

III. LA ACTIVIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

ANDALUCÍA

Francisco López Menudo

Rasgos generales

En sus rasgos más sobresalientes, la situación política de la Comunidad Autónoma en el ejercicio que se comenta ofrece una cierta línea de continuidad con lo que viene siendo proverbial en el decurso de esta V Legislatura. En su proyección externa, las relaciones con el Gobierno de la Nación se mantienen en un tono general de crispación, si bien es posible percibir un grado de mayor entendimiento que en el ejercicio precedente, aunque aparentemente no haya disimulo en exteriorizar, por una y otra parte, un estado de permanente confrontación, habida cuenta la significación ideológica de esta Comunidad Autónoma en relación con la actual configuración del mapa político español. En el ámbito interno la gobernabilidad aparece garantizada.

En efecto, se mantiene, prácticamente sin fisuras, el Pacto alcanzado a comienzos de la legislatura entre el Partido Socialista mayoritario y el Partido Andalucista, que con sus cuatro escaños en el Parlamento —de un total de 109— ejerce un notable protagonismo en la vida política andaluza, incluida la acción de gobierno, donde ostenta la titularidad de dos Consejerías. La tónica constante del funcionamiento de la coalición es la de una solidez de base en el apoyo de las acciones fundamentales y la exteriorización de una discrepancia permanente que salta cada día a los medios de difusión. El Partido Andalucista ejerce una confesada política de desmarque de sus socios en el gobierno de cara a la opinión pública, actitud que parece tomar más fuerza a medida que avanza la Legislatura y se acercan las elecciones locales. Los andalucistas reivindican la ejecución de su propio programa y critican, sin recato, a sus socios, exigiendo entre otros objetivos la reforma del Estatuto de Autonomía, el aumento del techo competencial, la comarcalización de Andalucía (propósito sistemáticamente rechazado por el PSOE), la defensa del habla andaluza y como hecho más significativo en el sentido comentado puede registrarse la adhesión de los andalucistas a la llamada «declaración de Barcelona» suscrita el 16 de julio por Convergencia y Unión, PNV y Bloque Nacionalista Gallego, hecho que levantó serios recelos en el PSOE, desde su consabida posición de exigir las mismas posibilidades de autogobierno para todas las Comunidades. Pero, como se ha indicado, los gestos no difuminan la realidad de base consistente en el apoyo recíproco en los asuntos relevantes, como se puso perfectamente de manifiesto en la defensa del PSOE del Consejero del Partido Andalucista, Sr. Ortega, en relación con un asunto de incompatibilidades que motivó la petición de su cese por los partidos de la oposición.

En las relaciones con el gobierno central han continuado los conflictos laten-

tes referidos a la conocida cuestión del censo de población así como al del proceso de transferencias, ello incrementado, como es lógico, por cuestiones nuevas entre las que destaca la dura polémica suscitada con motivo de la reclamación por parte del Ministerio de Trabajo de un montante de unos cuarenta mil millones de pesetas, incluida una alta partida de intereses y recargos de apremio en concepto de deudas a la Seguridad Social, hasta el punto de inhabilitar a la Junta de Andalucía para intervenir en el nuevo PER (Programa de Fomento del Empleo Agrario). El asunto produjo el rechazo de la Junta de Andalucía por considerar que era objeto de un trato discriminatorio respecto del dispensado a otras Comunidades Autónomas en igual situación, tal como la Junta de Galicia; además de considerar improcedente desde el punto de vista jurídico el cobro de intereses entre Administraciones Públicas, partida sumamente elevada en el montante global del débito. Éste quedó, finalmente, aclarado y fijado en tres mil millones de principal, quedado diferido el controvertido tema del pago de la voluminosa partida por recargo de apremio a la decisión del Tribunal Supremo.

Otro conflicto no menos resonante tuvo lugar a finales del ejercicio con motivo de la introducción en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de una Emisión de Deuda Pública para 1999 de ciento dieciocho mil millones de pesetas que el Ministerio de Economía se negó a autorizar por considerar que ello implicaba el incumplimiento de los criterios del pacto de estabilidad, es decir, del control del déficit público que el Estado y las Comunidades Autónomas se han comprometido a que sea de cero en el año 2001. Finalmente, se llegó a un acuerdo que, de momento, ha dejado parada la cuestión. La citada cifra ha sido incluida efectivamente en la Ley 10/1998, del Presupuesto para 1999.

Desgraciadamente, hay que elevar al rango de rasgo esencial de lo acontecido en esta Comunidad Autónoma en 1998 el tristemente célebre vertido tóxico procedente de la explotación de la mina de Aznalcóllar (Sevilla). Es más, este suceso quizá sea el más relevante de todos dado que lo ocurrido representa la mayor catástrofe ecológica padecida en nuestro país. Dada la interrelación que guarda con otros hábitats un espacio natural tan privilegiado como Doñana el asunto ha concitado la atención de las Instituciones europeas, cuyo Parlamento envió representantes a la zona afectada. La irradiación del hecho no sólo ha afectado al ya amplio sector del medio ambiente sino que sus efectos se han propagado en todas direcciones: tensiones con el Gobierno central, tensiones internas entre los partidos, incidencias sobre los propietarios de la zona, desembolsos e inversiones muy cuantiosas y un sinnúmero de efectos derivados que aún están por depurar y mostrar su verdadera envergadura. Hacer ahora inventario de las repercusiones jurídicas del hecho —que es lo que aquí nos ocupa— resulta aún prematuro cuando a la fecha en que se redactan estas líneas aún no ha sido presentado el Informe final de la Comisión de coordinación de la emergencia en la que han trabajado los gobiernos central y andaluz. Baste, pues, dejar mera constancia de algunos datos del hecho mismo. En la madrugada del día 25 de abril tuvo lugar la rotura de la balsa de decantación de los lodos de metales pesados procedentes de la explotación de la mina explotada por la empresa sueca Boliden-Apirsa, donde se almacenaban millones de metros cúbicos que arrasaron el cauce y terrenos colindantes del río Guadiamar contaminando —ya se verá si de un modo irreversible— un entorno, incluido el Parque Nacional de Doñana, de un valor ecológico insu-

perable. Reproches de todo tipo y derivación de responsabilidades entre los organismos de la Administración del Estado y de la Junta de Andalucía; controvertida actuación de la empresa explotadora; alta peligrosidad en el manejo de los lodos; inversiones urgentes de alto coste para atajar la dramática situación; sucesos luctuosos durante las tareas de recogida del material, ruina económica para los municipios afectados; incalculables consecuencias para la flora, la fauna y la salud humana; necesaria depuración de responsabilidades...; todo ello conforma un conjunto de ingredientes que hablan por sí solos de las graves tensiones habidas y de su triste condición de hecho fulgurante del ejercicio que se comenta.

