

### Características generales

#### *La política interior*

Si tuviéramos que sintetizar los grandes rasgos de la vida política e institucional de la Comunidad balear durante 1994, podríamos decir que ha sido un año de atonía parlamentaria, ruptura de la coalición gobernante, escándalos económico-políticos y confirmación de la recuperación económica.

a) *La atonía del Parlamento* ha sido la tónica del funcionamiento de esta institución clave en la vida política. Atonía que se manifiesta en varios datos: el escaso número de leyes dictadas (seis en total, como luego veremos), que además son de una importancia menor que las de otros años; la neutralización de los mecanismos de control por la mayoría parlamentaria, como es el caso de las comisiones de investigación (así, la Comisión sobre el túnel de Sóller, de la que luego hablaremos); el escaso juego dado por la mayoría a las iniciativas de los grupos de la oposición, apoyándose para ello en el voto decisivo de un parlamentario tráfuga del grupo socialista (dado que la correlación de fuerzas entre mayoría y oposición, tras la ruptura de la coalición gobernante Partido Popular-Unión Mallorquina, era empate a 29 votos, por lo que el voto decisivo era el del diputado tráfuga menorquín). Con todo ello, parece que existe entre los gobernantes actuales un intento de restar protagonismo a la vida parlamentaria y de diluir las actuaciones de control que puedan plantear los grupos de la oposición en el Parlamento. En esta línea creo que ha de interpretarse el escaso número de veces que el Presidente del Gobierno ha comparecido ante el Parlamento durante el año; o también la falta de elección del *Sindic de Greuges* (Defensor del Pueblo autonómico), a pesar que la Ley de 10 de marzo de 1993 establecía que en el plazo de un año debía iniciarse el procedimiento para nombrarlo; o, por último, la falta de designación de los Síndicos de Cuentas, a pesar de que la Ley que crea la Sindicatura es de 1987, hace ya ocho años.

b) En 1994 se ha roto finalmente la *coalición Partido Popular-Unión Mallorquina*, que venía gobernando en la Comunidad bajo distintas fórmulas desde el momento inicial de la autonomía.

Inicialmente Unión Mallorquina (UM) fue un partido regionalista que nació pocos meses antes de las primeras elecciones autonómicas (1983), agrupando a ex militantes de UCD e independientes, bajo el liderazgo del antiguo dirigente

de UCD Jerónimo Albertí. Era, pues, un partido de cuadros (con muchos alcaldes de la isla de Mallorca) en el que se transformó la extinta UCD. En las elecciones, este partido —que se presentaba sólo por Mallorca— obtuvo 47.000 votos (un 15% del total) y 6 escaños en el Parlamento balear (sobre 54). Los votos de los diputados de UM fueron decisivos para que Gabriel Cañellas consiguiera la presidencia de la Comunidad al frente de la coalición AP-PDP-UL (que había obtenido 110.000 votos —un 35%— y 21 escaños), frente a la candidatura socialista de Félix Pons. Para ello se firmó un pacto de legislatura entre ambas formaciones políticas para la primera legislatura (1983-87), pacto que funcionó en la práctica con grandes problemas, a causa fundamentalmente de la ambigua actitud de UM. En la segunda legislatura (1987-1991), las dos formaciones políticas concurren por separado a las elecciones, formando tras ellas un gobierno conjunto en el que había dos miembros de Unión Mallorquina. Este Gobierno era minoritario al principio, pero pronto recibió el apoyo de otro diputado tráfuga (elegido en Menorca por el CDS), que les otorgó la mayoría parlamentaria en los asuntos importantes. De todos modos, y a pesar de algunas discrepancias públicas, esta legislatura fue la más pacífica en cuanto a las relaciones de los dos partidos en el gobierno. En la tercera legislatura (1991-95), las dos formaciones que comentamos constituyeron una auténtica coalición electoral para presentarse a las elecciones autonómicas, obteniendo mayoría absoluta (31 escaños de un total de 59) y formando de nuevo un gobierno conjunto. El primer episodio de la crisis que ahora ha acabado se produjo en el verano de 1992, con el cese de la Presidenta de Unión Mallorquina como Consejera de Cultura del Gobierno balear. A pesar de ello, la coalición se mantuvo formalmente y Unión Mallorquina continuó con dos Consejeros en el Ejecutivo. Pero las discrepancias han ido aumentando desde entonces y han acabado cristalizando en la ruptura de la coalición en abril de 1994. A efectos parlamentarios, la ruptura se ha traducido en una alteración de la correlación de fuerzas, produciéndose un empate a 29 votos entre mayoría y oposición, empate que se deshacía en la práctica con el voto decisorio del diputado tráfuga del grupo socialista al que antes hacíamos referencia. Donde la ruptura ha tenido mayores repercusiones ha sido en el Consejo Insular de Mallorca, en que la mayoría popular se ha convertido en minoría por un solo voto, aunque continúa detentando formalmente la Presidencia de la institución, dado que los grupos de oposición no han presentado una moción de censura. Con ello se ha producido una situación bastante extraña de disociación entre el Pleno de la institución y sus órganos ejecutivos (Presidente y Comisión de Gobierno), que son los que tienen que ejecutar los acuerdos de aquél.

