

### III. LA ACTIVIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

#### ANDALUCÍA

*Francisco López Menudo*

#### Rasgos generales

Con el fin de 2003 queda cerrada prácticamente la VI Legislatura en Andalucía (2000-2004) ya que las elecciones a su Parlamento están convocadas, coincidiendo con las generales, para el 14 de marzo de 2004. Una legislatura fructífera en cuanto al número de Leyes aprobadas (29, y 13 iniciativas en tramitación) y también prolifa en conflictos sostenidos con el Gobierno del Partido Popular, caracterizados por su permanencia en el tiempo, lo que es indicativo de una dificultad de entendimiento, ya crónica, entre ambas partes. A lo largo de este último trienio hemos ido explicando en este Informe los nudos de los conflictos principales (Cajas de Ahorro, complemento de las pensiones, traspaso de las cuencas hidrográficas, reparto de los fondos comunitarios, traspaso de las políticas activas de empleo) amén de otras tensiones que, aunque de menor calado, fraguaron en litigios ante el Tribunal Constitucional. Durante la legislatura que ahora expira, el número de estos litigios constitucionales no han sido pocos, ascendiendo a 30 los planteados por la Junta de Andalucía entre recursos de inconstitucionalidad o conflictos de competencia, y a 8 los planteados por el Estado contra disposiciones de la Junta.

El año 2003 que pasamos a considerar ha sido fiel a la impronta de toda la legislatura en el sentido que acabamos de resumir, pues ha sido el más prolífero de toda ella (quizá también de la historia de la Comunidad) en cuanto a la cifra de Leyes aprobadas (18) y también el más conflictivo a la vista de las impugnaciones planteadas ante el TC por una y otra parte (*vid. infra*).

De los conflictos habidos, muy pocos han alcanzado solución. En el mes de abril del año que comentamos se produjo el traspaso de las llamadas políticas activas de empleo y el gobierno andaluz ya ha organizado, incluso, este servicio creando el Servicio Andaluz de Empleo (SAE) que sucede así al INEM, con lo cual puede decirse que esta pugna, generadora de tanta crispación, ha sido superada. El tema de las Cajas de Ahorro, sus fusiones, y la tutela por la Administración central de la cordobesa y católica CAJASUR, sigue vivo, aunque residienciado ante los Tribunales. Los demás conflictos reseñados siguen en pie con igual o mayor virulencia que el primer día y a algunos de ellos nos vamos a referir a continuación, comenzando por el más antiguo y de mayor envergadura: el de la financiación autonómica correspondiente al quinquenio 1997-2001, pues como es bien sabido esta Comunidad Autónoma no se integró en el modelo de financiación que fue creado para ese período.

La Junta de Andalucía viene interponiendo cada año, desde 1997, recursos ante el TC contra las disposiciones estatales referidas a dicho modelo en los que

demanda además el reconocimiento del censo de la población existente en Andalucía en dicho año, ya que el manejo por el Gobierno supone desconocer la existencia de unos 400.000 habitantes, asunto que después de siete años aún está pendiente de resolución en el TC. El Estado aún adeuda a la Junta 720 millones de euros por ese entero quinquenio, deuda reconocida por el Gobierno central pero que no ha sido liquidada. La Junta se ha visto obligada a interponer sendos recursos contenciosos por cada uno de los años del período; el primero ante la Audiencia Nacional (por ser autor del acto impugnado el entonces Secretario de Estado y ahora Ministro D. Cristóbal Montoro); y los cuatro restantes ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid ya que los actos fueron suscritos por un Director General del Ministerio.

Pues bien, el 3 de junio de 2002 recayó sentencia de la Audiencia Nacional sobre el primero de los recursos, dando la razón a la Junta de Andalucía, pero la Sentencia fue recurrida por el Gobierno ante el Tribunal Supremo. Hubo entonces amagos de concluir un pacto que zanjara el conflicto (como ocurrió en Extremadura y Castilla-La Mancha) que creó muchas expectativas pero el último día del año 2002 se rompieron las negociaciones, lo cual no ha hecho sino avivar la polémica hasta límites indeseables. Al margen de las cuestiones técnico-procesales que se esgrimen como impeditivas del pago de la deuda, la verdadera razón estriba en que el Estado exige la retirada de los recursos constitucionales interpuestos y, por tanto, el abandono de la reivindicación del censo, aspecto éste que tiene una traducción económica estimada de 2.400 millones de euros. No obstante, la expectativa de un posible pacto siempre está en candelero pero como no acaba de producirse se suceden agrias declaraciones tanto de una como de otra parte, hasta el punto de que tales excesos verbales han llegado a esgrimirse, por insólito que parezca, como causa justificativa de la no negociación.

Para mayor confusión aún, el TSJ de Madrid dictó Sentencia el 26 de febrero de 2003 desestimando en esta ocasión el recurso referido a la anualidad de 1998, bajo el argumento de que dicha liquidación no puede ser abonada sin la celebración de un acuerdo previo en el seno de la Comisión Mixta a tenor de lo dispuesto en la Ley de Presupuestos para 1998 (que por la Junta se interpreta como una regla general, inaplicable a un supuesto excepcional como el que ha de aplicarse al caso de Andalucía). En cualquier caso, la Sentencia ha robustecido la actitud del Gobierno, cuyo Ministro Sr. Arenas ha declarado una vez más su predisposición a negociar siempre que sea «desde cero» y marginando el tema del censo, condiciones que no parecen admisibles dado que el gobierno andaluz del PSOE –arropado en este punto por otros grupos políticos andaluces– considera que la reivindicación sobre el censo es irrenunciable. Hacia finales de año nuevamente ha saltado a primer plano una posible negociación. Pero habrá que estar a los hechos dada la vacilante trayectoria que ha mostrado este asunto que, por cierto, una vez más aparece involucrado con cuestiones laterales cual es ahora la presunta deuda que el Gobierno reclama a la Junta por impagos a la Seguridad Social por un importe de 257 millones de euros, lo que es negado por el ejecutivo andaluz.

Nos referimos a continuación al tema de las transferencias hidráulicas, cuestión que se enmarca en un problema político más general que se deduce perfec-

tamente del siguiente dato: desde la llegada del Partido Popular al gobierno nacional sólo se han cerrado con Andalucía cuatro traspasos: sobre ciertos bienes adscritos al Parque Móvil del Estado; en materia de buceo profesional; los relativos a la Administración de Justicia y el de «políticas activas de empleo», habiendo dejado éste último mucha afrenta en el camino, como hemos relatado en estas crónicas.

Como es sabido, del bloque de la constitucionalidad se desprende el concepto de «unidad de cuenca» como principio articulador de las competencias respectivas del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de aguas, criterio que antepone la realidad física a la política y administrativa a través de la distinción entre cuencas intracomunitarias e intercomunitarias y que pone al descubierto su difícil encaje en casos como el de Andalucía. En efecto, a diferencia de los otros grandes ríos de España, asentados en cuencas claramente intercomunitarias, el Guadalquivir nace y muere en el territorio de Andalucía y sólo algunos cauces remotos sitos en la cabecera de sus grandes afluentes de la margen derecha se adentran en territorio no andaluz; así, el Guadiana Menor, Guadalimar, Rumberos, Jándula, Yeguas, Bembézar, Viar y Rivera de Huelva, que «invaden» pequeñas superficies relativas de las Comunidades Autónomas de Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura. En síntesis, son 51.755 km<sup>2</sup> de la cuenca del Guadalquivir los que se asientan en Andalucía y 5.635 los que quedan fuera de su territorio, siendo éstos en general cauces menores. Las demás cuencas independientes son intracomunitarias; así las del arco Atlántico (ríos Guadalete, Barbate, Piedras, Odiel y Tinto) y las mediterráneas, que son catorce integradas en la llamada «cuenca» del Sur de España.

La posición de la Junta ha sido clara al respecto desde el principio: transferencia de las cuencas intracomunitarias, y al menos la cogestión del Guadalquivir con el Estado, siendo ésta la postura del Presidente de la Junta, aunque otros partidos reclaman el traspaso neto de la cuenca entera del Guadalquivir, dadas sus características. En este punto es obligado recordar el traspaso de competencias a la Generalidad de Cataluña en materia de obras hidráulicas (R.D. 2464/1985 de 27 de diciembre) que incluye referencias al régimen de los recursos hídricos de sus cuencas internas así como una significativa participación en la gestión de las aguas pertenecientes a sus cuencas intercomunitarias. De hecho, la Ley catalana 17/1987 de 13 de julio creó la Junta de Aguas con competencias generales que se extienden no sólo a las cuencas internas catalanas sino al territorio catalán de las cuencas supracomunitarias del Segre y Garona, de los ríos Ebro y de la Sénia, y de las rieras que desembocan al mar entre el barranco del Codolar y la desembocadura del río de la Sénia, así como la del Júcar. También podríamos glosar aquí lo ocurrido en el País vasco (R.D. 1551/1994 de 8 de julio) en el mismo sentido.

Aun con dichos antecedentes —no podemos profundizar aquí en la STC 161/1996 de 17 de octubre, relativa a la Administración hidráulica catalana— el Gobierno no ha dado ningún paso adelante en el caso de Andalucía ni siquiera en lo que atañe a sus cuencas intracomunitarias, lo cual ha ido creando un clima de creciente crispación.

Pues bien, sobre este telón de fondo surge el deber de trasponer en 2003 la Directiva comunitaria 2000/60/CE, adaptando nuestra legislación al nuevo con-

cepto de «Demarcación Hidrográfica» (concepto superador del de «cuencas hidrográficas»), definida como la zona marítima y terrestre compuesta por una o varias cuencas hidrográficas vecinas y las aguas costeras asociadas, designada con arreglo al apartado 1 del artículo 3, como «principal unidad a efectos de gestión de las cuencas hidrográficas». Ello supone asimismo la superación del clásico principio de «unidad de cuenca» tanto desde el punto de vista físico como institucional. La Directiva ha puesto de manifiesto, a nuestro juicio, la necesidad de redimensionar los principios de cooperación interadministrativa y de coordinación, viniendo a situar teóricamente en otro plano este viejo contencioso sobre los ríos de Andalucía. Pero la trasposición de la Directiva, realizada por el Gobierno *in extremis* mediante una «enmienda sorpresa» a la Ley 62/2003 de acompañamiento (art. 129), recrudece la polémica, muy encendida en el Parlamento andaluz, al considerarse que el Estado pretende hallar en la Directiva argumentos para no transferir los bienes hidráulicos.

De nuevo se ha vivido la tensión sobre el tema de las pensiones, en este año repetida y aumentada, pues junto al problema referido a las no contributivas se añade el complemento autonómico a las de viudedad, medida que fue anunciada por el Presidente Sr. Chaves en el Debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma y que desde entonces encontró la fuerte oposición del Ministerio de Trabajo. Como es sabido, el TC dictó a finales de diciembre de 2002 una sentencia que venía a dar la razón a la Junta en su política de apoyo a los colectivos en riesgo de exclusión social. También es sabido que el Gobierno central defiende los principios de unidad, solidaridad e igualdad del sistema de Seguridad social frente a la competencia autonómica sobre asistencia social.

En el Boletín oficial de la Junta de 29 de noviembre aparecen tres Decretos. Los dos primeros (330 y 331/2003 de 28 de noviembre) se refieren a los pensionistas por jubilación e invalidez en sus modalidades no contributivas (pago único de 75,26 euros), y ancianos y enfermos incapacitados para el trabajo así como minusválidos beneficiarios del Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos (585 euros, anual). Y otro Decreto 332/2003 de 8 de noviembre, a favor de pensionistas de viudedad para los que se establece una ayuda de 112 euros, pago único. Había sido requerida del Ministerio de Trabajo la relación de pensionistas de viudedad con sus datos, y esta petición fue denegada el 8 de septiembre amparándose el Ministerio de Trabajo en la Ley de Protección de Datos por lo que cada una de las personas afectadas tendría que dar su consentimiento «al estar motivada la petición por algo diferente al objetivo original de este censo», argumento no compartido por la Junta, que invoca las excepciones que la Ley establece sobre la información entre Administraciones para promover la colaboración. En relación con el conflicto es fundamental tener en cuenta la aparición de la Ley estatal 52/2003 de 10 de diciembre, de Disposiciones específicas en materia de Seguridad Social, cuyo artículo 1.Dos introduce un nuevo apartado 4 en el T.R. de la LGSS tendente a impedir estos complementos autonómicos que también se han realizado en Cataluña y La Rioja, como es sabido. Ya se verá durante 2004 lo que da de sí esta confrontación.