Ya en el orden social y económico resulta más grato dejar constancia de la disminución del desempleo, verdadero azote de esta Comunidad Autónoma. Según los datos del INEM, la cifra de parados descendió en 47.192 personas, siendo la agricultura y los servicios los sectores con mayor protagonismo en esta reducción. Queda fijado el número de desempleo al término del año en 390.295 personas. Según resulta de esta estadística —cuya fiabilidad hay que pasarla lógicamente por la criba de la naturaleza de la propia fuente—, el índice de desempleo en Andalucía es del 13,95 por cien de la población activa. El dato singular es que deja de ser la última de entre todas las Comunidades Autónomas ya que ese lugar pasa a ocuparlo Asturias con el 15,1 por cien.

También es un positivo dato reseñable la continuación en línea ascendente de la balanza comercial, que arroja un superávit exportador de ochenta y ocho mil millones de pesetas.

Una iniciativa reseñable por su carácter singular ha sido la constitución el 8 de julio del llamado «*Foro Andalucía Nuevo Siglo*», integrado por 200 expertos (incrementado luego en 30 más), de las más diversas materias con el objetivo de crear un «banco de ideas» que defina, según se propugna, «*el papel de la Comunidad ante el nuevo milenio*», desde el punto de vista político, económico, internacional, social, cultural... El *Foro* se organiza en siete mesas de trabajo de carácter sectorial y asume el reto de ofrecer a la Comunidad sus postulados y conclusiones. Por más que se ha resaltado el carácter institucional del *Foro* con su pluralidad, el principal partido de la oposición ha tachado la iniciativa como una operación de imagen del PSOE, partido gobernante.

En el ejercicio comentado también ha visto la luz la inauguración del Segundo Canal de la Televisión Autonómica, con lo que Andalucía engrosa la lista de las Comunidades (País Vasco, Cataluña y Comunidad Valenciana) que cuentan ya con dos canales. Este hecho no ha dejado de suscitar también las críticas por parte de la oposición.

Instituciones básicas

Parlamento

A) Actividad parlamentaria en general.

A lo largo de 1998 fueron presentadas, calificadas y admitidas a trámite por la Mesa de la Cámara un total de 3.918 iniciativas.

Como es lógico, entre tales iniciativas hay que destacar el Debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma celebrado los días 1 y 2 de julio que es el segundo correspondiente a la Legislatura. En su exposición inicial, el Presidente situó los temas en un plano genérico de acentuado tinte económico. Así, puso especial énfasis, por una parte, en la contribución de Andalucía al logro de la moneda única y, de otro, glosó el llamado *Plan Horizonte 2000*, con su previsión de una inversión de 1,1 billones de pesetas destinada a distintos sectores. Asimismo, expresó su preocupación por la posible ampliación de la Unión Europea y sus repercusiones negativas para Andalucía a causa del presumible desplazamiento de las inversiones a otros territorios y planes económicos de la Comunidad Europea.

En el orden político, hizo exposición de los asuntos que han suscitado la discordancia del Gobierno andaluz con el Central, significando en este sentido la deficiente defensa realizada por el Gobierno del Sr. Aznar ante la Unión Europea, señaladamente en el tema de la OCM del aceite de oliva, de tanta relevancia para la economía de Andalucía.

También en clave de política externa, el Presidente enfatizó el protagonismo de Andalucía en el conjunto de los países del Mediterráneo. Y como síntesis de su política, manifestó la asunción por parte del Gobierno andaluz de los postulados socialdemócratas, es decir, la compatibilización del crecimiento económico con la preservación del Estado del bienestar.

Por parte del principal partido de la oposición (PP), su portavoz, Sr. Atencia, colocó su réplica en una clave distinta, reprochando al Presidente que su exposición discurreniera por temas ajenos a los problemas cercanos y reales de Andalucía. Así, descendió a censurar cuestiones tales como la lista de espera en los hospitales, la red de autovías y carreteras, los Centros de Educación y sobre todo, el tema que polarizó la atención del Debate, el desastre ecológico de Aznalcóllar, hecho que ha propiciado la petición de la destitución de los Consejeros presuntamente responsables, si bien, en el caso del PP esa petición se ha extendido hasta los titulares de seis Consejerías, acusados de incompetencia. Como crítica general, el portavoz del PP acusó al Sr. Chaves de activar la confrontación sistemática con el Gobierno central por intereses de partido y no por razones institucionales.

El portavoz de IU, Sr. Rejón, descalificó asimismo el discurso presidencial tachándolo de ajeno a los problemas de Andalucía. Por otra parte, acusó al PSOE de impedir la falta de acuerdo de la izquierda en Andalucía y en el Estado.

El portavoz andalucista, Sr. Pacheco, tras dar pública fe del funcionamiento de la coalición se extendió especialmente en destacar los puntos de discrepancia que mantiene con el PSOE, en su ya habitual propósito de establecer diferencias visibles ante el electorado. Así, insistió en el antiguo proyecto andalucista de comarcalizar la región, su vivo interés por la urgente tramitación de la Ley de Cajas de Ahorro, considerada por el PA como un instrumento decisivo para defender estas entidades de un futuro proceso de privatizaciones. Y tampoco se distinguió respecto de los demás partidos de la oposición en la acusación al Sr. Chaves en utilizar las Instituciones como un instrumento al servicio de intereses partidistas.