De esta manera se ha puesto fin a la larga colaboración entre los dos partidos de centro-derecha del espectro político balear, en la que uno de ellos (el Partido Popular) ha ido creciendo inconteniblemente en votos y en poder, convirtiéndose claramente en partido hegemónico del centro-derecha, tal como se ha confirmado en los excelentes resultados de las elecciones europeas, mientras que el otro (Unión Mallorquina) se ha ido hundiendo hasta cuotas residuales, desde los 47.000 votos iniciales. Habrá que ver cuántos votos de éstos conservan en las próximas elecciones de mayo de 1995.

c) Los importantes *escándalos financieros* que se han conocido en las islas durante 1994 han tenido inevitables repercusiones políticas. El más destacado ha sido seguramente el de la empresa de inversiones financieras Brokerval, en la que se habían invertido grandes cantidades de dinero (dinero “blanco” y, a veces, dinero “negro”), incluso por entidades públicas como la Universidad balear, el Ayuntamiento de Palma y alguna empresa pública dependiente del Gobierno balear. La gestión desastrosa de las sumas invertidas por parte de la empresa citada, con desvío masivo de fondos hacia inversiones ruinosas, sin conocimiento de los inversores, ha llevado a la quiebra a la empresa y a la cárcel a sus dirigentes. Pues bien, el escándalo ha acabado salpicando al propio partido gobernante, al haber salido a la luz recientemente una inversión atribuida al mismo, que no había sido declarada hasta ese momento.

Otro tema que hay que mencionar es el de la construcción del Túnel de Sóller, adjudicada por el Gobierno balear en 1988 a una empresa local que figuraba la tercera en la lista propuesta por los técnicos de la propia Administración y con la puntuación más baja en cuanto a solvencia financiera. El túnel debía ser construido en poco más de dos años y abierto al público en febrero de 1991. Pues bien, en 1994 la empresa adjudicataria ha quebrado y las obras acumulan varios años de retraso, habiéndose producido acusaciones de todo tipo por parte de la oposición. Desde el punto de vista político, se creó una Comisión parlamentaria de investigación, con resultados decepcionantes e intervenciones sorprendentes (el grupo parlamentario que apoya al Gobierno llegó a “constatar la solvencia” de la empresa adjudicataria, cuando ésta ya había quebrado), Comisión que acabó disolviéndose con más pena que gloria.

Al margen de estos temas se han producido otros de menor calado o cuya repercusión ha sido a niveles inferiores (como el caso del cementerio privado *Bon Sosec*, con implicaciones notables a nivel municipal). Pero todo ello ha contribuido a convertir la vida política balear en un escenario bastante crispado (aunque debe reconocerse que sin llegar al nivel de conflicto y enfrentamiento de otras Comunidades) y le ha dado argumentos a los partidos de la oposición para formular acerbas críticas al Gobierno.

d) Por último —y aunque con ello nos referimos propiamente a la vida económica y no a la política—, hay que mencionar en este Informe la *consolidación de la recuperación económica* que ya se apuntó el año anterior. 1994 ha sido un año extraordinario para la economía balear y los datos son inequívocos al respecto: crecimiento del 7,8 del PIB, frente a un 1,8 en el conjunto del Estado; más de ocho millones de turistas (8.200.000), lo que supone un incremento del 15 por 100 de visitantes y del 21 por 100 del gasto turístico global (“gasto agregado”) respecto a la ya excelente temporada anterior.

### *Las relaciones con el Estado*

Las relaciones de la C.A.I.B. con la Administración estatal han mantenido una tónica parecida a la de años anteriores, es decir, poca conflictividad formal,

aunque acompañada de una actitud continuada de reivindicación en ciertos temas por parte de los dirigentes de la Comunidad. Lo más destacable es sin duda la reforma del Estatuto de Autonomía.