Ha suscitado no poca tensión durante la segunda mitad del ejercicio la aparición de la Ley andaluza 7/2003 reguladora de la investigación con las llamadas

«células madre». La apuesta del ejecutivo andaluz por este proyecto, dirigido por el fisiólogo Bernat Soria de la Universidad Miguel Hernández de Elche —que ha levantado en los colectivos de enfermos grandes esperanzas— ha contado con la oposición del Gobierno por considerar éste como suya la competencia sobre investigación científica y por presunta violación de la Ley de Reproducción Asistida, subyaciendo en el conflicto cuestiones de orden ético sobre el manejo de los preembriones en las que aquí no podemos detenernos. Más abajo hacemos referencia al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno contra la Ley andaluza. Por su parte, el Parlamento andaluz en sesión plenaria del 22 de diciembre acordó interponer recurso de inconstitucionalidad contra la Ley estatal 45/2003, modificatoria de la Ley 35/1988 sobre Técnicas de Reproducción Asistida, que ha venido a restringir la disponibilidad sobre el destino de los embriones, esgrimiendo los títulos competenciales de sanidad e investigación.

En cuanto a los asuntos internos de la Comunidad, el día 25 de mayo tuvieron lugar las elecciones locales. Interesa destacar aquí no sólo los resultados electorales más significativos sino sobre todo el comportamiento de los partidos en la posterior fase de constitución de Ayuntamientos y Diputaciones, por ser esto indicativo del estado de las relaciones entre los partidos del espectro político. Algunas magnitudes las hacemos por referencia a las anteriores elecciones locales de 1999. Los votos computables a partidos ascendieron a 3.527.020, unos 150.000 más que en las elecciones precedentes.

El PSOE-A obtuvo el mayor número de votos, 1.492.250, equivalente al 42,31 por ciento del total. Unos 80.000 votos más que en las elecciones de 1999. Fue el partido más votado en todas las Provincias excepto en las de Almería y Málaga donde ganó el PP. En relación con las elecciones precedentes aumentó el número de votos en todas las Provincias, salvo en Almería, Córdoba y Huelva, donde sufrió retrocesos. Sólo consiguió una Alcaldía de capital de provincia, Sevilla, aunque alcanzó la presidencia de todas las Diputaciones provinciales, excepto la de Almería.

El Partido Popular fue la segunda fuerza más votada con 1.203.896 votos, representativos del 34,13 por ciento, con unos 38.000 votos más que en las elecciones de 1999, aunque retrocediendo en las Provincias de Córdoba, Jaén, Huelva y Sevilla. Se alzó con seis de las ocho Alcaldías de capitales de Provincia, es decir, todas menos la de Sevilla (PSOE) y Córdoba (Izquierda Unida).

La federación de partidos de Izquierda obtuvo 500.484 votos, un 14,19 por ciento, subiendo en unos 22.000 votos la cifra de 1999. Retrocedió, no obstante, en las provincias de Almería, Huelva, Jaén y Málaga. Se constituye en la tercera fuerza política en todas las Provincias salvo en la de Huelva donde fue adelantada por el Partido Andalucista. Como queda dicho, obtuvo la Alcaldía de Córdoba-capital.

El Partido Andalucista sufrió un notable revés con sus 236.969 votos, el 6,72 por ciento, ya que retrocedió respecto al año 1999 en unos 34.000 votos. Redujo casi a la mitad los votos en la Provincia de Cádiz, cayó también en Sevilla y sólo subió ligeramente en Málaga y notablemente en Huelva.

De entre el resto de partidos cabe destacar los 18.969 votos del Grupo Independiente por Almería; los 48.108 del PSA (Grupo escindido del PA, liderado por Pedro Pacheco) en Cádiz; y los 26.346 del GIL en la provincia de Málaga, con descenso de unos 20.000 votos respecto a 1.999.

De cara a la constitución de Ayuntamientos (el día 14 de junio) y Diputaciones, se perfilaron dos bloques. El PSOE y PA, coaligados a nivel autonómico, se distanciaron sin embargo en las locales como ya se puso de manifiesto en la propia campaña, pródiga en descalificaciones, especialmente por parte de los andalucistas que como socio minoritario del partido en el gobierno sigue la cierta lógica de «desmarcarse» en los eventos donde está en juego su imagen. Así, el PSOE concertó con la federación de Izquierdas un «pacto de progreso» que brindaría a los aliados 107 y 36 alcaldías, respectivamente; un consenso que alcanzó al propio Ayuntamiento de Sevilla-capital. No obstante, hubo en los partidos de Izquierda no pocas reticencias a este pacto y de hecho éste falló en algunos Ayuntamientos. También se alió el PSOE con algunos partidos independientes, obteniendo importantes plazas como las de El Puerto de Santa María, San Roque y Écija.

Mayor solidez mostró el pacto entre el PP y los andalucistas; éstos apoyaron a los populares en algunos Ayuntamientos significativos (Bornos, Priego, Andújar, Úbeda), consiguiendo los andalucistas los de Ubrique, Zahara de la Sierra, Lebrija y Cabra. La coalición permitió incluso desplazar al PSOE, aun siendo el partido más votado, en algunos Ayuntamientos, señaladamente en el de Lepe. Esto contribuyó a enfriar aún más las relaciones entre los socios en el gobierno andaluz. Los populares también se coaligaron con partidos independientes obteniendo las importantes alcaldías de Rota, Baeza, Bailén y Villanueva de Córdoba; y también se alió con el PSA —escindido de los andalucistas— repartiéndose prácticamente por mitad el tiempo de mandato de la alcaldía de Jerez de la Frontera con Pedro Pacheco quien ha regido esta alcaldía en solitario durante veinticuatro años.

Así funcionaron básicamente los dos partidos mayoritarios, aunque tampoco faltó por parte del PSOE algún acuerdo con los andalucistas, lo que permitió al primero conseguir la alcaldía de Algeciras, obteniendo los segundos la de San Fernando. También PSOE e IU pactaron con ex miembros del GIL en Estepona (alcaldía para el PSOE) y Manilva, lo que fue objeto de duros reproches por los populares. En Marbella consiguió la alcaldía por mayoría absoluta Julián Muñoz (GIL), acusado de presuntos delitos de prevaricación, desacato, etc., permaneciendo así en el cargo que ocupó en abril de 2002 sustituyendo a Jesús Gil. El alcalde asumió personalmente la delegación de urbanismo, así como relaciones institucionales, fiestas, turismo, seguridad ciudadana, tráfico, vía pública y mercados. Posteriormente se desataría la crisis en la alcaldía de Marbella, en la que salieron a relucir escándalos públicos y privados, estos llenos de ingredientes propicios para la llamada prensa del corazón. Un suceso resonante en Andalucía y en toda España del que es obligado dejar aquí constancia.

En síntesis, las elecciones locales sirvieron de piedra de toque para deducir el estado de las relaciones del pacto de legislatura y de gobierno, máxime tras la queja manifestada por el propio Presidente de la Junta al decir que el Partido

andalucista no se mueve por razones ideológicas ni programáticas sino en función de los intereses particulares de cada uno de los alcaldes. Pero con todos los altibajos que se han venido produciendo, lo cierto es que ambos partidos han cerrado ya dos legislaturas consecutivas como aliados y que el PSOE, en caso de no obtener mayoría absoluta en las inminentes elecciones del 14 de marzo, parece inclinarse por esta solución, aunque no es descartable una alianza con IU que liquidara los compromisos constituidos con los andalucistas. No cabe duda de que el PA –fiel a su proverbial bisagrismo– se aliaría también con los populares en caso de que éstos se colocaran como alternativa de gobierno, cosa que no parece probable según los pronósticos.

No podríamos cerrar este capítulo sin hacer una referencia al tema de la reforma del Estatuto, que ha concitado mucha atención por la clase política, máxime teniendo en cuenta la coincidencia de tal proyecto con otras iniciativas controvertidas, tal como el Plan Ibarreche o los propósitos en tal sentido surgidos en Cataluña, de los que hacemos aquí abstracción por ser harto conocidos.

Con ocasión del XX aniversario del Estatuto de Andalucía, el Presidente Chaves lanzó esta idea en el Debate de 2001 sobre el estado de la Comunidad Autónoma. Ya entonces pudo verse la dificultad de llegar en Andalucía al necesario consenso sobre esta cuestión dadas las protestas de los populares por lo que estimaron como un gesto electoralista y las exigencias expresadas por los otros grupos al postular que la reforma se situara en unos niveles que en verdad son poco factibles por su implicación con cuestiones de orden constitucional o que han de ser decididas en el seno de la Unión Europea. Mas lo cierto es que desde entonces la idea lanzada por el Presidente se puso a rodar y los propios partidos han venido pidiendo cuentas, cada vez con más insistencia, de la situación de aquella promesa. Se da, pues, la paradoja de que la reforma del Estatuto andaluz, que sin duda hubiera sido conveniente desde hace mucho tiempo aunque no imprescindible, ha saltado a la palestra en un momento histórico que muchos han juzgado inoportuno.

Sobre la *necesidad* de la reforma hay disparidad de opiniones. Está claro que el Estatuto está desfasado o puede ser insuficiente en algunos puntos pero la oposición opina que ello no ha impedido el funcionamiento de la Comunidad y que lo importante es que ésta desarrolle y active las competencias que tiene asumidas. En cuanto a la *oportunidad*, también hay fuertes discrepancias, pues mientras unos estiman que Andalucía no debe embarcarse en el movimiento reformista puesto en marcha por otras Comunidades dadas a romper el *statu quo* constitucional, otras voces entienden, sin embargo, que precisamente en este momento de confusión la reforma del Estatuto de Andalucía estaría llamada a marcar los límites de una operación de altura hecha sin quebrantar la Constitución. Este último propósito, sin duda loable, es a nuestro juicio muy difícil, algo así como la cuadratura del círculo, pues la dialéctica de los propios partidos coloca el asunto en la dicotomía de que lo moderado o lo correcto es insuficiente (aquí el rechazo hacia una reforma de «segunda fila», de menor fuste que otras iniciativas), y lo óptimo, utópico, por no hacedero desde un poder regional, sin que se acierte a ver dónde esté el punto intermedio capaz de concitar un consenso que de entrada exige el respaldo de 66 votos (3/5) de la

Cámara, cifra ésta que con la actual composición precisaría en todo caso de un acuerdo con el PP, lo cual es una posibilidad que parece remota.

El Presidente de la Junta presentó el 16 de diciembre ante el Parlamento un documento con los diez objetivos básicos de la reforma, en el que se define a Andalucía como «una nacionalidad en la unidad de España». Sus puntos más llamativos, a juzgar por las reacciones habidas, son la necesaria reforma del Senado y la participación de Andalucía en las decisiones comunitarias así como la creación de una Agencia Tributaria que aunque se circunscribe a los tributos propios o cedidos por el Estado, ha sido la cuestión que ha absorbido la atención y ha puesto en liza la acusación del PP de que la reforma se alinea con la propuesta por el Presidente Maragall en Cataluña.

Las reacciones de los partidos ante dicho documento parecen avalar lo que hemos dicho más arriba, pues el descontento abarca desde Izquierda Unida —que aboga por un diseño de Estado federal— hasta el PP que apuesta por dejar las cosas como están. El Sr. Chaves anunció que en la próxima legislatura se constituiría una Comisión de Expertos para abordar el tema.