Por su parte, el portavoz de los Verdes, amén de la petición de la dimisión del Consejero de Medio Ambiente, Sr. Blanco Romero, por el asunto del vertido de Aznalcóllar, señaló los graves problemas medioambientales que, a su juicio, le afectan a la Comunidad: erosión del suelo; mala política de reforestación; regresividad del Plan de Residuos de Andalucía; etcétera.

En su turno de réplica, el Presidente, Sr. Chaves, dio respuesta a las intervenciones, de todo lo cual quizás puede resaltarse la idea central de que las discrepancias con el Gobierno de Madrid tienen su justificación en la defensa de intereses reales que el Gobierno de Andalucía debe tutelar con abstracción de posiciones ideológicas o partidistas.

El Debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma se saldó con la aprobación de 97 resoluciones. Los asuntos que concitaron más iniciativas se relacionan con el vertido de las minas de Aznalcóllar, la OCM del aceite de oliva, el establecimiento de la línea AVE Córdoba-Málaga, la protección del medio ambiente y la llamada «deuda histórica».

B) Actividad legislativa

El ejercicio ofrece un número de Leyes aprobadas (11) que, relativamente, se sitúa en un nivel muy alto. Sin embargo, las cifras absolutas en este orden de cosas deben ser relativizadas, como es bien sabido, en función de la propia índole de tales leyes, por lo que la valoración de una actividad legislativa representativa de una verdadera renovación del ordenamiento debe tener en cuenta las disposiciones de verdadero carácter sustantivo. En este sentido, las leyes verdaderamente significativas producidas en el curso comentado son las de Salud de Andalucía, Derechos y Atención al Menor y la Ley del Deporte. Por otra parte, si bien es alto, como se ha dicho, el número global de estas leyes parlamentarias el resultado final queda muy lejos de lo vaticinado a comienzos del ejercicio, donde se difundió un Programa de la actividad legislativa a realizar en el bienio siguiente —dejamos nosotros constancia de las Leyes programadas en esta misma obra— que sólo se ha cumplido en una parte no muy amplia. Tan es cierta esta discordancia entre lo prometido y lo efectivamente realizado que ello ha supuesto blanco fácil para la crítica de los opositores de la coalición gubernamental.

Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor. Si hay algo que entresacar como rasgo esencial de una Ley de amplio contenido que se diversifica en sus cuatro densos Títulos, según queda reflejado en la ficha normativa, es la obligación de la Administración de buscar una familia para acoger a los menores maltratados o abandonados por su familia biológica. La Ley, aprobada el 15 de marzo, con el concurso, incluso, del principal partido de la oposición, contó, sin embargo, con el disenso de IU que consideró insuficiente la Ley y expresó su disconformidad con el rechazo de muchas enmiendas presentadas por dicho grupo, razón por la cual se abstuvo. La Ley fue aprobada con 85 votos a favor y 8 abstenciones.

Una nota a destacar es la creación de la figura del Defensor del Menor, si bien no como institución independiente del Defensor del Pueblo andaluz, ya que el nuevo Defensor —que emula así figuras análogas del ordenamiento noruego o sueco— es uno de los tres adjuntos del Defensor del Pueblo.

Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía. Es ocioso enfatizar la alta significación de esta Ley, posiblemente la más importante de las producidas en el ejercicio. La Ley respalda, con el máximo rango normativo el derecho a la libre elección de médico especialista y centro hospitalario ya avanzado por normativa anterior. Por sintetizar el posicionamiento de los grupos parlamentarios, el partido principal de la oposición, PP, expresó en la Cámara el corte intervencionista y a su juicio desfasado de la norma, negándole, pues, su apoyo; bien contraria fue la postura de IU que votó negativamente por entender que la Ley se inspira en un modelo neoliberal. Fue aprobada en sesión del 27 de mayo con 51 votos a favor y 44 en contra.

Ley 3/1998, de 3 de julio, de concesión de crédito extraordinario para financiar las actuaciones derivadas de la rotura de la balsa de decantación de residuos de la mina ubicada en el término municipal de Aznalcóllar (Sevilla). La presente Ley se inscribe en el conjunto de actuaciones de las cuales ya se ha hecho referencia relacionadas con el vertido tóxico de las minas de Aznalcóllar.

Ley 4/1998, de 1 de octubre, del Plan Estadístico de Andalucía 1998-2001.

Ley 5/1998, de 23 de noviembre, relativa al uso en Andalucía de perros guía por personas con disfunciones visuales. Esta singular disposición supone la aceptación de una Proposición de Ley. Las circunstancias de su gestación y aprobación no han ofrecido problemas dignos de resaltar por lo que es ocioso reiterar aquí la síntesis contenida en la correspondiente ficha normativa.

Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte. Paradójicamente cuanto pudiera resaltarse de esta Ley en orden a sus motivaciones y demás vicisitudes políticas surgidas en su torno, no ha tenido lugar en el ejercicio comentado sino en el precedente. Así, ya hicimos una exposición del grave riesgo de ruptura corrido por la coalición con motivo de la presentación de esta norma por parte de la Consejería de Turismo y Deporte (regentada por los andalucistas), en relación con la colisión que la Ley producía con la llamada «Ley de Drogas» por partir de distintas posiciones en cuanto a la publicidad del tabaco y bebidas alcohólicas en los recintos deportivos. Al final, la Ley del Deporte mantiene básicamente su planteamiento en un sentido más permisivo para no asfixiar a sectores económicos importantes de Andalucía con fuerte incidencia en la publicidad deportiva (señaladamente las bebidas alcohólicas jerezanas), llegándose, pues, a un consenso que toma como base una interpretación armonizadora de ambas leyes que supone el reconocimiento de la no incompatibilidad entre las mismas. Al respecto, es oportuno señalar que en agosto la UE ha prohibido a las empresas tabaqueras el patrocinio con la inserción de publicidad en eventos deportivos, si bien contempla una moratoria hasta el año 2001 prorrogable hasta el 2006. La Ley comentada fue aprobada sólo con los votos de los partidos que componen la coalición.