A) La innovación principal desde el punto de vista normativo ha sido la *reforma del Estatuto de Autonomía* balear, mediante la Ley Orgánica 9/1994, de 24 de marzo, que incorpora a aquél las competencias que habían sido transferidas a la C.A.I.B. por la Ley Orgánica 9/1992. Y las asume sin los condicionamientos que venían recogidos en esta Ley Orgánica para algunas transferencias (por ejemplo, en materia de juego, la autorización de casinos y la homologación de máquinas recreativas debían ajustarse a los principios de ordenación que establezca el Estado: art. 7.3). Pues bien, estas condiciones de la competencia parecen haber desaparecido tras la asunción de la misma en el Estatuto, ya que en ésta no se recogen aquellas condiciones: aunque la Ley de 1994 no deroga expresamente a la Ley de 1992, entiendo que se ha producido la derogación tácita de esta última Ley, una vez asumidas las competencias en el correspondiente Estatuto. En conclusión, considero que han desaparecido definitivamente los condicionamientos impuestos a las competencias transferidas en la Ley de 1992, en todo aquello que vaya más allá de la competencia estatal en la materia, definida exclusivamente a partir de los preceptos constitucionales y estatutarios, y sin tener en cuenta aquella Ley.

La reforma del Estatuto es de un alcance notable: se incorporan al mismo numerosas competencias, algunas de las cuales ya figuraban por cierto en los listados competenciales del texto estatutario, pero como competencias meramente "expectantes", por sobrepasar el marco del artículo 148 de la Constitución. Ahora esas competencias ya pertenecen plenamente a la Comunidad. Para hacerse una idea del alcance de la reforma, conviene enumerar sucintamente las nuevas competencias del Estatuto:

#### *Competencias exclusivas* (art. 10):

— ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran íntegramente por el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma (ap. 6);

— casinos, juegos y apuestas, con exclusión de las Deportivo-Benéficas (ap. 23);

— cooperativas y mutualidades no integradas en la Seguridad Social (ap. 24), que antes era una competencia de desarrollo legislativo y ejecución;

— espectáculos públicos (ap. 25), que antes era una competencia expectante;

— fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en la Comunidad (ap. 27); antes era una de las competencias expectantes;

— industria, aunque con ciertos condicionamientos (ap. 28); antes era una competencia de mera ejecución;

— instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, cuando no salga de la Comunidad (ap. 29);

— procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia (ap. 30); antes era una competencia de desarrollo legislativo y ejecución;

— publicidad, sin perjuicio de las normas dictadas por el Estado para sectores y medios específicos (ap. 31); antes era una de las competencias expectantes;

— servicio meteorológico de la Comunidad (ap. 32), que era una de las competencias expectantes;

— instituciones públicas de protección de menores (ap. 33), que era una de las competencias expectantes;

— transporte marítimo interinsular (ap. 34).

*Competencias de desarrollo legislativo y ejecución (art. 11):*

— corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos o profesionales (ap. 11); antes era una de las competencias expectantes;

— defensa del consumidor y usuario (ap. 12), que antes era una competencia meramente ejecutiva;

— régimen minero y energético (ap. 13).

— la enseñanza (art. 15), que antes era una competencia propiamente expectante.

*Competencias ejecutivas (art. 12):*

— asociaciones (ap. 6);

— ferias internacionales (ap. 7), que antes era una de las competencias expectantes;

— pesas y medidas; contraste de metales (ap. 10);

— planes establecidos por el Estado para la implantación o reestructuración de sectores económicos (ap. 11), competencia que antes era curiosamente de desarrollo legislativo y ejecución;

— productos farmacéuticos (ap. 12);

— propiedad industrial e intelectual (ap. 13 y 14).

En conclusión, debe decirse que con esta reforma del Estatuto, la Comunidad balear alcanza un notable nivel de competencias, aunque no llegue al nivel de las Comunidades de primer grado ni tampoco al nivel competencial recogido

en el proyecto de reforma del Estatuto aprobado por el Parlamento balear en 1991 y presentado después a las Cortes españolas. Ello ha dado lugar a que ciertas fuerzas políticas nacionalistas mostraran su rechazo a la reforma estatutaria, tachándola de insuficiente.

Paradójicamente, durante 1994 no se han producido traspasos de funciones y servicios del Estado a la C.A.I.B., debido a los problemas surgidos en la negociación de todo un bloque de competencias diversas (juego, aprovechamientos hidráulicos, etc). Ha habido que esperar a primeros de 1995 para que la negociación se desbloqueara y se llegara a un acuerdo.

B) Decíamos antes que existe una *actitud continuada de reivindicación frente al Estado* en ciertas cuestiones por parte de los dirigentes de la Comunidad. En efecto, se va afirmando entre éstos una postura que reclama del Estado un tratamiento específico de la insularidad, cada vez mejor teorizada por los mismos, que invocan al respecto el mandato inequívoco del art. 138.2 CE (“atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular”) y —como argumento comparativo— el régimen especial de que disfruta el otro archipiélago español. Dicha postura parte del hecho de que la insularidad representa unos costes añadidos en relación con las Comunidades no insulares (distancias, transporte aéreo o marítimo de bienes y personas, fragmentación territorial) que deben ser contemplados en el sistema de financiación de la Comunidad. Si a ello se le unen la presencia de más de ocho millones de visitantes al año, con el impacto que esto conlleva sobre las infraestructuras de las islas, la línea argumental queda reforzada. Paradójicamente, la Administración central continúa dejando a las carreteras de las islas fuera del Plan estatal de carreteras, por el motivo formal de que no hay en ellas carreteras de interés general, al haber sido transferidas éstas a la Comunidad Autónoma (argumento que, en cambio, no se aplica en el caso canario, aunque las carreteras estén también transferidas a dicha Comunidad).