## Instituciones básicas

### *Parlamento*

#### *Actividad legislativa*

Las Leyes aprobadas en el ejercicio son las que se relacionan seguidamente. Se corresponden todas ellas (a excepción de dos) con Proyectos de Ley presentados por el Consejo de Gobierno.

*Ley 1/2003, de 10 de abril. Crea el Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica.*

Con la creación del Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica, esta Ley pretende establecer un instrumento institucional para coordinar los recursos y los esfuerzos de investigación y de transferencia de tecnología en el sistema agroalimentario y pesquero de Andalucía.

*Ley 2/2003, de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía.*

La Ley dice pretender «un modelo de transporte sostenible» que, en línea con lo propuesto en el Libro Blanco del Transporte y las Resoluciones del Consejo de Transportes de la Unión Europea, contribuya al bienestar económico y social sin perjudicar la salud humana ni el medio ambiente.

La Ley comprende también los transportes urbanos, materia que quedó huérfana de regulación legal como consecuencia de la inconstitucionalidad de los artículos de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, relativos a los citados transportes urbanos (STC 118/1996, de 27 de junio), por considerar autonómica la competencia para legislar sobre la materia. En consecuencia, junto al transporte metropolitano la Ley regula el transporte urbano de viajeros, definiendo dicha modalidad por referencia a todo el térmi-



no municipal (y no sólo al suelo urbano y al urbanizable, como preveía la legislación estatal). Asimismo, el texto contiene algunas disposiciones relativas al transporte de viajeros en automóviles de turismo.

Junto a ello, se definen las competencias de los municipios y de la Comunidad Autónoma, reservándose a esta última la declaración de los transportes de interés metropolitano y la planificación, ordenación y gestión de los servicios e infraestructuras de transporte mediante ferrocarril declarado de interés metropolitano.

*Ley 3/2003, de 25 de junio. Declaración del Paraje Natural de Alborán.*

Alborán es una isla de origen volcánico que pertenece administrativamente al municipio de Almería. Sita en la antesala de las cuencas atlántica y mediterránea, en una zona de alta diversidad biológica. Su situación estratégica ha motivado el uso exclusivamente militar de la isla y una intensa actividad pesquera, tanto profesional como deportiva. De su valor ecológico da testimonio la presencia de numerosas especies incluidas en la lista de vegetales marinos en peligro o amenazados considerados en el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, dentro del Plan de Acción para el Mediterráneo (1990) y en la lista elaborada a raíz del Convenio de Barcelona para la Protección del Mar Mediterráneo (1995). Sus fondos marinos han sido declarados «Zona especialmente protegida de importancia para el Mediterráneo» (Mónaco, noviembre de 2001). Es asimismo un importante enclave de paso en las migraciones de grandes cetáceos, encontrándose dentro del ámbito de aplicación del Acuerdo de 24 de noviembre de 1996 sobre la conservación de los cetáceos del mar Negro, mar Mediterráneo y la zona atlántica contigua, ratificado por Instrumento de 7 de enero de 1999. Igualmente, diversas especies de fauna y flora presentes en este espacio se encuentran protegidas por la Directiva 92/43/CEE, lo que ha motivado que este espacio haya sido incluido en la propuesta de Lugares de Importancia Comunitaria. Además, la isla constituye un hábitat de interés por ser utilizada como dormitorio y punto de alimentación de numerosas aves migratorias, así como para la nidificación de algunas especies de aves recogidas en la Directiva 79/409/CEE, relativa a la conservación de las aves silvestres.

*Ley 4/2003, de 23 de septiembre. Creación de la Agencia Andaluza de la Energía.*

En Andalucía, el abastecimiento de energía primaria depende fundamentalmente del petróleo aunque está dotada de suficientes recursos naturales (sol, viento, biomasa, etc.) como para permitir un adecuado aprovechamiento energético renovable, que debe ir sustituyendo progresivamente a las fuentes energéticas tradicionales de origen fósil. Esta es la dirección marcada por la política energética de la Unión Europea, que ha establecido como objetivo que estas fuentes vayan incrementándose hasta alcanzar el 12% en el año 2010. En este contexto, el Plan Energético de Andalucía 2003-2006 establece como objetivo que el 15% de la energía total demandada tenga origen en fuentes renovables.

*Ley 5/2003, de 9 de octubre. Regula la declaración de voluntad vital anticipada.*

Los derechos relativos a la información clínica y la autonomía individual de los pacientes en relación a su estado de salud están regulados con carácter bási-

co por la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, desarrollada en el ámbito de la Comunidad Autónoma andaluza por la Ley 2/1998, de 15 junio, de Salud. Más recientemente ha sido aprobada por el Estado, también con carácter básico, la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica. Junto a los derechos reconocidos en dichos textos legales, destacan los del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y la Dignidad del Ser Humano con respecto a las aplicaciones de la Biología y la Medicina, suscrito en Oviedo el 4 de abril de 1997, que entró en vigor en el Estado Español el 1 de enero de 2000, que contempla expresamente en su articulado la posibilidad de que cualquier persona exprese sus deseos con anterioridad a una intervención médica, en el caso de que, llegado el momento, no se encuentre en situación de expresar su voluntad.

*Ley 6/2003, de 9 de octubre, de Símbolos, tratamientos y registro de las Entidades Locales de Andalucía.*

Según proclama la Exposición de Motivos de esta Ley, el Parlamento andaluz, a iniciativa del Gobierno de la Junta, ha estimado oportuno dar a la citada materia rango legal atendiendo a la relevancia que para cualquier colectividad tiene su identificación corporativa, así como la circunstancia de que los símbolos, tanto estatales como autonómicos, se regulan por normativa de este rango. La necesidad de reafirmar la autonomía de las Entidades Locales y el hecho de que los símbolos de las mismas expresan su identidad hacen conveniente, asimismo, que la intervención autonómica sea la mínima, teniendo lugar solamente en la medida en que sea preciso para asegurar el mayor pluralismo y participación ciudadana en las decisiones locales relativas a sus símbolos, así como evitar la confusión entre símbolos de distintas Entidades Locales. Por tanto, la presente Ley suprime la preceptiva aprobación, mediante Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, de los símbolos de las Entidades Locales.

*Ley 7/2003, de 20 de octubre. Regula la investigación en Andalucía con preembriones humanos no viables para la fecundación in vitro.*

Entre los más importantes progresos de la biomedicina se encuentran los conseguidos a partir de la investigación sobre las denominadas células madre humanas. Las células madre o troncales se definen por tener la capacidad de multiplicarse indefinidamente y diferenciarse para originar los distintos tipos de células especializadas que forman los diferentes tejidos y órganos. El potencial terapéutico de las células madre es enorme, destacando su aplicación curativa de las enfermedades neurodegenerativas (parkinson, alzheimer). Y se afirma la necesidad de que las investigaciones no queden limitadas a las células troncales adultas, siendo fundamental iniciar investigaciones con células madre embrionarias ya que éstas ofrecen una clara ventaja sobre las adultas: su pluripotencialidad, o mayor capacidad de proliferación y diferenciación.

Desde el punto de vista jurídico, el problema se centra en que la principal fuente de células madre embrionarias humanas son los preembriones sobrantes de las técnicas de reproducción asistida. La Ley 35/1998, de 22 de noviembre, de reproducción asistida, permite la posibilidad de crioconservación de los preembriones

sobrantes de las técnicas de fertilización in vitro (FIV). La citada Ley establece la conservación de estos preembriones durante un plazo máximo de cinco años, sin disponer el destino de los no utilizados en este plazo. En este contexto legal, la Comisión Nacional de Reproducción Asistida, en su primer Informe Anual de diciembre de 1998, propuso una serie de actuaciones para mejorar la aplicación de esta Ley, entre las mismas se encontraban medidas alternativas a la destrucción de los preembriones crioconservados desde hace más de cinco años, como la donación de los preembriones sobrantes de la FIV para la investigación.

En este panorama, la investigación sobre células madre de origen embrionario ha despertado un debate en la comunidad científica y en la sociedad en general, centrado sobre la licitud de utilizar los preembriones humanos congelados, resultantes y excedentes de procesos de fertilización in vitro, con fines de investigación y terapéuticos. Algunos países, como el Reino Unido, Suecia, Australia y Bélgica, ya han regulado las investigaciones con células troncales de embriones humanos sobrantes de las técnicas de fertilización in vitro.

La Ley andaluza tiene su origen en una Proposición de Ley del Grupo Parlamentario Socialista y tras su publicación fue recurrida por el Gobierno central ante el Tribunal Constitucional, que admitió el recurso a trámite el día 16 de enero de 2004, con la suspensión prevista en el artículo 161.2 de la Constitución. Ya hemos comentado más arriba las tensiones habidas sobre este tema entre el Gobierno y el ejecutivo andaluz como uno de los rasgos generales del ejercicio.

*Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la flora y la fauna silvestres.*

Esta Ley constituye desarrollo de la ordenación básica que sobre la materia se contiene en la Ley estatal 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres. Asimismo, la Ley ha tenido muy en cuenta el Derecho Comunitario europeo, y en particular, las Directivas del Consejo 79/409 CEE, relativa a la conservación de las aves silvestres, y 92/43 CEE, relativa a la conservación de los hábitat naturales y de la flora y fauna silvestres. Asimismo, deben tenerse en cuenta otras dos Leyes del ordenamiento jurídico autonómico que guardan una relación sistémica con ésta: la Ley 2/1989, de 18 de julio, de Inventario de Espacios Naturales Protegidos, y la Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía. La primera definió el inventario de espacios protegidos que la Administración de la Junta de Andalucía garantiza como reservas de su patrimonio ecológico. En cuanto a la Ley Forestal, tiene por objetivo la protección de la cubierta vegetal del suelo, fundamentalmente en el ámbito de los montes.

*Ley 9/2003, de 6 de noviembre, de Creación del Colegio Oficial de Logopedas de Andalucía.*

La Ley trae causa de la iniciativa formulada por la Asociación Profesional de Logopedas andaluces y la Asociación de Logopedas de España.

*Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía.*

La presente Ley surge de la siguiente coyuntura normativa: La jurisprudencia constitucional ha reconocido que existe un especial vínculo de conexión que

permite al Estado regular los Colegios profesionales, al menos en sus aspectos básicos, vínculo que radica, precisamente, en la naturaleza jurídica de dichas Corporaciones, pues aunque no son propiamente Administraciones Públicas, sí ostentan una personalidad jurídico-pública a la que se une el ejercicio de funciones públicas que le son encomendadas por la Ley o por la Administración, viniendo caracterizadas por la normativa vigente como Corporaciones de derecho público y, en atención a tales circunstancias, se consideran incluidos en el artículo 149.1.18ª de la Constitución, dentro de «las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas».

Sin embargo, el legislador estatal no ha llevado a cabo con carácter general una identificación de las normas básicas en materia de Colegios profesionales, pues la mayor parte de los preceptos de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, son preconstitucionales. Sólo la Ley 7/1997, de 14 de abril, de Medidas Liberalizadoras en Materia de Suelo y de Colegios Profesionales, que introdujo importantes modificaciones en la Ley 2/1974, especificó, por primera vez, que determinados preceptos de esta Ley tienen carácter básico al amparo de las cláusulas 1ª y 18ª del artículo 149.1 de la Constitución. Por su parte, el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios, que introdujo a su vez modificaciones a la Ley 2/1974, invoca su carácter de legislación básica al amparo del artículo 149.1.13ª y 18ª de la Constitución.