Ley 7/1998, de 14 de diciembre, de creación del Colegio Profesional de Protésicos Dentales de Andalucía.

Ley 8/1998, de 14 de diciembre, de creación del Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía.

Ley 9/1998, de 14 de diciembre, de creación del Colegio Profesional de Podólogos de Andalucía.

Ley 10/1998, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1999.

Ley 11/ 1998, de 28 de diciembre, por la que se aprueban medidas en materia de Hacienda Pública, de Introducción al euro, de expropiación forzosa, de contratación, de Función Pública, de tasas y precios públicos de Universidades, Juegos y Apuestas y Empresa Pública para el Desarrollo Agrario y Pesquero de Andalucía.

Las iniciativas legislativas presentadas en 1998 y que se encuentran en tramitación al término del ejercicio son las siguientes:

Proyecto de Ley de atención las personas con discapacidad en Andalucía.

Proyecto de Ley de Sociedades Cooperativas Andaluzas.

Proyecto de Ley por la que se modifica el art. 36 de la Ley 3/1984, de 9 de enero, de Archivos.

Proyecto de Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

Proyecto de Ley Reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía.

Proyecto de Ley de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales.

Proyecto de Ley de Cajas de Ahorro de Andalucía.

Por otra parte, no fueron tomadas en consideración las siguientes Proposiciones de Ley: *Proposición de Ley de fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía* y *Proposición de Ley del voluntariado de la Comunidad Autónoma de Andalucía*, estando en tramitación la relativa a Incompatibilidades de Altos Cargos. En la misma situación procedimental se encuentra la propuesta de Proposición de Ley relativa a la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Gobierno

En cuanto a su estructura no existe modificación digna de reseña. Cabe dejar de nuevo constancia de las constantes solicitudes de cese de los Consejeros de Medio Ambiente y de Industria en relación con el vertido tóxico de la mina de Aznalcóllar, cuya concreción por el momento, desde el punto de vista formal, se concretó en la petición del PP y de IU en el curso del debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma de unas reprobaciones que, en definitiva, no fueron acordadas. En cuanto a la asignación de competencias a las distintas Consejerías, es destacable la ausencia de disposiciones en este sentido, salvo las derivadas directamente de las nuevas leyes y disposiciones aprobadas en el ejercicio. Por excepción, cabe registrar el Decreto del Presidente 1/1998 de asignación de competencias a la Consejería de Asuntos Sociales de materias (voluntariado) antes atribuidas a la de Cultura.

Ejercicio de las competencias

La producción de disposiciones generales por el Ejecutivo andaluz revela, en el presente ejercicio, una disminución ostensible tanto en su cantidad como en la relevancia externa de sus contenidos. Obviamente dicho esto en términos generales, pues no faltan disposiciones de especial interés. El dato no prejuzga por sí solo la menor o mayor bondad de la gestión administrativa ordinaria, aspecto éste que escapa a una evaluación del corte de la que hacemos aquí.

Nuevamente vuelven a destacar por su número disposiciones de carácter organizatorio destinadas a la creación de órganos colegiados y asesoramiento, de participación, etc. No parece inoportuno llamar una vez más la atención sobre la conveniencia de inventariar y evaluar la utilidad o eficacia de este aparatage sinodial cuyo volumen debe ser muy considerable. Cabe decir que, sin que deba sufrir un ápice el principio de participación también es preciso preservar los de eficacia y economicidad así como evitar la dilución de las responsabilidades que son propias de los órganos que tienen encomendada la toma de decisiones.

Entre las normas organizatorias puede destacarse en primer término la modificación del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Andalucía (D. 187/1998) cuyo único objeto ha sido actualizar a la vista de la experiencia de los últimos cinco años algunas previsiones de esta norma de funcionamiento del Órgano Consultivo tanto en el ámbito de sus funciones típicas como en el de su estructura interna, destacando en este último sentido el refuerzo que recibe lo atinente a un aspecto tan esencial de estos órganos como es el de régimen de sus letrados. Como no podría ser de otra forma dada la autonomía que debe predicarse de esta Institución, el procedimiento de aprobación de esta reforma ha seguido la tramitación especial tendente a preservar la integridad de la autonomía de Consejo en lo referente a su propia organización: el proyecto de modificación elaborado por el Consejo fue aprobado de plano por el Gobierno andaluz, sin más trámite.

En este capítulo de la organización son igualmente destacables dos decretos relativos a los puertos de interés general enclavados en Andalucía. De una parte el Decreto 58/1998 se refiere a la designación de los Presidentes de las Autoridades Portuarias y a la de los vocales de estos órganos radicados en Andalucía (Almería-Motril, Málaga, Bahía de Algeciras, Bahía de Cádiz, Sevilla y Huelva). Por otro lado, el Decreto 96/1998 crea la comisión Asesora de Política Portuaria de la Junta de Andalucía como órgano de carácter consultivo y de asesoramiento al Consejero de Obras Públicas y Transportes.

Se crea un órgano colegiado de carácter interdepartamental en materia de Turismo (D.1/1998); y con el mismo carácter otra comisión para coordinar actuaciones en relación con la normativa sobre fabricación, comercialización y utilización de plaguicidas (D. 12/1998). Asimismo, se crea el Comité Asesor Científico en Investigación adscrito a la Consejería de Salud, en el que se prevé la incorporación de expertos a efecto de informar sobre cuestiones de carácter ético, científico y técnico relacionadas con la investigación en Ciencias de la Salud.

En cuanto al sector público andaluz el ejercicio ofrece, a diferencia de otros

anteriores, tan sólo dos disposiciones y de escasa relevancia. El Decreto 117/1998 modifica otro anterior por el que se autorizó la constitución de la Empresa de Gestión Medioambiental SA y el Decreto 152/1998 modifica la composición del Consejo Rector de la Empresa de Gestión de Programas Culturales

En el ámbito de la función pública sólo puede reseñarse como disposición específica (al margen, pues, de las medidas contenidas en la Ley de acompañamiento a los Presupuestos) el Decreto 253/1998 de adecuación de la relación de puestos de trabajo en la Consejería de Gobernación y Justicia.

