

CANTABRIA

Luis Martín Rebollo

Introducción: rasgos generales

1. El hecho más destacado de 1999 han sido las elecciones autonómicas del mes de junio que ratificaron el triunfo de la mayoría gobernante.

En el período preelectoral se produjeron algunos cambios significativos. La paulatina desaparición de la UPCA. Cierta desmarque del PRC respecto de su socio de Gobierno, el PP. El alejamiento de IU de los antiguos diputados que habían sido elegidos bajo sus siglas y que constituyeron luego Grupo parlamentario propio bajo el nombre de IDCCAN (Izquierda Democrática de Cantabria) y que finalmente se integraron en las listas del PSOE-Progresistas. Una cierta crisis en el PSOE que presentó un nuevo candidato con significación política propia, el antiguo líder del llamado sector renovador y alcalde de Camargo, Angel Duque, ganador de las primarias (véase *Informe'98*), que mantuvo un forcejeo con los órganos centrales del partido a propósito de la confección de las listas llegando a amenazar con su retirada. El PP, por su lado, mantuvo a buena parte de sus candidatos.

Los resultados electorales son conocidos. El PP resultó vencedor con 10 diputados, a falta de uno para la mayoría absoluta. El PRC, con 6, repitió escaños, aunque bajó en votos. El partido auspiciado por el anterior Presidente, J. Hormaechea, desapareció prácticamente y dejó de tener representación parlamentaria. Tampoco la obtuvo IU. Y el PSOE, que incorporó ahora a sus listas a los anteriores diputados de IDCAN escindidos de IU, creció significativamente hasta alcanzar los restantes 14 diputados.

Las negociaciones para formar Gobierno mantuvieron una breve incertidumbre por la oferta del PSOE al PRC para constituir entre los dos (20 escaños) un «Gobierno de progreso». Finalmente, el PRC volvió a pactar con el PP sin excesivos problemas pero elevando el «precio» de su apoyo y las contrapartidas políticas. La primera exigencia del PRC para pactar con el PP se centró en la autovía de la meseta, logrando un compromiso del Ministro de Fomento en el sentido de reducir notablemente los plazos de ejecución de dicha obra, que debería estar terminada en el año 2005. Después, las contrapartidas conseguidas por el PRC a cambio de su apoyo al PP supusieron para aquél los siguientes puestos institucionales: la Presidencia del Parlamento, la Vicepresidencia del Gobierno, al menos dos Consejerías (una de ellas de gran trascendencia por ser la Consejería típicamente inversora y cuya acción más se percibe: la de Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo; y la otra, la de Agricultura y Ganadería, asimismo de entidad en una región con un competente ganadero y, en general, del sector primario importante) y, además, en el plano municipal, la Alcaldía del segundo

municipio de la Región, Torrelavega, y la entrada en el grupo de Gobierno el Ayuntamiento de Santander, donde el PP sí había logrado la mayoría absoluta.

Logrado el pacto de Gobierno el 22 de julio fue reelegido en primera votación el mismo Presidente de la legislatura anterior, el Sr. Martínez Sieso, que procedió a formar un Gobierno en el que repiten cargo también el Vicepresidente y seis de los nueve Consejeros. Cambian únicamente los Consejeros de Presidencia; Economía y Hacienda; y Cultura y Deporte.

Para ilustrar los cambios producidos en las elecciones de 1999 se adjuntan a continuación los resultados junto los de 1995 en un cuadro que permite una fácil comparación

1995		1999				
Censo	435.752	465.506				
Votantes	(74'05 %)	(70'64 %)				
Abstención	(25'95 %)	(29'36 %)				
Candidaturas	Votos	%	Escaños	Votos	%	Escaños
PP	104.008	32'50	13	134.196	42'36	19
PSOE	80.464	25'14	10	104.696	33'05	14
UPCA	53.191	16'62	7	9.630	3'04	-
PRC	46.587	14'56	6	42.797	13'51	6
IU	23.563	7'36	3	11.728	3'70	-

2. Otro hecho de singular trascendencia se confirma en 1999, aunque ya había sido apuntado en el año anterior. Me refiero a la salida de la región del ámbito del Objetivo 1 para los Fondos estructurales al haberse superado la barrera del 75 por 100 de la media europea del PIB por habitante, con la anudada consecuencia de perder beneficios derivados de ser Objetivo 1.

El servicio estadístico de la Comunidad confirmó el dato a principios de 1999. La media por del PIB por habitante de Cantabria en el período 1994-1996 había sido del 76'66 por 100 respecto de la media europea. Ello suponía dejar de pertenecer al Objetivo 1, situación en la que Cantabria se hallaba desde 1989.

La decisión se confirmaba en marzo luego de la Cumbre Europea de Berlín y suponía una salida controlada de la situación sino una suave desaceleración de las ayudas a lo largo del período hasta el año 2006.