De ahí que la Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno balear haya presentado a finales de año un proyecto de régimen económico especial para las islas, que ya fue anunciado por el Presidente de la Comunidad en su intervención ante el Senado de la Nación en el mes de septiembre y que se ha articulado incluso en forma de proposición de ley a presentar ante las Cortes españolas. Dicho régimen especial se basa en dos grandes tipos de medidas (fiscales y económicas) y parte de la idea de que Baleares no quiere dejar de ser solidaria con el conjunto del Estado (aproximadamente un 10 por 100 de su renta se transfiere a la Península), pero reclama un tratamiento diferenciado del hecho insular por parte del Estado, al amparo del artículo 138.1 CE, solicitando que la sociedad civil balear deje de pagar los sobrecostes de la insularidad.

a) En cuanto a las *medidas fiscales*, se proponen en concreto medidas generales y medidas específicas. Entre las primeras cabe citar:

— reducciones del IVA para actividades como los servicios de hostelería, telecomunicación, transporte, potabilización o depuración de aguas, etc.;

— modificaciones del impuesto general de sociedades, con medidas de fomento de las transferencias de tecnología, creación de un Fondo de Previsión de Inversiones, y deducciones por inversiones;

— modificaciones de los impuestos de sucesiones y transmisiones patrimoniales cuando afecten a determinadas actividades (pequeñas empresas familiares) o lugares;

— creación de centros de coordinación de empresas multinacionales: se trata de un régimen especial para empresas dedicadas a actividades como contabilidad, informática, marketing, etc., que creen en Baleares centros que sólo presten servicios a dicho grupo multinacional, tal como existen en Bélgica o Luxemburgo, con un régimen fiscal beneficioso.

Las medidas fiscales previstas también pueden ser específicas, que afectan sólo a ciertas zonas o actividades, como:

— el caso de “zonas económicas avanzadas”, con creación de un marco fiscal específico (Parque balear de innovación tecnológica, áreas aeronáuticas fiscalmente beneficiadas alrededor de los aeropuertos);

— o de sectores estratégicos tradicionales, o también los existentes en Menorca e Ibiza, a efectos de mantener el equilibrio de sectores económicos en estas islas.

b) En cuanto a las *medidas de política económica*, el proyecto contempla compensaciones para mitigar el impacto de la estacionalidad, el monocultivo turístico y la pluriinsularidad. Así:

— la creación de un fondo balear de insularidad, con reserva de un 25 por 100 de la inversión para Menorca e Ibiza-Formentera, a fin de paliar la desproporción entre los costes de las infraestructuras y los servicios que se presta a una población que en determinados momentos del año es un 150 por 100 superior a la población de derecho;

— regímenes económicos específicos para el transporte (subvenciones) y sus centros de actividad (puertos y aeropuertos, con reducción de las altas tarifas portuarias ahora existentes), así como las telecomunicaciones (liberalización de las mismas);

— por último, otras medidas específicas como normalización de los costes sociales del sector aéreo, o la reversión de la participación en los ingresos del Estado en ciertos casos excepcionales.

En resumen, el proyecto supone un importante esfuerzo de concreción en lo que hasta ahora era una reivindicación abstracta y poco definida, a saber, el tratamiento específico de la insularidad. Tratamiento que ya se da actualmente en la otra región insular española, pero que no alcanza todavía a Baleares.

### Actividad normativa

Durante 1994, la Comunidad balear ha dictado menos normas que otros años (por ejemplo, 6 leyes en total) y, además, de menor importancia. En reali-

dad, no hay prácticamente ninguna de ellas que destaque de verdad y se sitúe al nivel de ciertas leyes (e incluso Decretos) aprobados en años anteriores.

De todos modos, vamos a efectuar un examen de conjunto de esa producción normativa, agrupándola por áreas temáticas, que vuelven a ser parecidas a las de otras temporadas: organización institucional, ordenación del territorio, transferencias a los Consells, comercio, educación, procedimiento administrativo.

A) En cuanto a las normas de *organización institucional*, la principal es la Ley de representación y defensa en juicio de la Administración de la Comunidad (Ley 5/1994), que centraliza en el Departamento Jurídico la representación y defensa de la Administración autonómica directa; también de la Administración institucional, aunque aquí se prevé la posibilidad de excepciones. Sólo las empresas públicas con forma de sociedad civil o mercantil quedan excluidas de este régimen de representación y defensa legal.