Del mismo modo, la insuficiencia de regulación se manifiesta también en lo previsto por la Disposición Transitoria primera de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según la cual sus prescripciones resultan de aplicación en este ámbito, en tanto no se complete su legislación específica. Sin embargo, la aplicación del régimen general instaurado por la Ley 30/1992 no resulta suficiente, puesto que no contempla las peculiaridades propias de los Colegios profesionales, ni atiende a su estructura orgánica y su funcionamiento, como demanda el artículo 36 de la Constitución.

*Ley 11/2003, de 24 de noviembre, de Protección de los Animales.*

La Ley ha sido tachada por Los Verdes de tardía y poco ambiciosa pues se ha limitado prácticamente al ámbito de los animales domésticos, denunciando que se ha quedado muy por debajo del modelo propuesto por CIU en Cataluña. Por nuestra parte decimos que merece la pena consultar el trámite de comparecencia que efectuaron los agentes sociales durante la tramitación de la Ley (asociaciones protectoras, etc) para tomar conciencia de los desmanes que según esos informes se cometen impune e innecesariamente contra los animales de todo tipo, algo en lo que desgraciadamente Andalucía no es precisamente ejemplar.

La Ley, junto a las medidas de protección de los animales establece previsiones para salvaguardar los derechos de las personas en aspectos como la higiene, la salud y la seguridad relacionada con la tenencia de animales. Establece limitaciones relativas a la venta ambulante de animales, a su adquisición por parte de menores de dieciséis años y a la permanencia en lugares donde causen molestias. Asimismo se prohíben las mutilaciones con fines estéticos y los espectáculos cruentos como las peleas de perros. En cuanto a la experimentación con animales, se exige, entre otras

medidas, el desarrollo de esta actividad bajo la vigilancia de personal facultativo debidamente autorizado y se prohíbe el uso de ejemplares abandonados.

*Ley 12/2003, de 24 de noviembre, para la reforma de la Ley 4/1997, de 9 de julio, de Prevención y Asistencia en materia de Drogas, modificada por la Ley 1/2001, de 3 de mayo.*

Trae causa de una Proposición de Ley del Grupo Parlamentario Socialista. Como expresa su Exposición de Motivos, «la experiencia en el ámbito de la Administración autonómica y municipal en la lucha contra el descontrolado consumo de alcohol por los más jóvenes, en la calle o en determinados establecimientos, de manera preocupante, evidencia la necesidad urgente de contar con instrumentos más rápidos y eficaces para evitar consecuencias negativas para la salud pública y especialmente contra aquellos infractores que burlan la Ley debido a la falta de dichos instrumentos, convirtiéndose esta impunidad en un elemento de consternación y alarma social que es necesario atajar». A tal fin, la Ley prevé una serie de medidas (ver ficha normativa).

*Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.*

La aprobación de esta Ley se une a otras iniciativas entre las que destacan la aprobación del Plan Estratégico del Consumidor, la creación de una sección de arbitraje turístico dentro de la Junta Arbitral de Consumo, el aumento la dotación presupuestaria para planes de peritaciones gratuitas e inspectores de consumo y el desarrollo de una variada normativa sectorial dirigida a reforzar la inspección en ámbitos como el de la introducción del euro, la reparación de vehículos, los espectáculos, la vivienda o la enseñanza privada no reglada.

El Parlamento andaluz ya aprobó la Ley 5/1985, de 8 de julio, de los Consumidores y Usuarios en Andalucía. Se concretan ahora algunos de los derechos de los consumidores en las relaciones que surgen en el ámbito de las nuevas tecnologías y de los servicios de la sociedad de la información. Además, se regulan de nuevo cuño ciertos aspectos de la actuación administrativa de carácter preventivo. La Ley tiene en cuenta la dimensión supranacional del Derecho de los consumidores y usuarios y la existencia de una normativa comunitaria en esta materia sobre seguridad general de los productos, responsabilidad por productos defectuosos, sistemas de pago, comercialización a distancia de servicios financieros, pensiones, seguros e inversiones, ventas a domicilio, utilización de inmuebles en régimen de tiempo compartido, viajes combinados, acciones de cesación, cooperación administrativa, etc.; así como seguridad de los servicios y responsabilidad de sus proveedores y la protección de los consumidores para la realización de compras seguras, comercio electrónico, servicios de interés general, prácticas comerciales leales, publicidad comparativa y engañosa, indicación de precios, cláusulas abusivas en los contratos, venta y garantías de los bienes de consumo, y ventas a distancia.

*Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.*

Durante los últimos años, la Junta de Andalucía ha pretendido dar respuesta a una demanda generalizada de grupos, asociaciones y entidades sociales an-

daluzas de apoyo a pueblos desfavorecidos, con el objeto de contribuir a la mejora de sus condiciones de vida. Así, desde mediados de la década de los ochenta, realiza una política de cooperación internacional que cuenta con importantes plasmaciones. Todo este impulso ha frugado en el Pacto Andaluz por la Solidaridad, firmado en noviembre de 1998 y que recoge los compromisos de dotar a la cooperación andaluza de un marco legislativo estable y de proceder a un incremento de las dotaciones presupuestarias. La presente Ley tiene su origen en dicho Pacto y permite articular en un único texto del máximo rango los diferentes elementos que actualmente constituyen la política de la Junta de Andalucía en esta materia.

*Ley 15/2003, de 22 de diciembre. Ley Andaluza de Universidades.*

Como es sabido, la polémica Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, desarrolló el artículo 27 de la CE en el marco de la distribución de competencias de la Constitución y los Estatutos de Autonomía en materia universitaria. La efectiva puesta en marcha de la nueva regulación requería la elaboración de la legislación autonómica correspondiente. Con esta Ley se pretende el fortalecimiento del Sistema Universitario Andaluz, la vertebración de la Andalucía del conocimiento, el reforzamiento del servicio público universitario y la extensión y asimilación de la cultura de la calidad en las prácticas universitarias; reforzar la autonomía universitaria; incrementar los mecanismos de coordinación; mejorar y afianzar el modelo de financiación; y establecer y regular los organismos y procedimientos que deben desarrollar las políticas de calidad en el ámbito universitario.

*Ley 16/2003, de 22 de diciembre. Sistema Andaluz de Bibliotecas y Centros de Documentación.*

El Parlamento de Andalucía aprobó la Ley 8/1983, de 3 de noviembre, de Bibliotecas, mediante la cual se establecieron los principios generales que habrían de regir la política bibliotecaria. Las recientes tecnologías abren nuevas posibilidades para satisfacer tal demanda a través de los servicios bibliotecarios. Plasmar este reto es el objetivo de esta Ley que pretende potenciar los instrumentos que la sociedad de la información proporciona para poner los recursos bibliotecarios de Andalucía al alcance de todos y para que tales recursos se adecuen a las pautas establecidas en diversos documentos, posteriores a la Ley de 1983, como son el Manifiesto de la IFLA (Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y de Bibliotecas)/UNESCO para la Biblioteca Pública de 1994 y directrices de 2001 para el desarrollo del servicio de bibliotecas públicas, las Resoluciones del Parlamento Europeo de 23 de octubre de 1998 sobre el papel de las bibliotecas en la sociedad moderna y de 13 de marzo de 1997 sobre la sociedad de la información, la cultura y la educación, las Pautas del Consejo de Europa y EBLIDA (Comité Europeo de Asociaciones de Bibliotecarios y de Información y Documentación) de enero de 2000, sobre política y legislación bibliotecaria en Europa, la Resolución del Consejo de la Unión Europea de 25 de junio de 2002, sobre «Conservar la memoria del mañana – Conservar los contenidos digitales para las generaciones futuras», la Declaración de la IFLA/FAIFE de 1999 (Comité para el Libre Acceso a la Información y la Libertad de Expresión) sobre bibliotecas y libertad intelectual, el

Manifiesto sobre Internet de la IFLA/FAIFE de 2002 y el Manifiesto IFLA/UNESCO sobre la biblioteca escolar de 1999.

De acuerdo con lo expuesto, la nueva Ley tiene como objetivo garantizar el derecho de acceso, con carácter universal, a los registros culturales y de información, así como el de avanzar en la coordinación y cooperación de las Administraciones públicas de Andalucía en materia bibliotecaria y definir el Sistema Andaluz de Bibliotecas y Centros de Documentación. Asimismo, la Ley tiene como objetivo establecer un nuevo concepto del Patrimonio Bibliográfico Andaluz, excluyendo los fondos bibliotecarios destinados al uso público e incluyendo una nueva categoría de bienes, cuales son las obras y colecciones bibliográficas que se declaren de interés bibliográfico andaluz, lo que permitirá ceñir el Patrimonio Bibliográfico Andaluz a las obras y colecciones bibliográficas de mayor relevancia. Como instrumento para tal fin, la Ley regula el Depósito Patrimonial Bibliográfico Andaluz, dirigido a recoger y conservar los ejemplares precisos de toda la producción bibliográfica de Andalucía.

*Ley 17/2003, de 29 de diciembre. Presupuestos para 2004.*

Cabe destacar aquí el montante del presupuesto: 22.174 millones de euros (3.689.444 millones de las antiguas pesetas). Presentaron enmiendas a la totalidad los grupos del PP, IU-CA y Mixto. Según se destaca en la propia norma el cuarenta por ciento del gasto se dirige a las políticas sociales, a inversión en infraestructuras y al apoyo a las nuevas tecnologías, medidas de género y creación de empleo.

*Ley 18/2003, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales y administrativas.*

Dada la cantidad y variedad de materias incluidas en esta Ley de acompañamiento –165 artículos–, algunas de mucho calado, no cabe aquí sino remitirnos a la ficha normativa en esta misma obra. Pero puestos a resaltar lo que ha trascendido más a la opinión pública hay que señalar las medidas de fiscalidad ecológica creadas, con nuevos impuestos que gravan la contaminación atmosférica, los vertidos al litoral y el depósito de residuos activos y peligrosos, medidas tomadas con especial beneplácito del grupo IU-CA, y muy criticadas por sectores empresariales y por el grupo Popular, quien a la par ha denunciado el uso abusivo de esta técnica de legislar por impedir el debate político y el de los agentes sociales.

Las Iniciativas legislativas que se hallaban en tramitación a final de año son las siguientes:

*Proyectos de Ley*

*De creación del Colegio Oficial de Ingenieros en Informática de Andalucía.*

Presentado por el Consejo de Gobierno el día 16 de octubre de 2002. Texto y Enmiendas al articulado publicados en los BOPA 399 de 2002 y 486 de 2003.

*De creación del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos en Informática de Andalucía.*

Presentado por el Consejo de Gobierno el día 16 de octubre de 2002. Texto y Enmiendas al articulado publicados en los BOPA 399 de 2002 y 486 de 2003.

*De creación del Cuerpo de Policía Andaluza*

Presentado el 17 de octubre de 2003. Texto y Enmiendas a la totalidad publicados en los BOPA 575 y 586 de 2003.

*Regula el régimen de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

Presentado el 5 de noviembre de 2003. Texto publicado en el BOPA 588. Pendiente del debate de totalidad en el Pleno.

*De creación del Colegio Oficial de Educadores sociales de Andalucía.*

Presentado el 5 de noviembre de 2003. Texto publicado en el BOPA 588. Pendiente del debate de totalidad en el Pleno.

*Proposiciones de Ley*

*De modificación de la Ley 7/1993 de 27 de julio, reguladora de la Demarcación Municipal de Andalucía.*

Presentada por el Grupo Popular el 23 de octubre de 2000. Texto publicado en el BOPA 67 de 2000. Pendiente de su toma en consideración por el Pleno. Existe un Acuerdo del Consejo de Gobierno manifestando su criterio contrario a la toma en consideración.

*De acceso a la función pública docente no universitaria en Andalucía.*

Presentada por el Grupo Mixto el 25 de mayo de 2001. Texto publicado en el BOPA 153 de 2001. Pendiente de su toma en consideración por el Pleno.

*De fomento del asociacionismo y la participación ciudadana.*

Presentada por el Grupo Popular el 22 de septiembre de 2003. Texto publicado en el BOPA 561 de 2003. Admitida a trámite por la Mesa del Parlamento.