Más allá de planteamientos críticos y lamentos genéricos en un tema como éste en el que los datos no son todo lo transparentes que se debiera y sobre el que

se habla no siempre con rigor, baste decir que la situación tiene, como editoria-
lizaba un periódico regional, un «sabor agridulce». Supone la constatación de un
avance económico en términos relativos, pero al mismo tiempo la pérdida a
medio plazo de subvenciones y ayudas condicionadas por la situación, que en el
inmediato pasado han permitido también ese avance. El resto es el reto de siem-
pre. El del avance económico y social a partir de los instrumentos propios que
van desde el capital humano a las condiciones naturales, desde la economía del
turismo a la industrialización y la mejora agrícola y ganadera. Es decir, la políti-
ca económica y la política a secas que cabe manejar desde las competencias auto-
nómicas y el apoyo social.

3. Dentro de lo que cabe singularizar de esa posible política hay que mencio-
nar el reto que supone el primer año de asunción de la gestión de las competen-
cias en materia de educación no universitaria (RD 2671/1998, de 11 de diciembre,
publicado en el BOE del 20 de enero de 1999). Un desafío en el que, a medio y
largo plazo, está o debe estar el verdadero Objetivo 1 de la región.

Actividad normativa: Leyes

A) La actividad legislativa en 1999 ha sido similar a la que viene siendo habi-
tual en los años precedentes. Once Leyes, tres menos que en 1998. La mayoría
de esas Leyes fueron aprobadas en el primer semestre del año, dentro aún de la
legislatura inaugurada en 1995.

Si el año pasado había que destacar, sobre todo, dos Leyes (la del Estatuto del
Consumidor y Usuario, y la Ley del Patrimonio Cultural de Cantabria) en esta
ocasión son, al menos, cinco las Leyes de entidad. Como Leyes de trascendencia
externa hay que singularizar la Ley de Ordenación del Turismo de Cantabria,
la de Protección de la Infancia y Adolescencia y, quizá también, la Ley de los
Consejos Escolares. Como Leyes institucionales que sobresalen, sin duda, es
preciso mencionar la Ley Reguladora de los Organismos Públicos de la Comu-
nidad Autónoma y Ley de Comarcas.

Sigue cumpliéndose el mandato estatutario que impone aprobar la Ley de
Presupuestos antes del inicio del siguiente ejercicio. Y vuelve a aparecer, por ter-
cera vez consecutiva, la práctica —que, de nuevo, como ya hicimos ya en el
Informe de 1998, hay que valorar menos positivamente— de la llamada Ley de
acompañamiento de la Ley de Presupuestos, que se aprueba con el rótulo
de «Ley Medidas Fiscales y Administrativas».

B) Cabe, pues, enumerar y glosar mínimamente las once Leyes aprobadas en
1999, que fueron las siguientes:

— *Ley 1/1999, de 18 de febrero, de declaración de Parque Natural de Collados
del Asón*. Se trata de una Ley de protección de un territorio ubicado en la zona
oriental de la Comunidad Autónoma, municipio de Soba, en el conocido paraje
del nacimiento del río Asón. Dicha zona, conformada por 4.740 hectáreas, la
mayoría de montes de propiedad pública, alberga masas boscosas de robles,
hayas, abedules y perenifolios y fauna silvestre en peligro de extinción. Por eso,
la Exposición de Motivos afirma que los hábitats de la zona contienen especies

que cabe ubicar bajo el amparo de la Directiva, del Consejo, 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestre.

La figura elegida, de acuerdo con la Ley estatal 4/1989, de 27 de marzo, reformada por Leyes 40 y 41/1997, de 5 de noviembre, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, es la de Parque Natural.

Destaca en la Ley que ésta se aprueba sin la previa existencia del correspondiente Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, como exige el art. 15 de la citada ley 4/1989, que, no obstante, admite en su apartado 2 una excepción: «cuando existan razones que lo justifiquen y que se harán constar expresamente en la norma que los declare». En tal caso deberá tramitarse en el plazo de un año el correspondiente Plan de Ordenación.

La excepción mencionada ha sido laxamente interpretada por el Tribunal Constitucional en la STC 163/1995, de 8 de noviembre, en una cuestión de inconstitucionalidad sobre la Ley andaluza 2/1989, de 18 de julio, de Espacios Naturales Protegidos, que procedía a inventariar diversos Parques, Reservas y Parajes sin la previa elaboración de un Plan de Ordenación «dada la urgencia de la adopción de medidas tendentes a la protección de los espacios naturales de Andalucía». El TC entiende que esa manifestación de la Ley presupone la existencia de la razón justificadora de la excepción y que ello implica también el cumplimiento del requisito legal: hacerlo constar expresamente en la norma que los declare. En consecuencia, desestima la cuestión, con dos votos particulares en contra. Pues bien, en el caso que nos ocupa, la Exposición de Motivos afirma en similares términos a los de la Ley de Andalucía que acaba de citarse, que «la defensa y conservación de los ecosistemas que encierran estos parajes y la deceleración de la normativa correspondientes en el menor plazo de tiempo posibles, justifican la excepcionalidad».