También debemos citar entre estas normas de autoorganización, los reglamentos de ingreso y de provisión de puestos de trabajo del personal al servicio de la Comunidad (Decretos 27 y 33/1994, respectivamente), dictados en desarrollo de la Ley de la Función Pública balear de 1989.

B) Más novedosas han sido las normas en materia de *ordenación del territorio*:

La Ley 1/1994, de 23 de marzo, establece las condiciones para la reconstrucción en suelo no urbanizable de edificios o instalaciones afectados por obras públicas. La Ley intenta resolver el problema consistente en que la ejecución de ciertas obras públicas (especialmente viarias) provoca a veces el hecho de que en los terrenos expropiados se encuentren situados edificios o instalaciones, cuya reconstrucción no es posible porque la parcela que resulta después de la expropiación no tiene la superficie mínima exigible por la normativa urbanística. Para evitar el perjuicio forzoso que se causa a estos propietarios, la Ley les permite la reconstrucción de la edificación demolida, siempre que se cumplan unos requisitos mínimos en la nueva construcción (los mismos usos, el mismo volumen, etc.). Así pues, se trata de un problema puntual, que la Ley resuelve en términos razonables.

El Decreto 72/1994, de 26 de mayo, regula los Planes de Ordenación del Litoral. Se trata de una norma innovadora, que pretende hacer efectivas las competencias de ordenación del litoral de la Comunidad, manteniendo un difícil equilibrio con las competencias que el Estado tiene sobre el dominio público marítimo-terrestre. El Decreto contiene un concepto muy amplio de "litoral", incluyendo en el mismo "todas aquellas zonas en que normalmente puedan darse fenómenos capaces de producir consecuencias perceptibles y significativas en el dominio público marítimo-terrestre"; señalándose con carácter general el límite interior del litoral en la zona de influencia prevista en la Ley de Costas, y el límite exterior en la línea base de las aguas interiores o los límites marítimos para las zonas de baños. Para la ordenación de estas zonas litorales, el Decreto establece la figura de los Planes de Ordenación del Litoral y, en su defecto, de

las Normas —subsidiarias o complementarias— de Ordenación del Litoral. En ausencia de ambos, la Conselleria de Obras Públicas puede dictar unos criterios de distribución y explotación de las instalaciones de temporada y de las obras o instalaciones permanentes (criterios que ya se han dictado este año 1994, al no existir todavía aprobado ningún Plan de Ordenación del Litoral). Por último, este Decreto ha sido recurrido por la Administración del Estado en vía contencioso-administrativa, y el Tribunal ha acordado la suspensión del mismo, suspensión que se mantiene por el momento.

El Decreto 61/1994, de 13 de mayo aprueba el Plan Director de puertos deportivos e instalaciones náuticas. Se trata de un importante Plan Director, que desarrolla la Ley de Ordenación Territorial de la Comunidad en cuanto a estas instalaciones marítimas, dada la saturación de las actuales instalaciones. El Plan clasifica todo el litoral balear en tres grados de protección (I, II y III). El grado I es el de protección máxima y en él se prohíbe totalmente la construcción de este tipo de instalaciones; en total, se clasifica con este grado de protección el 93,2 por 100 del litoral balear. El grado II es el de protección media, clasificándose como tal 38 Km. de costa (el 2,9 por 100 del litoral). El grado III es el de protección mínima, en el que está permitido construir cualquiera de las instalaciones portuarias a que se refiere el Plan, con los requisitos y el procedimiento establecidos en el mismo. Se clasifican como tal 52 km. de costa (el 3,9 del litoral balear). Por su parte, los Ayuntamientos pueden aumentar el grado de protección de sus costas a través de sus planes urbanísticos. En conjunto, se trata de un Plan necesario, que fija de antemano los tramos de costa en los que se pueden ubicar este tipo de instalaciones marítimas y que al mismo tiempo regula las condiciones y requisitos de cada una de ellas con detalle (puertos deportivos, dársenas deportivas, varaderos, embarcaderos, fondeaderos y puertos de refugio). A pesar de que la extensión de los tramos de costa en los que se pueden ubicar este tipo de instalaciones parece reducida en principio, los grupos ecologistas y los partidos de la oposición han criticado el Plan por considerarlo expansivo y demasiado permisivo.

Por último, el Decreto 90/1994, de 13 de julio, desarrolla el Texto Refundido de la Ley del Suelo en materia de criterios de delimitación de las áreas de reparto, y cálculo y aplicación del aprovechamiento tipo. Se trata de una de las primeras normas autonómicas que desarrollan el Texto Refundido de la Ley del Suelo en este punto, siendo lo más destacable del mismo la previsión de que los planes urbanísticos municipales delimiten áreas de reparto en suelo urbano de modo que cada parcela constituya una de esas áreas. Con ello se da cobertura a una práctica que había empezado a ser llevada a cabo por algunos planes municipales, pero que supone de hecho la negación del concepto mismo de área de reparto, en cuanto esta implica una superficie de terrenos lo suficientemente amplia como para hacer efectiva la redistribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento urbanístico.