La actividad normativa de la Comunidad Autónoma en materia de régimen local no presenta ninguna novedad reseñable. Sin embargo, cabe dejar constancia de la constitución de la Mesa por el Pacto Local integrada por la Junta de Andalucía y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) que sentó las bases para un futuro programa de cesiones de competencias a los Ayuntamientos. Se crearon ocho comisiones sectoriales; cuatro dedicadas a la promoción de Andalucía (Obras Públicas, Medio Ambiente, Empleo e Industria, Turismo y Deporte) y otras cuatro comisiones más conectadas con los intereses más próximos a los ciudadanos (Asuntos Sociales; Educación y Cultura; Salud; Consumo).

En cuanto a la actividad normativa referente a las Corporaciones de Derecho Público, en el presente ejercicio se han dictado cuatro Decretos por los que se crean los respectivos Consejos Andaluces de los Colegios Profesionales de Procuradores de los Tribunales, Diplomados en Trabajo social y Asistentes Sociales, Ingenieros Técnicos Agrícolas, Agentes de la Propiedad Inmobiliaria, amén de la creación por las Leyes que ya han quedado reseñadas de los Colegios de Protésicos Dentales, Fisioterapeutas y Podólogos.

Todavía en el ámbito de la organización hay que registrar la creación de diversos órganos de participación social o asesoramiento. Así el Consejo Asesor en materia de Deporte para el estudio y elaboración de normas, el Consejo de Asuntos Taurinos y la Comisión Asesora de Comercio Interior. Incluso cabe citar un órgano de esta clase ya extinguido, cual es el Comité Andaluz para el Cincuentenario de la Declaración de Derechos Humanos.

En el ramo de *Economía y Hacienda* la actividad normativa se reduce a la regulación de determinados aspectos complementarios de los procesos electorales a Órganos Rectores de las Cajas de Ahorro de Andalucía que trata de propiciar la suspensión de los procesos electorales en marcha hasta que entren en vigor las previsiones de la futura y controvertida Ley de Cajas de Ahorro que como se ha indicado, se encuentra en tramitación en el Parlamento y constituye uno de los temas más relevantes de la ejecutoria del ejercicio que se comenta.

Como viene siendo habitual, diversos Decretos se ocupan de las emisiones de Deuda Pública. Cabe cerrar la referencia a este sector con el Decreto 146/1998 relativo a la creación, organización y funcionamiento de las Oficinas de Respuesta Unificada para las pequeñas y medianas empresas cuyo objeto es facilitar y, por tanto, fomentar las iniciativas empresariales.

En materia de *montes y aprovechamientos forestales* hay que destacar el importante Decreto 155/1998 (Consejería de Medio Ambiente) por el que se

aprueba el Reglamento de vías pecuarias, materia cuya incidencia en la ordenación del territorio, en medio ambiente y la preservación del patrimonio público es ocioso enfatizar. El Reglamento en cuestión regula las típicas potestades públicas para defensa y protección de esta clase de bienes (clasificación, deslinde, recuperación, desafectación, etc.) y asimismo señala la destinación a que pueden estar afectos estos bienes aparte de su destino tradicional (así, senderismo, prácticas deportivas y demás usos no incompatibles con el destino básico de las vías pecuarias).

Un ramillete de disposiciones tienen por objeto el desarrollo y aprovechamiento de los montes en zonas naturales, así como el fomento de inversiones forestales de explotaciones agrarias; asimismo, se observan específicas medidas de fomento ya iniciadas en el ejercicio precedente en relación con los aprovechamientos apícolas.

En el ámbito del *medio ambiente* y de los *espacios naturales* hay que destacar un Acuerdo del Consejo de Gobierno andaluz ya adoptado a finales del ejercicio anterior por el que se aprueba el Plan de Medio Ambiente de Andalucía (1197-2002) y se acuerda su remisión al Parlamento de Andalucía. No menos trascendente es el Decreto 134/1998 por el que se aprueba el Plan de Gestión de Residuos Peligrosos de Andalucía, de cuyo prolijo contenido se da cuenta en la ficha normativa de esta misma obra.

Una disposición de modesto rango, pero de alcance notable es la Orden de la Consejería de Medio Ambiente por la que se aprueba el modelo tipo de Ordenanza Municipal sobre protección contra los ruidos y vibraciones.

Especial relieve alcanza el hecho de la aprobación por Ley estatal del Parque Nacional de Sierra Nevada, espacio de singular valor ecológico (contiene la más variada flora y fauna del continente europeo y la mayor dimensión -86.000 Ha- de los parques que integran la Red española de Parques Nacionales). La gestación de dicha declaración no ha estado exenta de tensiones sobre sus límites y su gestión. Su relativa gran extensión permite abarcar, como se ha dicho, un ecosistema representativo de todo cuanto existe en el continente europeo. Con ello, Andalucía alberga, en oriente y occidente, dos de las diez joyas de la naturaleza que se integran en la Red: Sierra Nevada y Doñana.

La Junta, a finales de año, anuncia su propósito de impugnar la Ley de Sierra Nevada por considerar que la función de la gestión por parte del gobierno central invade competencias de la Administración de la Junta de Andalucía.