Por lo demás, interesa resaltar que en esta oportunidad la norma prevé ciertas compensaciones a los propietarios afectados por el procedimiento de posibilitar su inclusión en el ámbito de aplicación del RD 204/1996, de 9 de febrero, sobre Mejoras Estructurales y Modernización de las Explotaciones Agrarias, que desarrolla la Ley estatal 19/1995, de 4 de julio.

De todas maneras, la incidencia de la Ley no parece que afecte al núcleo básico del derecho de propiedad. Así se deriva del art. 6 según el cual «los terrenos de propiedad privada enclavados en el perímetro del Parque serán respetados en sus tradicionales dedicaciones y cultivos». «En todo caso —añade este precepto— cualquier privación de la propiedad o de intereses patrimoniales derivados del establecimiento del Parque, serán objeto de la correspondiente indemnización».

Finalmente, destaca también la previsión del art. 8.2, que ordena al Gobierno establecer los oportunos mecanismos de coordinación o realizar «los convenios necesarios con la Diputación Provincial de Burgos y la Junta de Castilla y León para garantizar la continuidad y protección del entorno del Parque dentro de su territorio». La redacción pudiera dar a entender que el Parque excede del territorio de la Comunidad, pero, como tal posibilidad supondría un exceso competencial, la previsión no es más que un mandato genérico al Gobierno, que, más

que en el texto normativo propiamente dicho, podría haber estado mejor en una Disposición Adicional.

– *Ley 2/1999, de 18 de febrero, de modificación de la Ley 1/1990, de 12 de marzo, por la que se regulan los órganos rectores de las Cajas de Ahorro con sede en la Comunidad Autónoma.* La Ley de órganos rectores de las Cajas de Ahorro de Cantabria contempla un alto porcentaje de representación de las instituciones públicas, que las convierten en ampliamente mayoritarias en los órganos rectores de aquéllas (en realidad, de una sola Caja: la de Santander y Cantabria, única afectada). En concreto, el 63 por 100 (38 por 100 en representación de las Corporaciones Locales y 25 por 100 del Parlamento). Sucede que las renovaciones bianuales de los citados órganos de gobierno coinciden parcialmente con los procesos electorales de las instituciones citadas (cada cuatro años en la misma fecha), de modo que «se produce la paradoja de que los órganos de gobierno de la Caja de Ahorro son elegidos por quienes de forma inmediata van a verse sujetos a elecciones autonómicas y municipales, siendo posible por tanto que, pocos meses después de ser designados en la Cajas (*sic*) de Ahorro tales representantes, la composición del Parlamento y de las distintas Corporaciones Locales haya variado». Por tanto, el cambio que la Ley dispone consiste en decir que en el supuesto de que el mandato de los representantes políticos finalizase «durante el transcurso del año inmediatamente anterior a la fecha de celebración de las respectivas elecciones democráticas» la elección de los citados representantes en los órganos rectores de la Caja habrá de esperar a la nueva constitución del Parlamento y los Ayuntamientos subsiguiente a las elecciones locales y autonómicas.

– *Ley 3/1999, de 24 de marzo, de Consejos Escolares de Cantabria.* Se trata de una Ley que, como afirma su Exposición de Motivos, tiene como objetivo instrumentar, organizar y potenciar la participación de la sociedad en la programación de la enseñanza, sometiéndola al necesario control social.

A estos efectos, y en el marco de la legislación estatal (fundamentalmente, Leyes orgánicas 8/1985, de 3 de julio, del Derecho a la Educación, y 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros) se crean tres órganos colegiados de participación, consulta y asesoramiento en el ámbito de la enseñanza no universitaria: el Consejo Escolar de Cantabria, los Consejos Escolares de Zona y los Consejos Escolares municipales.

La Ley regula en detalle el primero y se limita a posibilitar la existencia de los demás.

En cuanto al Consejo Escolar de Cantabria estará compuesto por un Presidente (nombrado por el Gobierno) y 41 miembros representantes de muy diversas instituciones y colectivos, de entre los que se elige al Vicepresidente. En síntesis, habrá representantes de los profesores (10, a propuesta de los sindicatos), de los padres y madres (7, a propuesta de sus asociaciones), de los alumnos (4, a propuesta de sus sindicatos y asociaciones), de los centros docentes privados (2, a propuesta de las organizaciones empresariales), de la propia Administración Educativa (4, propuestos por la Consejería), de las entidades locales (4, propuestos por la Federación de Municipios), de la Universidad (1), de las asociaciones de empresarios (1), de las centrales sindicales de la

Comunidad (2), del personal administrativo y de servicios de los centros (2, a propuesta de sus centrales sindicales) y del Consejo de la Juventud (1). Además, 3 personas de prestigio en el ámbito educativo a propuesta de la Consejería.