C) Otro apartado normativo a destacar es el de las *normas de relación de la Comunidad Autónoma con los Consejos Insulares*. Esta normativa ha tenido una doble dirección: de la Comunidad a los Consejos y de los Consejos a la Comunidad.

Empezando por esta última, se ha procedido a efectuar una transferencia de dos importantes centros hospitalarios dependientes del Consejo Insular de Mallorca (el Hospital General y el Hospital Psiquiátrico) a la Comunidad Autónoma, a efectos de integrarlos en el Servicio Balear de la Salud. La transferencia se ha instrumentado a través de la firma de un Convenio entre la Comunidad y el Consejo, con posterior asunción de la competencia por ésta mediante un Decreto (nº 32/1994, de 28 de marzo).

En sentido contrario, ha proseguido el proceso de transferencias de la Comunidad a los Consejos. La Ley 6/1994, de 13 de diciembre, transfiere competencias estos en materia de patrimonio histórico, promoción sociocultural, animación sociocultural, depósito legal de libros y deportes. Se trata de una nueva ley de transferencia de competencias de gestión en virtud del artículo 39 del Estatuto de Autonomía, que sigue la línea que inició la transferencia de competencias urbanísticas en 1990. Como puede verse, la Ley transfiere competencias muy heterogéneas, entre las que sobresale la de patrimonio histórico. En esta materia, se atribuye a los Consells todas las competencias ejecutivas y de gestión asumidas por la Comunidad Autónoma en la materia, sin perjuicio de que la Comunidad también pueda mantener registros autonómicos de los diferentes categorías de bienes pertenecientes al patrimonio histórico, distintos de los equivalentes registros insulares.

En cuanto a la gestión de esta competencia transferida, la Ley establece que los Consells deben crear Comisiones insulares del patrimonio histórico, estableciendo su composición y funcionamiento, aunque el Gobierno de la Comunidad puede nombrar un representante en cada una de ellas. Con ello se plantea de nuevo el espinoso tema de la composición de los órganos de los Consejos que deben gestionar las competencias transferidas (tema que surgió por vez primera con las Comisiones Insulares de Urbanismo), dado que algunas leyes de transferencia como la que comentamos introducen en la composición de dichos órganos uno o más representantes del Gobierno autonómico, con la posible alteración que ello puede suponer de las mayorías políticas existentes en cada Consell. El Consell de Mallorca ya ha hecho uso de esta habilitación y ha aprobado el Reglamento de organización y funcionamiento de su Comisión de Patrimonio Histórico, integrada por representantes de los distintos grupos políticos que componen el Consejo, en la misma proporción que tengan en las Comisiones Informativas, además del representante del Gobierno. Y justamente en la reunión inicial de la Comisión ya se ha planteado el problema que comentábamos con motivo de la elección del Presidente, al ser decisivo el voto del representante del Gobierno autonómico en el resultado producido.

De todos modos, la Ley ha resuelto un tema conflictivo en leyes anteriores, como es la existencia o no de recurso administrativo ante el Pleno del Consell contra los acuerdos de la correspondiente comisión, estableciendo que los actos de las comisiones de patrimonio histórico son susceptibles de recurso ordinario ante el órgano plenario: vemos entonces cómo se va afirmando progresivamente este recurso interno entre órganos del Consell, recurso

que impuso forzosamente la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ dictada al respecto de las Comisiones Insulares de Urbanismo.

Por último, en cuanto al régimen jurídico que han de seguir las competencias transferidas por la Comunidad, la Ley que comentamos vuelve a alterar la fórmula de las leyes de 1993. Este es un tema no pacífico, que ya destacamos en el Informe del año pasado. La Ley de Consells Insulars establece al respecto que, en el ejercicio de las competencias transferidas, los Consells han de ajustar su funcionamiento a dicha Ley, a la Ley de Procedimiento Administrativo y a la legislación del Parlamento balear, mientras que el régimen jurídico de las competencias atribuidas por la legislación local o estatal es el determinado en la propia legislación de régimen local. Con ello se establecía una duplicidad de régimen jurídico, que podía resultar claramente perturbadora: en unos casos los Consells adecúan su funcionamiento a la legislación local y en otros a la legislación estatal (LPA de 1958), dependiendo del origen de la competencia que se ejercita. En base a ello, por ejemplo, la Ley de transferencia de competencias urbanísticas de 1990 señalaba que las nuevas Comisiones Insulares se regularán por la Ley de Procedimiento Administrativo en su funcionamiento y en la adopción de acuerdos.