Como una cierta premonición del infausto suceso que habría de ocurrir unos días después, la orden de 27 de marzo regula las subvenciones para la reparación de daños ocasionados por situaciones de emergencia, catástrofes y calamidades públicas. En efecto, el día 25 de abril tuvo lugar la rotura de la balsa de decantación de la mina explotada por la sociedad Boliden-Apirsa SL en el término municipal de Aznalcóllar (Sevilla), desastre ecológico del que ya hemos dado cuenta con anterioridad. En este lugar, baste hacer mera referencia a la serie de disposiciones que se han ido ocupando de atajar y superar las consecuencias del suceso. Así, ya el Decreto 99/1998 de 12 de mayo contempla la adopción de medidas a adoptar por los órganos competentes a fin de paliar y reparar los efectos de la rotura de la balsa concitando al efecto la actuación coordinada de diversas

Consejerías afectadas, dada la amplia irradiación de la catástrofe: control sanitario de productos alimenticios, tránsito de personas y vehículos, caza y pesca, laboreo, regadíos, pastoreo, ganadería, acuicultura, fauna y flora, calidad de las aguas, etc. Otras disposiciones contemplan medidas preventivas en relación con manipulación o remoción de lodos, subvenciones a los municipios afectados, medidas excepcionales para la adquisición de tierras de titularidad privada afectadas; y, hay que destacar en el aspecto orgánico la constitución de una Comisión Interdepartamental para el impulso, dirección, coordinación y seguimiento de las actuaciones a realizar en el amplio hábitat dañado.

En el sector *Comercio* es reseñable el Reglamento de Ferias Comerciales Oficiales de Andalucía (D. 81/1998) y la aprobación, por Orden de 26 de enero, del Plan Integral de Fomento del Comercio Interior, que trata de la modernización y mejora de la competitividad de las empresas y la creación de empleo.

En materia de *Vivienda y Suelo* se dictó el Decreto 251/1998 sobre fomento de actuaciones protegibles en este ámbito, ello relacionado con el Segundo Plan de Vivienda y Suelo y en conexión con el Plan estatal 1998-2001. La Comunidad Autónoma procede así a fijar el límite mínimo de ingresos como condición para poder acceder a la financiación cualificada, la determinación de los precios máximos de las viviendas protegidas, etc.

En el sector *Salud* hay que destacar sobre todos el Decreto 159/1998 por el que se regula la prestación de determinados medicamentos con cargo a fondos propios de la Comunidad Autónoma de Andalucía. La medida constituye la réplica del gobierno de esta Comunidad Autónoma a la reducción de la dispensación de medicamentos acordada por el Gobierno central popularmente conocida como el «medicamentazo», hecho cuya proyección social nos releva de explicar aquí. Por su parte, el Decreto 112/1998 regula la importante cuestión de las condiciones y los requisitos técnicos que deben reunir los laboratorios clínicos, contemplando el régimen de su autorización y lo relativo al personal que debe atenderlos, los espacios físicos idóneos, instalaciones, equipamiento, material fungible, etc.

Conectado con el tema de la sanidad animal, el Decreto 55/1998 establece los requisitos sanitarios a observar en el transporte de ganado y otros animales vivos.

En el ramo de *Asuntos Sociales*, donde junto a las disposiciones normativas hay que registrar los convenios y demás acciones que son típicas en este sector, cabe citar el Acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el Plan Integral de erradicación del chabolismo. Por su parte, los Decretos 283/1998 y 284/1998, dictados al final del ejercicio establecen las ayudas económicas complementarias de carácter extraordinario a favor de ancianos y enfermos o inválidos incapacitados para el trabajo, y ayudas complementarias de carácter extraordinario a favor de pensionistas por jubilación e invalidez en sus modalidades no contributivas, disposición ésta última que trata de complementar las cifras aprobadas por el gobierno de la nación sobre este tipo de pensiones. Las repercusiones políticas de esta reacción del gobierno andaluz han tenido una fuerte incidencia en los medios de difusión que han insertado el asunto como un episodio más en el contexto de las tensiones ya habituales entre el gobierno autónomo y

el estatal. Con las simplificaciones al uso, la polémica ha sido bautizada como el «pensionazo».

En el Área de *Educación y Ciencia* se registra, como viene siendo ya habitual, la aparición de numerosos Decretos por los que se establecen los currículos correspondientes a títulos de las más diversas enseñanzas no universitarias (en el presente ejercicio se establecen 27).

En materia de *Cultura* hay que significar la aprobación por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Plan General de Bienes Culturales «*Andalucía 2000*» y su remisión al Parlamento. El citado Plan propende a garantizar el uso y disfrute de los recursos del Patrimonio histórico.

En materia de *Turismo, Deporte y Ocio*, el Decreto 125/1998 prolonga hasta el 29 de junio del año 2000, la planificación de la instalación de casinos de juego y de hipódromos. Pero, sin duda alguna, la disposición estrella en este ramo es la Ley del Deporte, la cual ya ha sido reseñada. Ya en otro plano, hay que destacar el acuerdo tripartito alcanzado entre la Consejería de Turismo, patronal y sindicatos, que a principios de año suscribieron el llamado Pacto Andaluz por el Turismo cuyo objetivo fundamental es del de la modernización de la industria turística andaluza en orden a su competitividad.

Relaciones de colaboración

Como viene siendo habitual los convenios de colaboración entre la Junta de Andalucía y la Administración General del Estado se mantienen en cuanto a su número en un nivel muy aceptable, dato positivo que denota un constructivo grado de convergencia en los asuntos relativos a la gestión administrativa ordinaria que resulta ciertamente contrario a la imagen tensionada, en el plano de las relaciones políticas, que ofrecen, de continuo, el poder central y el autonómico andaluz. Se han celebrado numerosos convenios de colaboración o se han prorrogado otros anteriores en los más diversos sectores, destacando el de Asistencia Social. Así, por vía puramente ejemplificativa –en esta misma obra se ofrece un cumplido análisis de las relaciones convencionales– los convenios se refieren a las drogodependencias, intervención social integral, atención a la primera infancia, familias desfavorecidas o en situación de riesgo social, atención e inserción social del pueblo gitano, prevención de riesgos y tratamiento de familias generadoras de malos tratos; y asimismo en materia de minusvalías y agricultura.