La Ley regula el funcionamiento del Consejo Escolar, prevé su constitución y la existencia de un Reglamento interno de funcionamiento.

Por lo que hace a los Consejos de Zona (ámbito supramunicipal en que la Consejería organice territorialmente la planificación educativa) y Municipales, la Ley se limita a posibilitar su existencia. Los primeros serán regulados por Decreto. Los segundos, que pueden constituirse allí donde existan al menos dos centros escolares sostenidos con fondos públicos, serán creados por decisión municipal atendiendo a la organización y competencias mínimas que establecen los artículos 19 y 20 de la Ley.

- *Ley 4/1999, de 24 de marzo, Reguladora de los Organismos Públicos de la Comunidad Autónoma de Cantabria.* Desde un punto de vista sistemático y organizativo esta Ley es importante porque completa la anterior Ley 2/1997, de 28 de abril, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la Diputación Regional de Cantabria, y regula los organismos públicos instrumentales, la llamada Administración Institucional.

La estructura de la Ley es confesadamente similar a la Ley estatal 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado. Como en dicha Ley, los organismos públicos se denominarán, respectivamente, organismos autónomos y Entidades públicas empresariales, según que estén sometidos o no al Derecho Administrativo y tengan o no como función principal actividades de fomento, prestación o gestión de servicios públicos y la ejecución de programas de actividad de una Consejería.

Los organismos autónomos tienen, efectivamente, dichas funciones y se someten íntegramente al Derecho público. Las Entidades públicas empresariales se rigen por el Derecho privado «excepto en la formación de la voluntad de sus órganos, en el ejercicio de las potestades administrativas que tengan atribuidas y en los aspectos específicamente regulados para las mismas en esta Ley, en sus estatutos y en la legislación presupuestaria». Tienen como finalidad «la realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación» (art. 15) y, como también se deduce de lo expuesto, pueden ejercer las funciones que se les encomienda.

Ambos organismos deben ser creados por Ley. Junto con la Ley de creación se aprobarán los respectivos Estatutos que han de incluir al menos los extremos que enumera el artículo 24 de la Ley 4/1999: órganos de dirección, fines, integración, funciones y competencias, patrimonio, etc.

La Ley comentada, además, prevé la adscripción, personalidad jurídica, potestades, régimen del personal, patrimonio, contratación, régimen presupuestario, control de eficacia (ejercido por la Consejería de adscripción) y régimen de impugnaciones y recursos de ambos tipos de entidades. Importa destacar a este respecto que contra los actos y resoluciones de los organismos autónomos procede siempre recurso de alzada ante el Consejero del Departamento al que aqué-

llos estén adscritos. Lo mismo sucede en el caso de los actos de las entidades públicas empresariales dictados en el ejercicio de las potestades administrativas que, en su caso, les estén atribuidas.

Las sociedades mercantiles públicas, a las que la Ley hace una breve referencia, se regulan íntegramente por el Derecho privado, salvo en lo que sea aplicable la normativa presupuestaria, de contratación o control financiero.

La Ley termina con unas disposiciones sobre la adaptación e los organismos existentes a las previsiones de la Ley. Adecuación que, salvo que se trate de cambios no sustanciales (organismos autónomos al tipo de organismos autónomos previsto en la Ley y entes del antiguo artículo 6.1.b) de la Ley General Presupuestaria al tipo de entes públicos empresariales), se producirá por Ley en el plazo de dos años.

– *Ley 5/1999, de 24 de marzo, de Ordenación del Turismo de Cantabria.* Esta Ley pretende ser una regulación jurídica unitaria del sector turístico y deroga la parcial y anterior Ley 1/1992, de 11 de febrero, de Inspección y Régimen Sancionador en materia de turismo.

Se trata de una Ley de destacada importancia en una región como Cantabria con una cada vez mayor acentuada vocación de destino turístico que se pretende desestacionalizar desde los meses de verano ampliando la temporada a todo el año. Para ello era y es necesario articular una normativa que discipline coherentemente el sector. Es lo que se pretende con la Ley que, no obstante, remite con frecuencia a los Reglamentos la regulación concreta de las empresas y actividades que genéricamente se definen en los artículos 3 y 4.

La Ley articula las competencias en materia de turismo en torno a la Dirección General de Turismo que ejerce las funciones que en materia de turismo asume la Consejería competente y que enumera el artículo 5. Y crea, además, la «Sociedad de Turismo de Cantabria, S.A.», que realizará actividades en materia de información, promoción y comercialización turística. Se crea igualmente un Consejo de Turismo, con funciones de asesoramiento y propuesta, en el que están representados los agentes económicos, las asociaciones de consumidores, las Cámaras de Comercio y las entidades locales.