Volviendo a la Ley 6/1994, ésta remite a un variado conjunto de normas: la Ley de Consejos Insulares, la Ley de Procedimiento Administrativo Común, y la legislación del Parlamento balear. Pero hay que reparar que entre las mismas no está la Ley de Bases de Régimen Local, como sucedía en las leyes de 1993, lo que significa por ejemplo que las comisiones de patrimonio no tienen que adecuar su funcionamiento a la normativa local, sino a las reglas de la LPAC. Con todo ello, parece confirmarse la idea de que estas comisiones actúan aquí no como órganos de la entidad local sino como órganos de una institución autonómica.

D) En materia de *comercio*, la Ley 2/1994, de 18 de mayo, establece las infracciones y sanciones en materia de calendario y horarios comerciales. Una vez fijados por una norma autonómica los horarios y el calendario de apertura de los establecimientos comerciales, el Parlamento balear ha aprobado esta Ley para tipificar las posibles infracciones y las sanciones a imponer en caso de incumplimiento de los horarios o del calendario establecido. Se trata de una Ley corta, que reproduce leyes similares de otras Comunidades Autónomas, y que contiene tipos de infracción muy imprecisos en algunos casos, ya que dejan en manos de la Administración la determinación final de la infracción (por ejemplo: son infracciones graves “aquéllas que tengan trascendencia económica apreciable”; son infracciones muy graves “las que tengan una gran trascendencia económica”). Una vez más, habría que pedir a los legisladores de la Comunidad un esfuerzo en cuanto a la técnica legislativa que emplean, en especial, en materias tan delicadas como la sancionadora.

Por lo demás, la Ley introduce un curioso recurso ordinario ante el Consejo de Gobierno contra los actos sancionadores dictados por los Consellers (que re-

cuerda el antiguo recurso de súplica ante el Consejo de Ministros), en vez de seguir la regla habitual consistente en que los actos de los Consellers ponen fin a la vía administrativa, por lo que son recurribles directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

E) En *materia educativa*, la Orden de 12 de agosto de 1994 ha regulado el uso de la lengua catalana como lengua vehicular en la enseñanza no universitaria, provocando una gran polémica ciudadana, con notables protestas de entidades culturales y educativas, que la han calificado como un paso atrás con respecto a la situación antes existente. La Orden obliga a los centros escolares a incluir un Proyecto lingüístico en el Proyecto educativo del centro, con el objetivo ineludible de asegurar que los alumnos tengan el dominio oral y escrito del catalán y del castellano al final del periodo de escolarización obligatoria. Este Proyecto tiene que prever “la implantación progresiva de la lengua catalana”, aunque la Orden no establece mayores precisiones al respecto, dejando a la determinación de cada centro el cumplimiento de esta directriz. También se permite que —de manera excepcional— se autorice a los centros a emplear exclusivamente una de las dos lenguas oficiales como vehicular de toda la enseñanza, sin perjuicio de la obligación de enseñar la otra lengua oficial. Si algunos padres reclaman para sus hijos la enseñanza en su lengua, sea la castellana o la catalana, no empleada como vehicular de la enseñanza en un determinado centro, “se tendrán que tomar las medidas necesarias para satisfacer este derecho, sin privar a los otros alumnos de recibir la enseñanza según el modelo lingüístico del centro”. La crítica de la entidades antes citadas considera que la Orden no cumplimenta el mandato de implantación progresiva del catalán establecido en la Ley de Normalización Lingüística de 1986, al permitir que sea cada centro quien fije con total libertad las asignaturas que se imparten en catalán y las que se imparten en castellano, con lo que es perfectamente posible que —en los centros que así lo acuerden— sólo unas pocas asignaturas (bastaría con una) se impartan en catalán, lo cual se considera contradictorio con la Ley citada. Por esta razón, dichas entidades han presentado recurso contencioso-administrativo contra la norma que comentamos.

F) En materia de *procedimiento administrativo*, se han dictado dos normas de adaptación a la Ley de Procedimiento Administrativo Común de 1992. La primera de ellas es el Reglamento de procedimiento sancionador (D. 14/1994, de 10 de febrero), que es muy parecido al Reglamento estatal de 4 de agosto de 1993, aunque alarga algunos de los plazos previstos en éste.

