petición de la Federación de Cabildos Insulares (FECAI), con el se persigue, se dice, superar el debate sobre la distribución de las inversiones en infraestructuras basado en simples criterios geográficos o demográficos, para alcanzar un visión más globalizadora del esfuerzo público en la materia. También se habla de un Plan de desarrollo de Canarias de próximo envío a la Cámara por el Gobierno, aunque se duda que pueda dictaminarse ya en la presente legislatura.

Los partidos y la vida política en la Comunidad Autónoma

Dos acontecimientos políticos marcan con su impronta la última etapa de la presente legislatura. De una parte, la escisión de Coalición Canaria y el surgimiento de la Federación Nacionalista. De otro, la renovación del liderazgo de dicha Coalición.

Como consecuencia de importantes desacuerdos en el modo de entender el planteamiento nacionalista se separan del Grupo parlamentario de Coalición Canaria tres diputados que pasan a engrosar el Grupo mixto. Los diputados escindidos, dos de los cuales pertenecen al Partido Nacionalista Canario, hasta entonces integrado en la Coalición, en unión de otros parlamentarios no integrados o escindidos de la misma de Lanzarote, Fuerteventura y La Gomera, forman la Federación Nacionalista Canaria. Se intenta integrar en la misma al Partido de Gran Canaria, aunque el insularismo con el que nace esta fuerza dificulta su integración en un proyecto de ámbito suprainular. Se pretende lo mismo con la Agrupación Herreña Independiente; sin embargo, la tradición de este pequeño grupo consiste en «esperar a ver qué pasa» por lo que, hasta ahora, no se ha integrado en aquella.

La presencia de esa Federación Nacionalista en el panorama de la Comunidad autónoma genera una cierta dinamización por la alteración que puede suponer de los equilibrios actuales. Ninguno de las tres fuerzas entre las que actualmente se dirime, básicamente, el combate político –CC, PP, y PSOE– cuentan hoy con perspectivas razonables de alcanzar la mayoría absoluta en las próximas elecciones. De ahí que la inevitabilidad de las alianzas, pre o post-electorales, genere una dinámica de entendimientos tácitos o de acuerdos explícitos que, en los próximos meses, coloreará seguramente el panorama político isleño. Hasta ahora la nota más destacada, en esta perspectiva, son las negociaciones entre el PP y la Federación Nacionalista para concurrir coaligados en las mismas listas. Del lado del PP, impulsa este acuerdo la conveniencia de mejorar posiciones en las islas orientales. Del lado de la Federación, superar en las islas centrales el escollo difícilmente salvable de unas barreras electorales recientemente reforzadas. Para el observador imparcial lo más llamativo es la extrema labilidad de los «referentes ideológicos identitarios» de esas formaciones políticas.

Por otra parte, los desacuerdos sobre el liderazgo entre los principales representantes de Coalición Canaria –Hermoso, Olarte, Mauricio– han conducido a una sorprendente solución: da cara a las próximas elecciones autonómicas, los líderes históricos ceden el primer plano a una generación más joven, representada en este caso, como candidato a la Presidencia de la Comunidad Autónoma, por un militante de ICAN [nacionalistas de izquierda], Román Rodríguez, responsable del Servicio Canario de Salud, poco conocido políticamente, que comparece por primera vez en la escena política asumiendo papeles de primer orden. La renovación que se pretende comprende también otros aspectos importantes tales como la conversión de la Coalición en partido unificado. Aún es pronto para ver hasta qué punto estamos ante una renovación profunda, o ante un cierre de filas dada la inminencia de los procesos electorales.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición del Parlamento por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 60

Coalición Canaria (CC): 21

Popular (PP): 18

Socialista Canario (PSC-PSOE): 16

Grupo mixto: 5

Estructura del Gobierno

Presidente: Manuel Hermoso Rojas (CC).

Número de Consejerías: 10

Presidencia y Relaciones Institucionales: Lorenzo Suárez Alonso (PP).

Agricultura, Pesca y Alimentación: Gabriel Mato Adrover (PP).

Economía y Hacienda: José Carlos Francisco Díaz (CC).

Educación, Cultura y Deportes: José Mendoza Cabrera (CC).

Industria y Comercio: Alfredo Vigara Murillo [sustituye a Francisco de la Barreda Pérez] (ambos del PP).

Obras Públicas, Vivienda y Agua: Antonio Castro Cordobés (CC).

Política Territorial y Medio Ambiente: M^a Eugenia Márquez Rodríguez (PP).

Empleo y Asuntos Sociales: Víctor Díaz Domínguez (CC).

Turismo y Transporte: Lorenzo Olarte Cullen (CC).

Sanidad y Consumo: Julio Bonis Alvarez (CC).

Tipo de Gobierno

Según el apoyo parlamentario, Gobierno de coalición (CC, PP).

Partidos y número de diputados que le apoyan

Coalición Canaria (21 diputados) y Partido Popular (18 diputados).

Composición del Gobierno

Consejerías: CC: Presidente y 6 Consejerías; PP: 4 Consejerías (aunque ostenta también la Presidencia del Parlamento).

Cambios en el Gobierno

El indicado en la Consejería de Industria y Comercio, por sustitución de un Diputado nacional del PP por el Consejero saliente.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

No se han producido.

Mociones de reprobación

Ninguna.

Debates y resoluciones parlamentarias aprobadas

Interpelaciones debatidas: 9

Preguntas con respuesta oral: 21

Mociones aprobadas: 4 (presentadas: 6)

Proposiciones no de Ley: 36 (presentadas por los grupos parlamentarios: PSC-PSOE (20), CC (5), PP (3), Mixto (5); conjuntas: todos los grupos (2) popular y CC (1).

Comparecencias del Gobierno: 46 (7 por propia iniciativa; 33, instado por el PSC-PSOE; 4 por el Grupo Mixto; 2 por la Diputación Permanente).

Proposiciones de ley: 3; tomadas en consideración: 2; rechazadas: 1 (Grupo Mixto).

Proposiciones de ley de iniciativa popular: 1

Proposiciones de ley para su tramitación ante las Cortes Generales: 1

Comisiones de investigación solicitadas: ninguna.

Reformas del Reglamento parlamentario

Aprobación por la Comisión de Reglamento de la reforma que se reseña en el Informe, pendiente de aprobación por el Pleno.

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

Ninguna.

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

Sin cambios.