*De planificación de la Comunidad Autónoma de Andalucía en relación con los Fondos de la Unión Europea.*

Presentada por el Grupo Popular el 24 de septiembre de 2003. Texto publicado en el BOPA 564 de 2003. Admitida a trámite por la Mesa del Parlamento.

*De creación de la Agencia Andaluza de Protección de Datos*

Presentada por el Grupo Popular el 30 de septiembre de 2003. Texto publicado en el BOPA 569 de 2003. Admitida a trámite por la Mesa del Parlamento.

*De creación del Consejo del Audiovisual de Andalucía*

Presentada por el Grupo Popular el 2 de octubre de 2003. Texto publicado en el BOPA 569 de 2003. Admitida a trámite por la Mesa del Parlamento.

*De participación juvenil en Andalucía*

Presentada por el Grupo Popular el 22 de octubre de 2003. Texto publicado en el BOPA 577 de 2003. Admitida a trámite por la Mesa del Parlamento.

*Propuestas de Proposición de Ley ante las Cortes Generales sobre modifica-*



*ción del T.R. de la Ley General de la Seguridad Social, para la protección social y la contratación laboral de los Investigadores. (Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía)*

### *Actividad parlamentaria en general*

Las cifras referidas a la VI Legislatura que ha expirado prácticamente con el año 2003 nos muestra una actividad notable, marcando índices que en su mayoría superan los de legislaturas anteriores. Así las iniciativas de impulso aprobadas se elevan a 610, máximo en la historia de la Comunidad. Las iniciativas de control oral sustanciadas ascienden a 2.979 con lo cual igualan prácticamente el máximo que había marcado la legislatura anterior. Las de contestación escrita se elevan a 12.551, duplicando las de la legislatura precedente, la más activa en este aspecto. Mas hay que reflejar el hecho, por más que parezca contradictorio, de que en el mes de junio el Grupo PP interpuso ante el TSJA ocho recursos contra el presunto retraso o negativa del ejecutivo andaluz a contestar sus preguntas escritas y solicitudes de información, estimadas en más de mil, especialmente en las áreas de salud, empleo, economía y obras públicas, protesta que subsistía al concluir el ejercicio.

## **Debates generales ante el Pleno**

### *Debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma*

Tuvo lugar durante los días 25 y 26 de junio. El discurso presidencial puso de relieve en primer lugar el crecimiento de la economía andaluza en un 11,6 por ciento en los tres últimos años, así como 335.000 nuevos empleos (crecimiento del 15,4 por ciento), situándose la tasa de paro en el 18,9, la más baja en veintitrés años, siendo el empleo creado de carácter indefinido en sus dos terceras partes.

Hizo un detenido repaso de temas tales como la falta de inversión del Gobierno central en Andalucía, el impulso de las políticas activas de empleo una vez obtenido su traspaso y haberse creado el Servicio Andaluz de Empleo, el acelerado crecimiento empresarial con 50.000 sociedades creadas en los últimos tres años. Expuso los logros alcanzados en diversos sectores: comercio exterior, agricultura, turismo e industria, salud (realzando la disminución del tiempo de las listas de espera), medio ambiente (Plan Integral de mejora de las aguas litorales, Plan andaluz de control de la desertificación, medidas fiscales, etc), haciendo hincapié en la necesidad de avanzar en las tecnologías del conocimiento y la información.

Abordó diferentes aspectos de la política social: discapacitados (con una reserva de plazas de la oferta pública de empleo que se eleva al 4 por ciento), drogadicción; mejora de las pensiones de viudedad por el mismo importe de la revaloración que estableciera el Estado. Una cuestión a destacar es el de las medidas anunciadas contra la desigualdad de género; señaladamente, la introducción del criterio de la paridad en todos los órganos asesores y de consulta de la Comunidad Autónoma.

Hizo un balance de la intensa actividad legislativa en la VI Legislatura, así como del ámbito de los grandes Planes y Programas. Un capítulo especial fue dedicado al problema de la vivienda, glosando las medidas contenidas en la Ley de Ordenación Urbanística y en el IV Plan de Vivienda y Suelo, con unas perspectivas de movilización de financiación de 900 millones de euros al año.

Otro apartado especialmente tratado en el discurso presidencial fue el del transporte, refiriéndose al despliegue de acciones concertadas con otras Administraciones Públicas que impulsan el sistema coordinado de transporte en cuatro áreas metropolitanas, así como la construcción de los metros de Sevilla, Málaga y Granada y el tren tranvía de la bahía de Cádiz; asimismo se refirió a los ferrocarriles y la necesidad de que el Gobierno Central cumpla los compromisos que le corresponden en esta materia.

Hizo un repaso el Presidente de los temas en los que la Junta de Andalucía viene friccionando con el Gobierno (pensiones, dispensación de medicamentos excluidos por el Ministerio de Sanidad, financiación, reparto de los fondos europeos, transferencias hidráulicas) negando que ello represente una actitud de confrontación, sino la defensa de unos intereses propios obediente a unos legítimos criterios políticos, distintos a los del partido del Gobierno Central, destacando por contraste el alto número de convenios que de ordinario la Junta concierta con el Estado en muy diversos campos.

El discurso ofreció dos puntos estelares del Debate: la reforma del Estatuto y la llamada «Segunda Modernización» de Andalucía. Defendió el Presidente la oportunidad de abordar la reforma estatutaria, dada la garantía que ofrece esta región de desenvolverse siempre en el marco de la Constitución, comprometiéndose a presentar un documento de propuestas –lo hizo a final de año– para su debate por las distintas fuerzas políticas, reivindicando un superior papel de las regiones en los órganos e instituciones de la Unión Europea y señalando como medidas necesarias, entre otras, la reforma del Senado para convertirlo en Cámara de representación territorial, el refuerzo de los instrumentos de cooperación entre las Comunidades y la Administración Central y la participación de las CCAA en los Consejos de Ministros Europeos. No quiso olvidar el Sr. Chaves la dimensión mediterránea de nuestra región, aludiendo a las constructivas relaciones con el Norte de África y a la firma en este sentido del Programa de Desarrollo Transfronterizo Andalucía-Marruecos.

Finalmente, el Presidente se refirió extensamente a la denominada Segunda Modernización, recordando lo ya realizado para este propósito (un debate parlamentario en mayo de 2002, recepción de opiniones y sugerencias de unos 300.000 ciudadanos a través de Internet, elaboración de un primer documento), pasando a enumerar los objetivos concretos que dan cuerpo a este concepto de Segunda Modernización; así, la consecución para el año 2010 de la conexión de todas las provincias a la alta velocidad, sistema de transporte de calidad para las grandes aglomeraciones urbanas, extensión de la red del gas a toda Andalucía, liderazgo en agricultura ecológica y modernización de los regadíos, educación por medios informáticos, aprendizaje precoz de lenguas extranjeras, extensión de las nuevas tecnologías al ámbito de la sanidad, investigación en el campo de las células madre, política de apoyo a las familias, generalización de

las relaciones con la Administración a través de Internet, rentabilización económica de la cultura, integración de las diversidad de personas de diferente cultura, religión y etnia.

Por su parte, la portavoz del grupo Popular, *Sra. Martínez Sáiz*, tachó el discurso presidencial de autocomplaciente y triunfalista, reprochándole que el largo tiempo del que ha gozado en el gobierno no se haya traducido en un avance correlativo de progreso. Se refirió críticamente a la actividad propagandística de la Junta –con cita incluso de los eslóganes conocidos– por disfrazar la realidad, aportando algunos datos económicos y laborales de signo contrario a los del discurso presidencial, a la par que realzando los logros del Gobierno Central en estos ámbitos. Y también fue refutando, a veces con mucha dureza, lo dicho por el Presidente sobre sectores tales como la educación, la cultura, el mundo empresarial (censurando en este punto el intervencionismo de la administración autonómica), y denunciando los incumplimientos de promesas en infraestructuras, vivienda, inversión en I+D, sanidad, así como el olvido del Pacto Local. En los turnos de réplicas y dúplicas, el Presidente y la Portavoz del Grupo Popular se enzarzaron en temas muy diversos, mediante intervenciones tan extensas o más que sus discursos iniciales.

El Portavoz de Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía, *Sr. Romero Ruiz*, lanzó en primer lugar un alegato contra la Guerra de Irak, las tramas mafiosas del sector inmobiliario, y calificó como tímidos y desenfocados los objetivos de la Segunda Modernización, así como alicortas las pretensiones reformadoras del Estatuto de Autonomía, haciendo una llamada a la movilización en defensa del Plan de Empleo Rural (PER), del subsidio, de los derechos sociales y del medio ambiente, así como a la profundización en el autogobierno. Criticó la parálisis del Pacto Local, abogando porque los porcentajes de financiación actuales del 56-34-14, se transforme en una igualdad del 33 por ciento para el Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

Se refirió en sentido crítico a la situación de la vivienda en Andalucía, a la corrupción urbanística de la Costa del Sol, al desempleo, a la política de subvenciones a las empresas privadas, por descontrolada e ineficaz, aportando asimismo datos sobre la pobreza en la región, cifrando en más de dos millones las personas que están en el umbral de la pobreza relativa o severa. Igualmente, hizo una firme defensa de los derechos de las personas discapacitadas, denunciando las insuficiencias e incumplimientos aun cinco años después de la aparición de la Ley andaluza de 1998. Otros capítulos objeto de especial crítica fueron los de educación y salud, aportando sobre éste último datos comparativos sobre la situación en otras Comunidades Autónomas, señaladamente respecto a Cataluña sobre el nivel de inversión por habitante, o Castilla-León en cuanto a la ratio habitante/médico. Tras la intervención se sucedieron otras donde el Presidente y el portavoz de este grupo manifestaron su coincidencia en aspectos ideológicos y su discrepancia en cuanto a los logros sobre los temas antes descritos y otros que salieron a relucir.

Por su parte, el portavoz del Grupo Mixto, *Sr. Pacheco Herrera*, señaló que la imagen ofrecida en el discurso presidencial es la de una Andalucía virtual, habida cuenta la realidad que se desprende de los datos objetivos sobre el crecimiento económico, inferior a la media de España y de Europa, afirmando

encontrarse en una sociedad andaluza subsidiada y no en una auténtica sociedad civil. Manifestó que la tupida red de Planes que se elaboran en los diversos sectores denota una vertebración sólo teórica, a la luz de los resultados. Denunció carencias de la política territorial, criticando la tendencia de dirigir la política hacia la Andalucía rural, o a la que llamó «mayoría satisfecha» (trabajadores de baja cualificación, obreros agrícolas, parados con ayudas de desempleo, jubilados...) y que con esa base es utópico hablar de modernización o salto hacia la excelencia. El líder del PSA denunció una actitud oficial intolerante hacia la discrepancia ideológica. Y salpicó todo su discurso con constantes referencias al papel de Canal Sur como instrumento propagandístico y «narcotizante», según dijo. El Presidente replicó en términos contundentes aludiendo a la ejecutoria del Sr. Pacheco en Jerez de la Frontera y en el Partido Andalucista (PA), saliendo al paso, con exhibición de datos, de los aspectos censurados por el portavoz del nuevo PSA. El tono de las siguientes intervenciones fue *in crescendo*, saliendo a relucir una cuestión que parecía inevitable: lo ocurrido en las elecciones al Ayuntamiento de Jerez, así como en otros Ayuntamientos, señaladamente en Écija, Estepona y El Puerto de Santa María (*vid. supra*).