En relación con la oferta turística la Ley regula la publicidad e impone el castellano en las facturas, publicidad, listas de precios, indicaciones, etc., sin perjuicio de la utilización de otros idiomas. Dispone que serán objeto de especial como empresas y actividades reglamentadas el alojamiento turístico, la restauración, la mediación turística, las empresas de ocio y recreo y las de consultoría, información o gestión de productos turísticos. Y crea un Registro de Empresas turísticas.

La Ley garantiza el libre acceso a los establecimientos turísticos y dispone el régimen de autorizaciones y licencias a las empresas «que reglamentariamente precisen de éstas para el ejercicio de su actividad». Asimismo, regula con especial detalle los derechos de los consumidores, paralelos a las obligaciones de las empresas: en especial, el derecho a ser informado de los precios y partidas aplicables, a ser atendidos «de forma profesional, hospitalaria y cortés», a la veracidad de la información de los servicios ofertados incluida la de «los recursos turísticos, costumbres, riquezas artísticas, culturales y naturales de los lugares visita-

dos», a la garantía de seguridad sobre las personas y bienes y a la protección de los derechos del usuario como consumidor (art. 23). Los empresarios deben disponer de hojas de reclamaciones.

Buena parte de la Ley se dedica a prever medidas de fomento relacionadas con la calidad turística. A este respecto se prevén incentivos, medallas, plazas y distinciones, así como la posibilidad de ayudas y subvenciones que han de respetar, en todo caso, los principios de publicidad, concurrencia y objetividad y las normas comunitarias de la libre competencia. Se prevé una medida limitadora cual es la declaración de una zona como zona turística saturada con la consiguiente e importante prohibición de instalar nuevas empresas. Y se atiende igualmente a los servicios de información y la existencia de oficinas de turismo, la denominación de comarcas y municipios turísticos, Fiestas de interés turístico y Centros de Iniciativas (entidades sin ánimo de lucro promovidas por asociaciones y particulares para el fomento del turismo).

La Ley declara, como ya sucede ahora, que los precios son libres pero han de ser notificados, sin que puedan cobrarse precios superiores a los notificados a la Administración. A este efecto, como ya he dicho, se prevén más que se regulan, las Hojas de Reclamaciones.

La previsión, con cierto detalle, de la Inspección turística, el régimen de infracciones y sanciones, y la previsión de arbitrajes culminan una Ley destacada y amplia (76 artículos), que se inscribe, como ya se decía en el *Informe'98*, en las cada vez más frecuentes normas sectoriales de incidencia externa.

– *Ley 6/1999, de 24 de marzo, de Modificación de Ley de Cantabria 5/1987, de 27 de marzo, de Elecciones a la Asamblea Regional.* La Ley, breve (dos artículos) adapta las anteriores denominaciones (Diputación Regional, Asamblea, Consejo de Gobierno) por las derivadas de reforma estatutaria de 1998 (Comunidad Autónoma, Parlamento, Gobierno, respectivamente) y coordina previsiones de la legislación electoral general con las plasmadas en la legislación electoral autonómica en cuanto a gastos electorales y simultaneidad de procesos electorales cuando coincidan elecciones obligadas en un período no superior a cuatro meses en el mismo año.

– *Ley 7/1999, de 28 de abril, de Protección de la Infancia y Adolescencia.* Esta Ley, que fija un marco normativo de atención y protección a los menores de 18 años, se halla en línea de continuidad con la Ley orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección jurídica del menor, y con los artículos 172 y siguientes del Código Civil, algunos de los cuales fueron nuevamente redactados por la citada Ley orgánica 1/1996.

La Ley establece en su artículo 4 los principios de la actuación administrativa en la materia (defensa de los derechos constitucionales, prevención, coordinación, integración, garantía educativa, confidencialidad, educación en valores de tolerancia, solidaridad y respeto, etc.) y comienza enumerando una tabla de derechos de la infancia y la adolescencia. Se trata de reiterar principios constitucionales (derecho al honor, intimidad, asociación, reunión....) y formalizar otros como el derecho al juego y al ocio, a una alimentación sana, a educarse en un ambiente saludable, a la educación, a la protección contra la explotación económica, laboral y sexual. A estos efectos, como en otras Leyes autonómicas, se crea

la figura del letrado Defensor del Menor (art. 9), que llevará a cabo cuantas actuaciones sean necesarias para la adecuada defensa de los derechos de los niños, y se prevé que la futura ley que regule al Defensor del Pueblo contenga la previsión expresa de un Adjunto para la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia.

La Ley regula después las diferentes formas de intervención administrativa a partir de tres situaciones que enumera: las de prevención, riesgo y desamparo. La primera conlleva sobre todo programas de sensibilización. La segunda ayudas de apoyo familiar, prestaciones económicas e intervenciones técnicas. La tercera, de conformidad con el art. 172 CC, da lugar a la asunción de la tutela por la Administración autonómica. A estos efectos la Ley enumera en detalle los factores objetivos que pueden dar lugar a la declaración de desamparo (art. 29): abandono, negligencia, enfermedad mental de los padres, drogodependencia, maltrato, desescolarización, etc.; situaciones que deben ser denunciadas por cualquier persona que tenga conocimiento de ellas (art. 30).