La segunda es el Decreto 76/1994, de 9 de junio, por el que se adecúan procedimientos a la LPAC citada, a efectos de fijación de los plazos de resolución y de los efectos del silencio administrativo. Posteriormente, se ha dictado otra norma similar (Decreto 107/1994, de 20 de octubre) pero sólo para la materias de régimen minero y patrimonio histórico. El primero de ellos es un largo Decreto, que contiene una relación de 189 procedimientos, cuyo plazo de resolución va desde 10 días a un año (la mayor parte han de hacerlo en tres meses —117 procedimientos— o en seis meses —38 procedimientos—). Por otra parte, 86 procedimientos deben entenderse desestimados cuando no recaiga re-

solución en plazo, mientras que 119 deben entenderse estimados. Con ello se produce la tantas veces denunciada complejidad y fragmentación del procedimiento administrativo, en el que localizar simplemente el plazo de resolución aplicable en cada caso, así como los efectos del silencio administrativo, pueden convertirse en tareas árdas y prolijas en la práctica.

G) En materia de *sanidad*, el Decreto 31/1994, de 11 de marzo, sobre tramitación y resolución de autorizaciones y traslados de oficinas de farmacia, atribuye a la Administración autonómica esta competencia, quitándosela a los Colegios Oficiales de Farmacéuticos. Se produce así un cambio sustancial en la titularidad de esta importante competencia tradicional de los Colegios. La única explicación que al respecto ofrece la norma es que la transferencia de competencias operada por la L.O. 9/1992 y la reforma —entonces en tramitación— del Estatuto de Autonomía, “aconsejan el encuadre” de la ordenación de la competencia referida en la Comunidad Autónoma.

## ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

### Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios:

Total Diputados: 59

Composición por Grupos desde enero de 1994 hasta abril de 1994:

*Grupo Parlamentario Partido Popular-Unió Mallorquina*: 31 diputados.

*Grupo Parlamentario Socialista*: 20 diputados.

*Grupo Parlamentario "Partit Socialista de Mallorca-Entesa Esquerra de Menorca"*: 5 diputados.

*Grupo Parlamentario Mixto*: 3 diputados.

Composición por Grupos desde abril de 1994 hasta diciembre 1994:

*Grupo Parlamentario Partido Popular-Unió Mallorquina*: 29 diputados.

*Grupo Parlamentario Socialista*: 20 diputados.

*Grupo Parlamentario "Partit Socialista de Mallorca-Entesa Esquerra de Menorca"*: 5 diputados.

*Grupo Parlamentario Mixto*: 5 diputados.

### Estructura del Gobierno:

Presidente del Gobierno Balear: Gabriel Cañellas Fons.

Vicepresidencia del Gobierno: Maria Rosa Estaràs Ferragut.

Número de Consejerías: 9

— *Gobernación*: Catalina Cirer Adrover.

— *Economía y Hacienda*: Jaume Matas Palou.

— *Función Pública*: José Antonio Berastain Díez.

— *Cultura, Educación y Deportes*: Bartomeu Rotger Amengual.

— *Agricultura y Pesca*: Pere Joan Morey Ballester.

— *Sanidad y Seguridad Social*: Bartomeu Cabrer Barbosa.

— *Obras Públicas y Ordenación del Territorio*: Bartomeu Reus Beltran.

- *Turismo*: Joan Flaquer Riutort.
- *Comercio e Industria*: Cristòfol Triay Humbert.
- *Consejero sin cartera*: Marià Matutes Riera

### **Tipo de Gobierno:**

Hasta Abril de 1994:

Tipo de Gobierno por apoyo parlamentario: mayoritario.

Partidos y número de Diputados que le apoyan: PP-UM (31 Diputados: 28 PP; 3 UM).

Composición del Gobierno: Coalición preelectoral PP-UM. Hay una Consejería en manos de Unió Mallorca y el resto están ocupadas por miembros del Partido Popular.

A partir de Abril de 1994:

Tipo de Gobierno por apoyo parlamentario: minoritario.

Partidos y número de Diputados que le apoyan: PP (29 Diputados).

Composición del Gobierno: Todos sus miembros son del Partido Popular, salvo una Consejería que está en manos de un independiente antiguo miembro de Unió Mallorca.

### **Cambios en el Gobierno:**

No ha habido cambios de gobierno durante 1994.

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

No se ha dado ninguno de estos supuestos durante 1994.

### **Mociones de reprobación:**

No ha habido ninguna durante 1994.

### **Debates y resoluciones aprobadas:**

#### *Datos Globales:*

- Número de interpelaciones tramitadas: 39

- Número de preguntas orales: 173 en Comisión y 302 en Pleno
- Número de preguntas escritas: 774
- Número de mociones aprobadas: 8
- Propositiones No de Ley aprobadas: 25
- Resoluciones sobre debates generales aprobadas: 37

### **Reformas del reglamento parlamentario:**

No ha habido ninguna reforma durante el año 1994.

### **Normas interpretativas y supletorias del Reglamento:**

Resolución de Presidencia del Parlamento de las Islas Baleares, reguladora de la organización y funcionamiento del Grupo Parlamentario Mixto en el Parlamento, publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de las Islas Baleares nº 152, de 14 de octubre de 1994.