Conflictividad

En línea con la postura discrepante de la Junta de Andalucía respecto del «modelo de financiación de las C A en el quinquenio 1997-2001» se ha formulado en el ejercicio comentado recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 83, 84 y 85 de la Ley 65/1997 de Presupuestos Generales del Estado para 1998 y contra determinadas partidas presupuestarias de la sección 32. El Recurso reitera los principios constitucionales que se estiman vulnerados: unidad, autonomía

financiera, solidaridad, libertad de circulación y establecimiento de personas y bienes, igualdad básica de todos los españoles en el cumplimiento de los deberes constitucionales, etc. El Recurso ha contado con el apoyo de los demás partidos excepto el PP. El Parlamento andaluz presentó su propio recurso contra dicha Ley de Presupuestos por no reconocer éste la población real de Andalucía de acuerdo con el Padrón Municipal de 1996.

Asimismo, hay que citar el recurso de inconstitucionalidad formulado por el Consejo de Gobierno contra la Ley modificadora de la de Espacios Naturales y la Flora y Fauna Silvestres. La Junta de Andalucía considera inconstitucional la competencia para designar al Presidente del Parque.

Se ha planteado conflicto positivo de competencia contra el Real Decreto 1760/1997 de 31 de julio por el que se determina la composición y funcionamiento del Consejo de la red de Parques Nacionales, de las Comisiones Mixtas de gestión de dichos Parques y de sus Patronatos.

También se ha formulado conflicto positivo de competencia por parte del Gobierno andaluz en relación con incoaciones de expedientes sancionadores y demás resoluciones del Ministerio de Fomento todos en relación con el funcionamiento de emisoras de radiodifusión sonora en frecuencia modulada y televisión local por ondas terrestres en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por su parte, el Gobierno de la Nación ha impugnado ante el Tribunal Constitucional otras disposiciones de la Junta de Andalucía. Así, el Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma, disposición adicional octava. Y conflicto positivo de competencia en relación con el Decreto autonómico 287/1997 de 23 de diciembre por el que se determinan las competencias de los órganos de la Junta de Andalucía en relación con los pagos, cauciones, depósitos o consignaciones judiciales

Por último, cabe dejar reseñada la Sentencia constitucional de 1 de octubre de 1998, declarando la inconstitucionalidad y nulidad parcial de algunos preceptos de la Ley de Puertos Deportivos de Andalucía, recurrida diez años antes por el Gobierno central de signo socialista.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 109

Composición a 1-I-1998:

Socialista: 52

Popular de Andalucía: 40

Izquierda Unida - Los Verdes: 13

Andalucista: 4

Composición a 31-XII-1998. Sin cambios.

Estructura del Gobierno

Presidente: Manuel Chaves González

Número de Consejerías: 13

Presidencia: Gaspar Zarrías Arévalo

Gobernación y Justicia: María del Carmen Hermosín Bono

Economía y Hacienda: Magdalena Álvarez Arza

Relaciones con el Parlamento: Antonio Ortega García

Trabajo e Industria: Guillermo Gutiérrez Crespo

Turismo y Deporte: José Núñez Castaín

Obras Públicas y Transportes: Francisco Vallejo Serrano

Agricultura y Pesca: Paulino Plata Cánovas

Salud: José Luis García de Arboleya y Tornero

Educación y Ciencia: Manuel Pezzi Ceretto

Cultura: Carmen Calvo Poyato

Medio Ambiente: José Luis Blanco Romero

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 (4 diputados). Suman 56, lo que representa mayoría absoluta.

Composición del Gobierno: Coalición PSOE-A y PA.

Cambios en el Gobierno

Sin cambios en los titulares de las Consejerías.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

No se han producido.

Mociones de reprobación

No ha habido.

Debates y resoluciones parlamentarias aprobadas

Entre los Debates generales ha de destacarse, lógicamente, el relativo al estado de la Comunidad Autónoma ya reseñado, celebrado los días 1 y 2 de julio, del que resultaron aprobadas 97 resoluciones.

Otros Debates generales se refieren a los siguientes asuntos:

Debate general sobre la situación de la OCM del aceite de oliva celebrado los días 11 y 12 de febrero de 1998, aprobándose 29 resoluciones. La repercusión de este asunto y su general conocimiento hacen innecesario el reflejo en este lugar de la preocupación suscitada en esta Comunidad por tal asunto.

En las mismas fechas se celebró el Debate referido a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, aprobándose 110 resoluciones. Esta iniciativa guarda estrecha relación con la sensibilización especial que en Andalucía produjo el caso bien conocido del asesinato de una mujer a manos de su esposo a raíz, precisamente, de la intervención de aquélla en un programa de televisión emitido por Canal Sur.

El día 1 de abril se celebró otro Debate general sobre la situación creada por la decisión tomada por el Colegio de Comisarios de la Unión Europea en relación con la OCM del aceite de oliva. Se aprobaron 25 resoluciones.

Como no podía ser de otro modo se celebró a los pocos días del desastre ecológico del río Guadiamar y de Doñana un Debate general sobre «las consecuen-

cias de toda índole derivadas de la rotura de la balsa de residuos de la minas de Aznalcóllar». Tuvo lugar el 12 de mayo y se aprobaron 97 resoluciones.

Proposiciones no de Ley ante el Pleno: Fueron aprobadas 41, entre las cuales destacan la relativa a la participación de la Comunidad Autónoma en la Delegación del Consejo de Ministro de la UE, puesta en marcha de la segunda cadena de Canal Sur TV, medidas para paliar los daños catastróficos provocados por las lluvias torrenciales de diciembre de 1997, presos andaluces fuera de Andalucía, estadio olímpico de Sevilla, transferencia de las cuencas hidrográficas a la Comunidad Autónoma, línea de alta-velocidad Córdoba-Málaga, Plan general de ordenación urbana de Marbella, transporte metropolitano de Sevilla (metro), Plan de apoyo a la promoción y comercialización del aceite de oliva, etc.

Proposiciones no de Ley ante Comisión: Fueron aprobadas 150.

Mociones: 8 aprobadas relativas al Pacto Local Andaluz, materia de Justicia, Plan Nacional de Empleo, Política general de vivienda, aplicación, desarrollo y financiación de la LOGSE.