Asumida la tutela por la Administración se llevará a cabo un inventario de bienes y derechos del menor (art. 34), dándose lugar a la situación de guarda (arts. 40 a 47), acogimiento familiar en núcleo de familiares previamente seleccionados o en centros especializados (arts. 48 y ss.).

Finalmente, la Ley regula la competencia autonómica de la gestión de los procedimientos de adopción, tanto en lo referente a la adopción nacional (arts. 69 a 74) como internacional (arts. 75 a 79). Se dedica especial atención a la selección y criterios de actuación en relación con los adoptantes.

Las referencias a las Instituciones colaboradoras, a los Registros de Protección de la Infancia y adolescencia, y al régimen de infracciones y sanciones completan el contenido de esta Ley, que se enmarca en el contexto de la Acción Social (sobre lo que ya existe genéricamente la Ley 5/1992, de 27 de mayo, de Acción Social) y que pretende que la actuación de la Administración se coordine con la del Ministerio Fiscal y las autoridades judiciales.

— *Ley 8/1999, de 28 de abril, de Comarcas de la Comunidad Autónoma de Cantabria.* Inspirada en buena medida en el modelo de la Ley aragonesa la presente norma completa una previsión del Estatuto de Autonomía que posibilita el reconocimiento de la comarca como entidad local con personalidad jurídica propia.

El brevísimo Preámbulo o Exposición de Motivos se limita a decir que la existencia de la comarca como realidad geográfica, económica, cultural e histórica es un hecho que articula bases comunes de convivencia. «La comarca —concluyes, por tanto, una entidad necesaria integrante de la organización territorial de la Comunidad Autónoma de Cantabria».

A partir de estos presupuestos el artículo 2 de la Ley 8/1999 reconoce a la comarca como entidad local constituida por municipios limítrofes entre sí y vinculados por características comunes para la prestación de actividades y servicios de ámbito supramunicipal. Las comarcas se crearán por Ley, sin que sea exigible su generalización a todo el territorio (art. 3). La creación por Ley es la culminación de un procedimiento lleno de cautelas que regulan los artículos 6 a 8: ini-

ciativa por un número amplio de los municipios que hayan de integrarla, por una mancomunidad con exigencias adicionales o por el Gobierno, pero en este caso sólo si la comarcalización se ha desarrollado ya en el 70 por 100 del territorio. Aun así se prevé la cautela definitiva de impedir la creación de una comarca si a ello se opone un porcentaje de los municipios que potencialmente han de integrarla (art. 7).

La comarca tendrá las potestades típicas de un ente público (art. 4) y podrá ejercer las competencias que le asigne su Ley de creación, enumerando el artículo 9, «entre otras», una lista de materias similar a la del art. 25 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. La Comunidad Autónoma le podrá también transferir o delegar competencias, con el consiguiente obligado traspaso de los medios precisos, previéndose un trámite de aceptación previo (art. 10).

Prescindiendo de otros aspectos menores (cooperación y asistencia a los municipios, gestión ordinaria por la comarca de servicios autonómicos, gestión por los municipios de servicios comarcales, programas de actuación de las comarcas...) el Capítulo IV de la Ley se dedica a la organización comarcal. La comarca estará regida por un Consejo comarcal presidido por un Presidente elegido de entre los miembros del Consejo. Este estará formado por un número variable de miembros en función de la población (entre 15 y 29) y se eligen en términos similares a como los arts. 205 y 206 de la Ley orgánica del Régimen Electoral General regulan la elección de diputados en las Diputaciones Provinciales. Hay también una Comisión Especial de Cuentas y un Vicepresidente. El mandato de los miembros del Consejo coincide con el de las corporaciones locales.

La Hacienda comarcal (ingresos patrimoniales, tasas y precios públicos, contribuciones especiales, subvenciones, participación en tributos estatales o autonómicos y, sobre todo, transferencias de la Comunidad Autónoma) es regulada en el Capítulo V.

Se prevén medidas de momento de la comarcalización y se dispone que un plazo que teóricamente finaliza en noviembre de este mismo año 2000 el Gobierno debe someter a consulta de los municipios, mancomunidades y Federaciones de municipios (Federación, en realidad, porque sólo existe una) «una propuesta de delimitación y sede de las comarcas». En dos Disposiciones Adicionales se afirma que la Ley no es aplicable al municipio de Santander, «que tendrá su propia Ley de Constitución de Área Metropolitana», y se exceptiona para el municipio de Villaverde de Trucíos (enclave en Vizcaya) el requisito de que los municipios que constituyan la comarca sean limítrofes.

No se puede ahora aventurar nada acerca del futuro de la Ley, es decir, de su aplicación y del proceso de comarcalización. No parece que haya un excesivo interés por parte de muchos municipios y no me constan trabajos publicados o conocidos acerca de la puesta en marcha del proceso.