Finalmente, el Sr. Calvo Poyato, portavoz del PA (aliado gubernamental) reivindicó en primer lugar esa su condición de aliado, reprochando al Presidente que hubiese preterido este dato en su discurso, y concluyendo con un diagnóstico positivo de la gestión de gobierno. Hizo a continuación un repaso de los agravios de las instancias centrales hacia Andalucía. En su análisis sectorial, coincidió con el Sr. Chaves en los datos positivos sobre creación de empleo y la mejora de la sanidad. Se detuvo en realzar la progresión en materia de Turismo y Deporte (es una de las dos Consejerías que regenta el PA). Insistió en la necesidad de exigir del Estado la transferencia de la cuenca del Guadalquivir, así como la de implantar una Policía autonómica, extremo éste que trató con amplitud. Contestó el Presidente, diciendo que no era necesario recordar continuamente el hecho de la coalición, al llevar ya muchos años funcionando «de una manera razonablemente satisfactoria», expresión de gran valor indicativo —decimos nosotros— sobre cuál pueda ser el futuro de esta coalición de cara a las próximas elecciones autonómicas de 2004, a la que todos los grupos se refirieron postulando su no coincidencia con las generales. Pero esto ya es cosa decidida a estas alturas: serán el 14 de marzo, conjuntamente con las elecciones a Cortes.

Tras la intervención de otros significados representantes de los grupos, algunas especialmente incisivas, como la del Sr. Caballos Mojeda (PSOE), se aprobaron un total de 127 propuestas de resolución, distribuidas por grupos parlamentarios de la siguiente forma: 35, PSOE; 34, PA; 31, Grupo Mixto; 23, IU; 4, PP.

El debate puso de manifiesto una cierta precariedad de la mayoría socialista, pues aunque teóricamente cuenta con el apoyo de 55 escaños (exactamente la mitad más uno) ha estado a expensas de una diputada militante de Los Verdes, aunque adscrita al PSOE, que se ausentó del Debate en protesta por no ser atendida en ciertas reivindicaciones.

*Debate acerca de la liquidación de los Presupuestos Generales del Estado de 1997 y años siguientes, así como de todas las cuestiones pendientes en la relación bilateral Estado-Junta de Andalucía.*

*Debate en relación con el Acuerdo del Gobierno Central-Junta de Andalucía sobre financiación y transferencias* (presentado por todos los Grupos parlamentarios, excepto el Grupo Popular).

*Debate sobre el Plan Energético de Andalucía 2003-2006.*

Tuvo lugar en sesiones plenarias de 11 y 12 de junio, sobre el Plan aprobado por el Consejo de Gobierno el 1 de abril.

### Proposiciones no de Ley

Dejamos constancia a continuación de los temas sobre los que versaron dichas Proposiciones y que pueden dar cabal idea de los asuntos que durante el año merecieron la atención del Pleno de la Cámara.

- *del Grupo parlamentario socialista:* Proposición no de Ley relativa a la ampliación de Fibes; sobre los vertidos al mar en la Bahía de Algeciras; acuerdo básico para la segunda circunvalación de Granada; medidas para favorecer el acceso de los jóvenes y de las familias andaluzas a una vivienda digna; seguridad ciudadana; movilidad y comunicación ferroviaria en la Costa del Sol; relativa al acuerdo general sobre el comercio de servicios en el seno de la Organización Mundial de Comercio; relativa al Parque Tecnológico Campus de Ciencias de la Salud de Granada; plan de choque para puesta en marcha de recursos materiales y humanos que garanticen el éxito de la implantación de los juicios rápidos en Andalucía; relativa a condiciones especiales en el trayecto del AVE de Córdoba-Sevilla; sobre la llegada de la Alta velocidad a Granada; relativa al estudio de comercialización de la fresa de Huelva; sobre el desdoble de la CN-340 en el tramo Tarifa-Algeciras-Cádiz; sobre la transferencia de las cuencas hidrográficas; situación de las factorías de Altadis (antigua Tabacalera) en Andalucía; sobre las pérdidas en la actividad agraria por las altas temperaturas del verano; plan de actuación para la recuperación de los restos de las personas desaparecidas durante la guerra civil y la postguerra; reconocimiento legal de la lengua de signos española; participación del Estado en el transporte metropolitano de las ciudades andaluzas; sobre Andalucía ante la reforma de la OCM del sector del aceite de oliva; principios para el régimen de ayuda al cultivo del algodón; sobre la siniestralidad laboral en la construcción y regulación de la subcontratación; relativa a Andalucía con la Constitución.

- *del Grupo parlamentario Popular:* sobre ampliación de Fibes; relativa al Plan Territorial de Prevención y Lucha contra la contaminación y sus efectos en el litoral andaluz; sobre la normativa andaluza de concesiones y subvenciones públicas de la Junta de Andalucía en el área socioeconómica de los parques naturales andaluces; culminación de la construcción del anillo de circunvalación de la ciudad de Granada; relativa a salud mental; construcción de un nuevo hospital en la capital de Almería; atención socio sanitaria en Andalucía; relativa a la fusión de las Cajas de ahorro El Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Huelva y Sevilla y Caja Provincial San Fernando de Sevilla y Jerez; sobre el nombramiento del Director de la RTVA por el Parlamento andaluz; relativa a inversiones en el casco histórico de Córdoba; reprobación de la Consejera de Economía

y Hacienda; sobre modificación del Decreto de Escolarización en Andalucía; relativa a la mejora de la atención sanitaria en verano; sobre las infraestructuras educativas en Andalucía; Plan integral de Juventud en Andalucía; relativa a la garantía de acceso a la vivienda; relativa a la reforma de la OCM del olivar y sus repercusiones en Andalucía; sobre pruebas extraordinarias en septiembre y Plan de Ayudas a las Familias para los meses de verano; relativa a infraestructuras andaluzas; sobre el Plan Integral de atención a los enfermos del SIDA; sobre el fomento del empleo autónomo.

– *del Grupo parlamentario Izquierda Unida*: sobre las repercusiones específicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía del uso de las bases de Rota y Morón por las Fuerzas Armadas de los EEUU en la guerra contra Irak; sobre la política general en relación a las personas con discapacidad; relativa a la desaparición de las fábricas de tabaco de Andalucía; relativa a rectificación del Ministro de Justicia.

– *del Grupo parlamentario Andalucista*: sobre siniestralidad laboral en el colectivo de autónomos; creación de un fondo de compensación económica para el sector hortícola; sobre la deuda del Gobierno central con Andalucía.

– *del Grupo parlamentario Mixto*: sobre reconocimiento institucional, reparación moral, política y humana a las víctimas de la Guerra Civil y el derecho de los familiares a la recuperación de sus restos y dignidad; relativa al Plan Andaluz de Coordinación territorial y ordenación del suelo en materia del litoral, del territorio rural y el control del desarrollo urbanístico.

– *de todos los Grupos (excepto Grupo Popular)*: sobre las repercusiones en Andalucía de la guerra contra Irak; relativa a ayuda humanitaria al pueblo de Irak; rectificación del Ministro de Justicia; sobre la Ley integral contra la violencia de género.

– *de todos los Grupos (excepto Grupos Popular e Izquierda Unida)*: relativa a la fusión de Caja San Fernando y El Monte.

### Interpelaciones

– *del Grupo Popular*: sobre política general en materia de industria y desarrollo tecnológico; política general de consumo; en materia de minas; en materia de regadíos y estructuras; en materia de aguas; de construcciones y equipamiento escolar; de gestión del medio natural; de calidad y eficiencia sanitaria; en materia de familia; política general en materia del sector público empresarial andaluz.

– *del Grupo Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía*: sobre política general de vivienda; política general en materia de Justicia; política general en relación a las personas discapacitadas; en materia de patrimonio público inmobiliario.

– *del Grupo Mixto*: sobre política en materia de transportes; sobre el Pacto local.

## Mociones

– *del Grupo Popular*: sobre política general en materia de justicia; sobre política general en materia de industria y desarrollo tecnológico; en materia de consumo; en materia de minas; sobre regadíos y estructuras; en materia de aguas; de gestión del medio natural; de calidad y eficiencia sanitaria; en materia de familia; del sector público empresarial andaluz.

– *del Grupo Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía*: sobre política general de vivienda; sobre política general en relación a las personas discapacitadas; política general en materia de patrimonio público inmobiliario.

– *del Grupo Mixto*: sobre política en materia de transporte público y la red ferroviaria.

## Comparencias ante el Pleno

Se produjeron durante el año quince comparencias ante el Pleno, la más resonante de las cuales fue la del Consejo de Gobierno a instancia de los Grupos Izquierda Unida y Mixto, a fin de informar sobre las repercusiones específicas en Andalucía del conflicto militar en Irak. El resto de comparencias fue realizado por los titulares de las Consejerías de Presidencia (1), Obras Públicas y Transportes (3), Economía y Hacienda (2), Salud (1), Empleo y Desarrollo Tecnológico (3), Justicia y Administración Pública (2), Educación y Ciencia (3), Gobernación (2).

## Gobierno

### *Ejercicio de las competencias*

A nivel normativo, el ejercicio de las competencias mediante reglamentos viene a ser equivalente, en cuanto a su número, al de años pasados, destacando en esta ocasión el sector del medio ambiente o el de administración pública y quedando otros con regulación escasa o nula.

Las disposiciones *organizativas* no han sido tan abundantes como en ejercicios anteriores. Cabe destacar la creación del Instituto Andaluz de Cualificaciones Profesionales, adscrito a la Consejería de Educación y Ciencia; la modificación del reglamento del Instituto de Fomento de Andalucía por la que asigna la presidencia del Instituto al titular de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico; la organización y funcionamiento del Consejo Andaluz del Deporte; y la aprobación de los Estatutos del Instituto Andaluz de Investigación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción ecológica. El Decreto 279/2003 crea el Registro de Fundaciones de Andalucía y aprueba su Reglamento. Se crea el Observatorio de la calidad industrial de Andalucía, órgano consultivo adscrito a la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico. También tiene esta naturaleza el Comité de Asesoramiento de la Marca de Producto Parque Natural de Andalucía, adscrito a la Consejería de Medio Ambiente.

Cuatro Decretos de importancia han sido impulsados por la Consejería de Justicia y Administración Pública: el D. 183/2003 de 24 de junio regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de expedientes administrativos a través de Internet (página web [www.andaluciajunta.es](http://www.andaluciajunta.es)), y facilita a los interesados la obtención de la firma electrónica. El D. 72/2003, cuyo título es el de «Medidas de Impulso de la Sociedad del Conocimiento», contempla prestaciones concretas a través de Internet cuales son la libre elección y cambio de médico, receta electrónica, compra de ordenadores para los centros, educación de adultos a través de la red, etc. El D. 317/2003 regula las Cartas de Servicios y otras medidas para fomentar la calidad de aquellos. El D. 314/2002 aprueba el Reglamento de la Inspección General de Servicios que amplía su radio de acción a las entidades instrumentales del sector público andaluz. En el capítulo de la *función pública*, hay que consignar que el Anteproyecto de la tan esperada Ley de la Función Pública no ha logrado acceder al Parlamento en esta legislatura, lo cual ha motivado no pocas críticas.

También de dicha Consejería han surgido dos disposiciones cuyo fin es el reconocimiento institucional y social de personas desaparecidas durante la guerra civil o represaliadas durante el régimen franquista, con reconocimiento incluso de indemnizaciones para las que sufrieron privación de libertad.

En cuanto al *régimen local*, es destacable el Reglamento relativo a los funcionarios de la Policía Local (D. 201/2003) y el que desarrolla la segunda actividad de estos funcionarios, o sea, sus destinos para cuando no puedan desarrollar su función típica.

En el ramo de *economía y hacienda*, sólo cabe registrar en esta ocasión el D. 217/2003 que regula la composición del sector «otras organizaciones» en las asambleas de las Cajas de Ahorro de Andalucía.

En cuanto a la *ordenación del territorio*, el D. 219/2003 aprueba el Plan de Ordenación del Territorio de la Sierra de Segura de la Provincia de Jaén. También es de citar un Decreto que delimita las aglomeraciones urbanas (46) para el tratamiento de las aguas residuales y los ámbitos territoriales de Andalucía (62) para la gestión del ciclo integral del agua.