Interpelaciones: 19 substanciadas ante el Pleno.

Preguntas orales ante el Pleno: 367 substanciadas, de las cuales corresponden 21 al Presidente de la Junta de Andalucía.

Preguntas de contestación escrita: 2.715 presentadas y 2.243 contestadas.

Preguntas de iniciativa ciudadana: 5 substanciadas.

Comparecencias del Consejo de Gobierno substanciadas ante el Pleno: 33.

Reformas del Reglamento del Parlamento

No se han producido.

Normas interpretativas y supletorias del Parlamento

No se han producido.

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

Consejo Consultivo de Andalucía. Presentó su Memoria Anual correspondiente a 1997 ante el Presidente de la Junta de Andalucía, tal como prescribe la Ley de creación de este órgano, en sesión solemne celebrada el día 21 de mayo de 1998, en su sede de la ciudad de Granada. En lo que atañe al ejercicio de 1998, y a falta de la presentación formal de la misma, puede afirmarse que las cifras revelan la consolidación de este órgano en el entramado de la actividad jurídica de las Administraciones Públicas de Andalucía. Se ha elevado el número de solicitudes de dictamen formuladas (176) y fueron emitidos 128, cuyo desglose es el siguiente: 9 sobre anteproyectos de ley; 17 sobre proyectos de disposiciones generales de inferior rango; 2 referidos a recursos de inconstitucionalidad for-

mulados por la Junta de Andalucía contra las leyes estatales definidoras del nuevo modelo de financiación de las Comunidades Autónomas; 2 conflictos de competencia y 98 dictámenes relativos a los demás asuntos de la competencia del Consejo entre los cuales hay que destacar por su número el tema de la contratación administrativa y el de la responsabilidad de la Administración. Precisamente, respecto a estos dos ámbitos de actuación el Consejo Consultivo detecta, por una parte, un cierto desarreglo en la gestión de los contratos, apreciación que induce de la documentación contenida en los expedientes que se remiten, si bien, en su mayor parte, estén ajustadas a Derecho las propuestas de ejercicio de las potestades administrativas que justifican la intervención del Consejo. En el ámbito de la responsabilidad administrativa se aprecia un descenso relativo del número de casos, en parte motivado por un deterioro perceptible en los últimos tiempos en la forma de tramitar los procedimientos. Acierta plenamente el Consejo al afirmar que si el procedimiento administrativo, en general, debe ser observado pulcramente para preservar las garantías de los ciudadanos, el esmero debe ser absoluto en el sensible ámbito de la responsabilidad, en que el interesado es normalmente un sujeto desvalido o asolado por la desgracia. Por ello, es exigible a plenitud el estricto cumplimiento de garantías tales como la audiencia, las pruebas, etc. Es oportuno resaltar el hecho de que el Consejo Consultivo de Andalucía conoce de la responsabilidad de las Entidades Locales, a diferencia de lo que ocurre en el Consejo de Estado y en prácticamente el resto de los órganos consultivos autonómicos. En contra de lo exigido por la Ley de creación de este órgano, ha descendido el cumplimiento del deber de comunicación que las administraciones consultantes tienen respecto de las decisiones finalmente tomadas; sólo ha existido comunicación en 77 casos. Sin embargo, dentro de ese número se aprecia un altísimo nivel de decisiones que aceptan el dictamen del Consejo: sólo en un caso la decisión administrativa se ha apartado del dictamen, haya sido éste vinculante o no.

Cámara de Cuentas

La actividad de la Cámara de Cuentas muestra en la elaboración de diversos Informes de fiscalización, una diversidad de irregularidades o disfunciones que, en síntesis, se refieren a los siguientes asuntos. En materia de contratación se acusan irregularidades y deficiencias e incluso vulneración de los principios de publicidad y concurrencia, lo cual viene a coincidir con la apreciación del Consejo Consultivo antes aludida. Señaladamente, la Cámara de Cuentas se ha referido a los expedientes tramitados por la Consejería de Agricultura y Pesca. Asimismo, se detectan por la Cámara irregularidades en la tramitación de las ayudas comunitarias procedentes del Feoga; y en otro plano, deficiencias en el control interno de los pagos pendientes de justificar por los organismos autónomos de la Junta de Andalucía.

Otros aspectos han sido igualmente informados por la Cámara de Cuentas; así la fiscalización al Instituto Andaluz de la Mujer, la RTVA, Canal Sur Radio, etc.

El Parlamento Andaluz, en sesión plenaria celebrada los días 22 y 23 de abril

aprobó 6 resoluciones como consecuencia del Debate sobre el Informe de la Cámara de Cuentas sobre la cuenta general de la Comunidad Autónoma de Andalucía correspondiente al ejercicio de 1995.

Defensor del Pueblo Andaluz

A principios de noviembre, el Defensor del Pueblo presentó ante la Cámara el Informe anual correspondiente a 1997. En síntesis, el Informe da cuenta del aumento de las quejas de los ciudadanos, lo que representa la continuación de la línea ascendente apreciable en el decurso del mandato del Defensor del Pueblo actual, Sr. Chamizo. Muy posiblemente, por el carisma que proyecta sobre los ciudadanos.

Los principales problemas acusados en su Informe por el Defensor del Pueblo se refieren a las dificultades para acceder a una vivienda, las carencias del salario social, las deficiencias de la labor educativa respecto a los discapacitados; haciendo también crítica de asuntos tales como la proliferación de urbanizaciones ilegales en algunos municipios y la deficiente labor institucional de las Cajas de Ahorro que, a tenor del Informe, no profundizan en la labor social.

Como temas ya recurrentes no pasó por alto el Defensor del Pueblo el problema de las listas de espera o el de los inmigrantes, que en esta región alcanzan un especial relieve por su propia situación geográfica.

Al margen de dicho Informe general, el Defensor ha elaborado otros específicos entre los cuales puede destacarse uno referido al tema de la supresión de las barreras arquitectónicas, cuya conclusiones no son desde luego positivas.