– *Ley 9/1999, de 28 de abril, de modificación de determinados aspectos de la Ley de Cantabria 4/1998, de 2 de marzo, del Juego.* Se limita a modificar el precepto que regulaba la Comisión Regional del Juego, dándole nueva redacción en cuanto a su composición y funciones.

- *Ley 10/1999, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para el año 2000.* La Ley de Presupuestos, que se publica en el Boletín Oficial correspondiente al último día del año, consolida una vez más una práctica inaugurada en la legislatura anterior que no es otra que el cumplimiento de un mandato estatutario: el de aprobar dentro del año anterior el Presupuesto del año siguiente.

En cuanto a la cuantía se contempla un presupuesto de gastos notablemente superior al del año anterior: 145.451.498.000 ptas., lo que supone casi un 50 por 100 más que los 97.406.260.000 ptas. del de 1999. La razón está en la consolidación presupuestaria de la asunción de la gestión de la enseñanza no universitaria, producida el año anterior. A esa cuantía hay que añadir 69.685.000 del Centro de Estudios de la Administración Pública Regional (CEARC); 261.090.000 del Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA) y la estimación correspondiente a las restantes Entidades públicas, que suman 374.500.000 ptas. (322.000.000 para la Fundación pública «Marqués de Valdecilla», 42.000.000 del Consejo Económico y Social y 10.500.000 del Consejo Asesor de RTVE). Desaparece toda referencia al Patronato del Conservatorio de música «Jesús de Monasterio», que la Ley 11/1999, de 27 de diciembre, extingue. Pero sorprende que no se haga mención alguna al *Instituto cántabro de Estadística*, que fue creado como organismo autónomo por la Ley 13/1998, de 23 de diciembre, y no me consta haya sido después suprimido.

Todo ello supone, como digo, un importante aumento respecto de los Presupuestos del año anterior, para cuya financiación se prevé ahora un endeudamiento de 9.832 millones.

El esquema y estructura de la Ley es clásico y coherente con su finalidad y objetivos. Dividida en 8 Títulos en el primero recoge el contenido básico del Presupuesto: el estado de ingresos y gastos. Los Títulos II a V se dedican, respectivamente, a la gestión presupuestaria; la contabilidad y el control interno; las modificaciones presupuestarias y las normas sobre gastos de personal, donde destaca la previsión sobre la oferta de empleo. Como el pasado año las plazas de nuevo ingreso deberán ser inferiores al 25 por 100 de la tasa de reposición de efectivos. También como en 1999 se prohíbe en este año la contratación de nuevo personal laboral temporal y el nombramiento de interinos, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables.

El Título VI enumera los contratos que precisan autorización previa del Consejo de Gobierno, de acuerdo con lo previsto con carácter general en art. 84 de la Ley 2/1997, de 28 de abril, del Gobierno y la Administración. En el Título VII se contemplan, como en años anteriores, las normas aplicables a las ayudas y subvenciones públicas. En los Títulos restantes se prevé el régimen de las operaciones financieras y la información a suministrar por el Gobierno al Parlamento.

- *Ley 11/1999, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.* Una año más, por tercera vez en su historia, la Comunidad se ha apuntado a este tipo de Leyes que se han dado en llamar coloquialmente «de acompañamiento» a la de Presupuestos. En esta ocasión es una Ley breve, de 10 artículos y cuatro Disposiciones Adicionales. En el Capítulo primero modifica y establece tasas

por diversas actividades. Y en el segundo contempla la posibilidad de construir y explotar las infraestructuras portuarias que se definen conforme al sistema de concesión de obra pública, siendo la contraprestación al concesionario el derecho a explotar la obra completa o parte de ella o dicho derecho acompañado de un precio. El régimen básico del contrato será el establecido en la legislación estatal de contratos.

C) No lograron ser aprobadas en la Legislatura finalizada otros proyectos en tramitación y que traían causa de años anteriores. Así, el Proyecto de Ley de prevención, asistencia e incorporación social en materia de drogodependencias (1996); el Proyecto de Ley por el que se declara el interés social de la expropiación forzosa de los bienes y derechos actualmente ocupados por el Parque de la Naturaleza de Cabárceno (1997); el Proyecto de Ley de saneamiento y depuración de aguas residuales (1997), el Proyecto de Ley del Deporte (1008) y otros de menor entidad.

D) Se han producido en el año también dos reformas del *Reglamento del Parlamento*. La primera en la Legislatura anterior a la actual, es decir, la que terminó con las elecciones de junio. Se aprueba el 5 de marzo de 1999 y es el fruto de los trabajos de la Ponencia constituida el efecto en junio de 1996. El informe finalmente emitido se acomodó luego a la reforma estatutaria de 1998 adaptando el Reglamento a las modificaciones del Estatuto. Finalmente el informe fue asumido por todos los grupos como proposición de Ley. El BOC de 29 de marzo de 1999 publicó, en consecuencia, una nueva versión completa del Reglamento parlamentario. Posteriormente, ya en la nueva legislatura, se ha producido una nueva modificación del Reglamento. Esta vez se trata de una modificación muy concreta: la creación de la Comisión de Peticiones, para que los ciudadanos puedan ejercer el derecho de petición constitucionalmente contemplado, y la modificación de las Comisiones legislativas permanentes previstas en el Reglamento.