En el ámbito del *urbanismo*, comienzan a surgir los reglamentos de desarrollo de la LOUA; así el regulador de las competencias de los órganos autonómicos en esta materia, y otro a destacar: el D. 150/2003, que determina los municipios «de relevancia territorial» en número de 164, una calificación que tiene efectos importantes en el contexto de la mencionada Ley 7/2002.

En el sector *vivienda*, hay que registrar la aprobación del IV Plan de Vivienda y Suelo 2003-2007 (D. 149/2003), con 250.000 actuaciones previstas. El Plan amplía el nivel de ingresos máximos para acceder a una vivienda protegida por lo que favorece a las llamadas «familias de renta media» con ingresos anuales de hasta cuatro veces el salario mínimo interprofesional (viviendas con superficie útil máxima de hasta 90 m<sup>2</sup> y de 120 en familias numerosas); ello aparte de otras modalidades y umbrales de acceso para rentas más modestas, así como el acceso en alquiler. Ello hace necesario activar el mecanismo de las cesiones de suelo previsto en la Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística en los llamados «municipios de relevancia territorial».



En materia de *agricultura*, destaca el D. 166/2003 regulador de la producción agroalimentaria ecológica; y otro relativo a subvenciones en el ámbito de la Ley de Reforma Agraria (D. 108/2003).

En el ramo de *pesca*, el D. 361/2003 regula la pesca marítima de recreo en aguas interiores.

En el sector *industria* hay que destacar el Plan Energético de Andalucía 2003-2006 (D. 86/2003), que en consonancia con la línea de la Ley 4/2003 (*vid. supra*) pretende disminuir progresivamente la dependencia del petróleo.

En materia de *comercio* hay que dejar constancia del Decreto aprobatorio del Plan Andaluz de Orientación comercial, que básicamente tiene por objeto establecer áreas territoriales y orientar sobre la toma de decisiones relativas a la implantación de grandes superficies (D. 182/2003).

El sector *consumo*, registra un Decreto impulsado por la Consejería de Gobernación (D. 256/2003) por el que se regula el derecho a la información en la adquisición de vehículos usados, con previsiones para garantía de los adquirentes de notable interés. Otra disposición, ésta procedente de la Consejería de la Presidencia, regula la prestación de servicios en talleres de reparación y mantenimiento de automóviles, recogiendo una serie de requisitos y garantías en defensa de los usuarios (D. 9/2003).

El ámbito del *medio ambiente* nos brinda disposiciones de diversa índole que vienen a completar el ya nutrido derecho andaluz en este sector. El primer reglamento a destacar es el de protección contra la Contaminación Acústica (D. 326/2003) que pretende constituir el marco para la labor de control que han de realizar los Ayuntamientos. En cuanto a la protección de espacios, hay que mencionar el D. 95/2003 por el que se regula la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y su Registro, así como otra serie de Decretos aprobatorios de Planes de Ordenación de Recursos Naturales y de Uso y Gestión relativos a los Parques Naturales Montes de Málaga, Sierra de Aracena y Picos de Aroche, Sierra de Cárdena y Montoro, Sierra de Hornachuelos, Frente Litoral Algeciras-Tarifa; y la declaración del Parque Natural del Estrecho. Por otra parte el D. 112/2003 declara Paisaje Protegido el Corredor Verde del Guadiamar, y el D. 250/2003 declara determinados Monumentos Naturales de Andalucía.

Hay que resaltar la reconducción hacia la vía administrativa de la reclamación de daños (89,8 millones de euros) a la empresa sueca Boliden por el vertido tóxico de la mina de Aznalcóllar al río Guadiamar el 25 de abril de 1998; ello como consecuencia del sobreesimiento penal y civil de la causa. Entiende la jurisdicción civil (cuya sentencia ha sido recurrida en amparo ante el TC) que al tratarse de una concesión minera, la reclamación, por incumplimiento contractual, es cuestión jurídico-administrativa y corresponde al orden contencioso.

En materia de *empleo*, se han dictado disposiciones sobre incentivos para la creación de empleo mediante reducción de la jornada laboral (D. 213/2003) y sobre Programas para la Inserción laboral (D. 85/2003), norma ésta llamada a ser un instrumento básico de la gestión del SAE, heredero del INEM en Andalucía, adscrito a la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico por el D. 192/2003.

En el ramo de *salud*, polariza la atención el D. 364/2003 que viene a secundar lo establecido en la Ley andaluza 7/2003 sobre investigación con células madre. El Decreto regula el funcionamiento del Comité de Investigación, actividad que posiblemente quede paralizada por efecto del Auto de suspensión del TC que hemos comentado en este Informe. Por otra parte, el D. 127/2003 regula el ejercicio del derecho a la segunda opinión médica en el Sistema Sanitario Público de Andalucía.

En el sector *educativo* destaca el D. 167/2003 sobre atención a los alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorables.

En el campo de la *asistencia social*, el D. 355 regula el acogimiento residencial de menores, y el D. 300/2003 regula los tratamientos con sustancias opiáceas de personas adictas a las mismas. Por otra parte, impulsado por la Consejería de Gobernación, hay que registrar la aprobación del I Plan Andaluz del Voluntariado 2003-2005 (D. 123/2003). Finalmente, aunque no inserto propiamente en la llamada asistencia social, cabe citar aquí el Decreto 18/2003 sobre ampliación de las medidas de apoyo a las familias andaluzas, impulsado por la Consejería de la Presidencia.

La materia de *turismo* registra tres Decretos reguladores de la Inspección de Turismo, de la Oficina de la calidad del Turismo y los campamentos de turismo.

En cuanto a la materia de *espectáculos*, hay que destacar el Reglamento de Inspección, control y régimen sancionador de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (D. 165/2003), y también cabe mencionar ciertas modificaciones al Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas. Asimismo, es destacable el Reglamento de Festejos taurinos populares cuyo objeto es regular estos festejos realizados fuera de las plazas para evitar el maltrato de las reses y preservar la seguridad de espectadores y participantes (D. 62/2003).

En el sector *ocio*, la modificación de determinadas modalidades de juego del Reglamento de Casinos de Juego.

Finalmente, en materia *estadística*, la Consejería de Economía y Hacienda promueve el Programa Estadístico de la Comunidad Autónoma para el año 2003 (D. 134/2003).

### *Tribunal Superior de Justicia de Andalucía*

El día 5 de junio compareció ante el Parlamento el Presidente del TSJA para presentar la Memoria anual de actividades y funcionamiento correspondiente al año 2002. Entre otras muchas cuestiones cabe destacar que los asuntos penales pendientes de resolución en las Audiencias Provinciales ascendía a unos 3.000, siendo moderada la pendencia en el ámbito civil. En los Juzgados de Primera instancia y de Instrucción, la pendencia ascendía a unos 50.000 procesos en cada orden. El propio Presidente del TSJA señaló que en el orden contencioso-administrativo la situación era preocupante, con unos 53.000 asuntos pendientes entre las Salas de Sevilla, Málaga y Granada, especialmente en esta última. Y en cuanto a los Juzgados de lo Contencioso también señaló que se habían incrementado los asuntos pendientes aunque con mejores perspectivas futuras de normalización.

## Conflictividad

Los asuntos iniciados ante el Tribunal Constitucional en año 2003 fueron los siguientes:

Promovidos por la Junta de Andalucía:

*Recurso de inconstitucionalidad 488/2003* promovido por el Parlamento de Andalucía contra el artículo 8, apartados 1, 2, 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 14, 15 y 17, Disposiciones transitorias 10 y 11; y Disposición final 1ª (relativos a la delimitación de competencias en materias de Cajas de Ahorro) de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero.

*Recurso de inconstitucionalidad 893/2003* promovido por el Consejo de Gobierno contra el artículo 8, apartados 2, 3, 5, 10, 15 y 17, y Disposición final 1ª (sobre delimitación de competencias en materia de Cajas de Ahorro) de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero.

*Recurso de inconstitucionalidad 1605/2003*, promovido por el Consejo de Gobierno contra diversos preceptos (sobre delimitación de competencias en materia de enseñanza) de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación.

*Recurso de inconstitucionalidad 1850/2003*, promovido por el Consejo de Gobierno contra los artículos 76 y 78 (sobre nuevo Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas) de la Ley 52/2002, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2003.

*Recurso de inconstitucionalidad 1851/2003*, promovido por el Consejo de Gobierno contra los artículos 12, 35, 68 y 120 (sobre delimitación de competencias en materia de juego, Administración de Justicia, asistencia sanitaria y ordenación del territorio y del litoral) de la Ley 53/2002, de 31 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden social.

*Conflicto positivo de competencia número 6904/2002*, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en relación con una Resolución de 31 de julio de 2002, de la Presidencia del Organismo Autónomo Parques Nacionales por la que se convoca la concesión de subvenciones públicas estatales en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales para el año 2003. El TC, por providencia de 14 de enero de 2003, lo admitió a trámite.

*Conflicto positivo de competencia núm. 476/2003*, promovido por Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en relación con una Orden de 4 de octubre de 2002, del Ministerio de Medio Ambiente por la que se establecen las bases reguladoras de la ayudas a la investigación relacionadas con la Red de Parques Nacionales y se convocan para el año 2003. Admitido a trámite por providencia del TC de 25 de marzo de 2003

*Conflicto positivo de competencia núm. 3175/2003*, promovido por Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en relación con los artículos 7 y 8 (sobre delimitación de competencias en materia de pesca marítima y ordenación del

sector pesquero) de la Orden de 20 de enero de 2003 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación por la que se regula el ejercicio de la actividad pesquera con arte de almadraba y la concesión de licencias. Fue admitido a trámite por providencia de 3 de junio de 2003.

*Conflicto positivo de competencia núm. 3933/2003*, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en relación con una Orden de 13 de marzo de 2003, del Ministerio de Economía y Hacienda por la que se autoriza la modificación de los Estatutos y el Reglamento del procedimiento para la designación de los órganos de Gobierno de la entidad Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Córdoba (CAJASUR). Admitido a trámite por Providencia del TC de 15 de julio de 2003.

Promovidos por el Estado:

*Recurso de inconstitucionalidad 783/2003*, promovido por el Presidente del Gobierno contra la disposición adicional quinta (sobre delimitación de competencias en materia de Cajas de Ahorro) de la Ley de Andalucía 10/2002, de 21 de diciembre, por la que se aprueban normas en materia de tributos cedidos y otras medidas tributarias, administrativas y financieras. El recurso fue interpuesto el 12 de febrero de 2003 y fue solicitada y acordada la suspensión de la norma. Por Auto de 15 de julio siguiente el TC acordó levantar la suspensión de los apartados 1 y 2 de dicha Disposición adicional.

*Recurso de inconstitucionalidad 1674/2003*, promovido por más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados, contra los artículos 6, 7 y 23.4, párrafo último (sobre el nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y delimitación de competencias en materia de cesión de tributos) de la Ley 10/2002, de 21 de diciembre, del Parlamento de Andalucía, por la que se aprueban normas en materia de tributos cedidos y otras medidas tributarias, administrativas y financieras. Admitido a trámite por providencia del TC de 20 de mayo de 2003.

*Recurso de inconstitucionalidad 7552/2003*, promovido por el Presidente del Gobierno contra la Ley 7/2003, de 20 de octubre, por la que se regula la investigación en Andalucía con preembriones humanos no viables para la fecundación *in vitro*, en el que se discute la delimitación de competencias en materia de investigación científica y técnica y de sanidad.

---

Hay que dejar constancia de la iniciativa emprendida por el Partido Popular de Andalucía para impugnar ante el Tribunal Constitucional, a través de los Ayuntamientos y por la vía del recuso en defensa de la autonomía local, la Ley andaluza 7/2002 de Ordenación Urbanística, aprobada en diciembre de dicho año, por considerarla invasora de las competencias locales. Pero no se alcanzó, aunque por muy poco, el acuerdo de la séptima parte de los Ayuntamientos andaluces, es decir, los 110 municipios necesarios para la viabilidad del recurso, como exige la LOTC tras su modificación por la Ley orgánica 7/1999.

## ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

### Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 109

Composición a 1-1-2003:

*Socialista (PSOE-A): 52*

*Popular de Andalucía (PP-A): 46*

*Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía (IU-CA): 6*

*Andalucista (PA): 3*

*Grupo Mixto (integrado por 2 miembros del PSA, escindido del PA): 2*

Composición a 31-12-2003: Sin cambios

### Estructura del Gobierno

Presidente: *Manuel Chaves González*

Número de Consejerías: 14

*Presidencia: Gaspar Zarrías Arévalo*

*Turismo y Deporte: Antonio Ortega García*

*Gobernación: Alfonso Perales Pizarro*

*Justicia y Administración Pública: María del Carmen Herмосín Bono*

*Economía y Hacienda: Magdalena Álvarez Arza*

*Relaciones Institucionales: Juan Ortega Pérez*

*Empleo y Desarrollo Tecnológico: José Antonio Viera Chacón*

*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 Covés 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 (3 diputados). Suman 55, lo que supone exactamente la mayoría absoluta sobre un total de 109

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

**Cambios en el Gobierno**

No ha habido

**Investidura, moción de censura y cuestión de confianza**

No ha habido

**Mociones de reprobación**

No ha habido

**Debates y resoluciones parlamentarias**

*Proposiciones no de Ley ante el Pleno:* 57 (23 PSOE; 20 PP; 4 IU; 3 PA; 2 Mixto; 5 conjuntas)

*Mociones sustanciadas en Pleno:* 14 (10 PP; 3 IU; 1 Mixto)

*Comparecencias de miembros del Consejo de Gobierno ante el Pleno:* 17

*Interpelaciones en el Pleno a miembros del Consejo de Gobierno:* 16 (10 PP; 4 IU; 2 Mixto)

**Reformas del Reglamento del Parlamento**

No se han producido

**Normas interpretativas y supletorias del Parlamento**

No se han producido

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

### *Consejo Consultivo de Andalucía*

En la ya tradicional sesión pública, esta vez en la que será su futura sede, el Consejo Consultivo presentó ante el Gobierno su Memoria anual correspondiente al año 2002, año en cuyo inicio tuvo lugar el nombramiento y toma de posesión de su nuevo Presidente D. Juan B. Cano Bueso y se produjeron algunos cambios de consejeros, electivos y natos, con ocasión de la expiración de los mandatos.

Sobre los datos que arroja esa Memoria de 2002 ya hicimos un avance en esta misma crónica en el Informe del pasado año y como los datos son coincidentes nos remitimos a lo dicho allí. Sí es oportuno recordar lo que decíamos sobre la incesante progresión del número de dictámenes emitidos, el ascenso del número de asuntos en que las entidades consultantes se apartaron del sentido del dictamen, el descenso de los asuntos relativos a revisiones de oficio y contratación, así como la importante limitación introducida por la Ley de acompañamiento de 2002 (6000 euros de cuantía mínima) para la admisión de los asuntos sobre responsabilidad patrimonial provenientes de entidades locales, Ley que también redujo los plazos para emitir dictamen sobre Anteproyectos de Ley, de una parte, y los Proyectos de reglamentos, recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencia, estableciendo los exiguos plazos de 30 y 20 días, respectivamente.

Centrándonos ya en la actividad del Consejo del año 2003 podemos avanzar, sin perjuicio de los datos definitivos que ofrezca la Memoria a presentar durante 2004, que se aprecia un notable incremento de dictámenes solicitados (519) y admitidos a trámite (491). El número de dictámenes emitidos fue de 464, siendo 357 de ellos en sentido favorable a la propuesta de la Administración y 107 en sentido desfavorable, es decir, proporciones del 77 y 23 por ciento, respectivamente. El número de dictámenes emitidos sobre solicitudes formuladas por entidades locales fue de 153, o sea, el 33 por ciento del total, lo que está en línea con la media de ejercicios anteriores.

El desglose por asuntos principales es el siguiente: 15 dictámenes sobre *Anteproyectos de Ley* y 67 sobre *Proyectos de disposiciones reglamentarias*, cifras elevadas que concuerdan con la importante producción normativa de la Junta de Andalucía durante el año. Han sido dictaminados 4 *recursos de inconstitucionalidad* y 3 *conflictos de competencia* y no ha habido recursos de la Ley orgánica 7/1999 en defensa de la autonomía local. Ha aumentado sobre el año anterior el número de *revisiones de oficio* (43) y de asuntos referidos a *contratación* (61), y se ha mantenido la cifra de los relativos a alteración por Planes urbanísticos de *zonas verdes y espacios libres* (32), lo que resulta llamativo dado que la nueva Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía 7/2002 ha ampliado los supuestos de preceptividad del dictamen a las «*dotaciones y equipamientos*», ampliación –no hay lugar para enjuiciarla aquí– que supone una importante y difícil carga añadida para el Consejo Consultivo sobre cuestiones muy apegadas

a criterios de oportunidad. Será muy interesante ver la doctrina, aun pendiente de publicación, que emita el Consejo sobre estos añadidos de la LOUA. En cuanto a lo que ha venido siendo el grueso de la actividad consultiva, los asuntos de *responsabilidad patrimonial*, el número sigue elevándose (230) si bien con un notable descenso de los referidos a entidades locales (de 133 del año 2002 han pasado a 89), sin duda por el efecto producido por el límite legal antes mencionado.

No se ha producido un correlativo incremento, que esté en línea con el aumento de dictámenes producidos, de resoluciones comunicadas al Consejo (278) tras la emisión de los dictámenes. Como venimos diciendo en estas crónicas y el propio Consejo recuerda cada año en sus Memorias, tal comunicación post-dictamen de la que resulta si la Administración actúa o no «de conformidad» con el mismo, es un deber legal que sin embargo sólo alcanza un índice de cumplimiento del 60 por ciento. No obstante, hay que registrar el dato positivo de que descende el número de asuntos (19) en los que el dictamen ha sido «oído», pero este dato es en puridad relativo dado que no consta lo ocurrido con el 40 por ciento de las resoluciones finales no comunicadas al Consejo, entre las que es lógico pensar que se encuentren en mayor medida las decisiones administrativas que desatienden el parecer del órgano consultivo.

En el aspecto institucional cabe dejar constancia, por una parte, de que hacia finales de 2003 quedó vacante la Secretaría General del Consejo por cese a petición propia de su titular, que lo ha sido desde la constitución del Consejo. Y de otra, que en este año de 2004, concretamente el día 18 de febrero, se cumple el X aniversario de dicha constitución.

### *Cámara de Cuentas*

El día 20 de marzo de 2003 presentó el Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas ante el Parlamento el Informe anual relativo a la fiscalización de la Cuenta general del ejercicio 2001. A la luz de sus datos, los grupos del PP e IU criticaron especialmente el fuerte endeudamiento y la falta de control de las empresas públicas así como prácticas de «maquillaje contable». Otros aspectos criticados fueron el déficit acumulado de tesorería, las numerosas modificaciones presupuestarias realizadas y la elevadísima deuda del SAS.

Hay que registrar también la presentación de otros Informes; así, el dedicado al Sector Público Local Andalúz correspondiente al ejercicio 2000, del que se extrae, en síntesis, el dato significativo de que el porcentaje de Ayuntamientos que rinden cuentas es del 68 por ciento, siendo muy bajo el número de los que la presentaron en el plazo establecido por la Ley, y siendo aún menor (20) el número de ellos que aprobaron su Presupuesto en plazo. Por otra parte, un Informe sobre Diputaciones y Ayuntamientos con población superior a 50.000 habitantes. El día 25 de marzo presentó la Memoria de actividades del ejercicio 2002 y el Plan de actuaciones para 2003.



*Defensor del Pueblo Andaluz*

El día 4 de junio de 2003 fue presentada por el Defensor del Pueblo ante el Parlamento su Informe anual correspondiente a la gestión realizada durante el año 2002. Un Informe muy voluminoso, magníficamente estructurado, que dice mucho del buen hacer de esta Institución, especialmente implicada en los graves problemas de los sectores de la sociedad menos protegidos. Esta sensibilidad queda de manifiesto en la parte introductoria del Informe, dedicada a la situación de los derechos y libertades constitucionales de los andaluces en relación con la actuación administrativa, donde se resaltan problemas tales como el de las listas de espera, la sanidad ante las antenas de telefonía móvil, la delimitación de entornos en los Bienes de Interés Cultural, o las agresiones urbanísticas al suelo no urbanizable. Las quejas iniciadas durante dicho año fueron 4831, destacando sobre todas el área de Justicia, seguida de Medio Ambiente, Salud, Obras Públicas y Transportes, y Educación.

El ejercicio del 2003 ha supuesto para la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz una profundización en desarrollo de la función tuitiva que tiene encomendada. Para ello, se han seguido realizando las actuaciones e intervenciones destinadas a corregir aquellas prácticas y carencias administrativas que pudieran afectar al ámbito de derechos de la ciudadanía, así como nuevas medidas destinadas a fomentar y fortalecer esos derechos.

La actividad de supervisión del funcionamiento de la Administración Pública andaluza, ha seguido incrementándose. En el transcurso del año se han presentado ante la Institución 4.942 quejas, lo que supone un incremento del 2,2 por ciento respecto a las del año anterior.

Otro claro exponente de esa actividad supervisora ha sido el número de quejas de oficio tramitadas en ese período, que ascendió a 188, lo que representa un incremento del 20 por ciento respecto a las del año anterior, con la que ello supone de atención espontánea a las cuestiones que surgen y preocupan a la sociedad andaluza.

Por lo que se refiere a las materias objeto de las quejas que plantean los ciudadanos, continúan siendo en este ejercicio, como más numerosas y por este orden, las relacionadas con el funcionamiento de la Administración de Justicia y prisiones, la asistencia sanitaria, la vivienda y la educación. Hay que destacar también, en relación con este balance de quejas, el incremento que han experimentado las que afectan a materias gestionadas por Ayuntamientos y Diputaciones, que se han incrementado un 37 por ciento.

La elaboración de Informes Especiales sobre investigaciones extraordinarias realizadas por el Defensor del Pueblo es otra de las tareas habituales de esta Institución en el ejercicio de su función tutelar. Durante el año 2003 se han elaborado cuatro de estos Informes, referidos a la situación de la Justicia de Paz en Andalucía, la protección y seguridad de los centros docentes, las condiciones de habitabilidad e inaccesibilidad de muchos ciudadanos a que se refiere el informe sobre «personas prisioneras en sus viviendas», y sobre las intervenciones de la Institución en estos veinte años para la defensa de los derechos de las personas con discapacidad en Andalucía.

Las actuaciones encaminadas al fomento de los derechos de la ciudadanía se ha concretado en la aprobación de una Carta de Servicios y Buena Práctica Administrativa por el Defensor del Pueblo Andaluz, como instrumento de garantía para los ciudadanos a recibir un servicio de calidad de esta Institución pública. Con la aprobación de esta «carta de servicios», el Defensor del Pueblo Andaluz ha querido ser la primera entidad pública de Andalucía en comprometerse con la ciudadanía en la prestación de servicios de calidad.

Por último, hay reseñar que coincidiendo con la celebración del año 2003 como Año Europeo de las Personas con Discapacidad, el Defensor del Pueblo Andaluz ha desarrollado una intensa actividad en defensa de los derechos de este sector de población que ha culminado con la remisión al Parlamento de Andalucía de los dos Informes Especiales antes referidos, así como la celebración de convenios de colaboración con todas las organizaciones sociales que componen el Comité de entidades representantes de personas con discapacidad en Andalucía (CERMI), para la cooperación con esta Institución con el fin de garantizar el respeto a los derechos de este colectivo.