Actividad reglamentaria: sectores

Como en años anteriores subsiste un amplio número de Ordenes que regulan o convocan numerosos tipos de ayudas y subvenciones en los más diversos ámbitos, muchos de los cuales son los mismos a los que ya nos referíamos ejemplificadamente en el *Informe* correspondiente a 1998.

Subsisten algunas normas de carácter organizativo. Por ejemplo, el Decreto 100/1999, de 13 de septiembre, por el que se regula el «Boletín Oficial de Cantabria» o los que hacen referencia a las estructuras orgánicas de las Consejerías. Y han aumentado las normas con incidencia general. Así, a título de mero ejemplo, el Decreto 64/1999, de 18 de junio, por el que se regula la identificación y tenencia de perros de razas de guarda y defensa, en el que, en desarrollo de la Ley 3/1992, de 18 de marzo, de protección de los animales, se enumeran las obligaciones de los propietarios de ese tipo de perros: censarlos, comunicar los cambios de titularidad, contratar un seguro, sacar al perro provisto de correa y bozal. Cabe mencionar también el Decreto 73/1999, de 19 de julio, por el que se regula la actividad de prestación de servicios a domicilio; el Decreto 119/1999, de 13 de octubre, sobre expedición de títulos académicos y profesio-

nales; el Decreto 140/1999, de 16 de diciembre, por el que se regula el Registro de la Administración; o el Decreto 141/1999, de 16 de diciembre, que aprueba el Plan Territorial de Emergencias de Protección Civil.

El resto de las normas reiteran previsiones periódicamente reproducidas cada año y que no merece la pena referenciar. En todo caso, y para concluir con este punto, siguen destacando las ayudas y subvenciones, y paulatinamente se afianza los supuestos normativos ordenan y regulan actividades privadas.

Trasposos de funciones y servicios

Durante 1999 se han producido los siguientes Decretos de trasposos de funciones y servicios.

– RD 2671/1998, de 11 de diciembre (BOE del 20 de enero 1999), de trasposos de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de enseñanza no universitaria. Sin duda el traspaso más importante, con consecuencias financieras, presupuestarias y de gestión muy destacadas.

– RD 2672/1998, de 11 de diciembre (BOE del 20 de enero 1999), de trasposos de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de gestión de la formación profesional ocupacional.

– RD 572/1999, de 9 de abril (BOE del 27), de ampliación de los medios patrimoniales adscritos a los servicios traspasados de la Administración del Estado en materia de casinos, juegos y apuestas.

– RD 573/1999, de 9 de abril (BOE del 27), de trasposos de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de enseñanzas profesionales náutico-pesqueras.

– RD 574/1999, de 9 de abril (BOE del 27), de ampliación de medios de la Seguridad Social traspasados en las materias encomendadas al Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO).

Conflictividad formalizada

La conflictividad competencial ante el TC ha sido inexistente. No se ha producido ninguna impugnación por el Estado de normas autonómicas y tampoco ha habido recursos de la Comunidad frente a normas estatales.

Respecto a las Sentencias del TC que afectan directamente a la Comunidad Autónoma hay que mencionar, al menos, cuatro: una Sentencia que trae causa de un conflicto de competencia promovido por la Comunidad frente a una norma estatal de hace nada menos que ocho años (que prospera parcialmente), una Sentencia en una cuestión de inconstitucionalidad que afecta a una Ley autonómica de 1993 (y que también prospera) y dos Sentencias estimatorias de recursos de amparo planteados por una persona física y que tiene trascendencia general por cuanto se trata del anterior Presidente de la Comunidad, Sr. Hormaechea. A todas ellas me refiero particularizadamente a continuación.

A) La primera Sentencia a la que es preciso aludir es a la *STC 130/1999, de 1 de julio*. Se trata de una cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo contencioso-administrativo del TSJ de Cantabria contra la Disposición Adicional 8ª de la Ley 5/1993, de 6 de mayo, de Presupuestos Generales de la DRC para 1993 por posible vulneración de los arts. 134.2 de la Constitución y 55 del Estatuto de Autonomía. La doctrina constitucional tiene interés y es extrapolable a otros supuestos similares. De ahí la conveniencia de recogerla aquí con algún detalle.

La citada Disposición venía, en síntesis, a crear (en realidad, a volver a crear) un Cuerpo de funcionarios: el de Letrados. Y en el seno de un proceso contencioso-administrativo (impugnación del Decreto que modificaba la relación de puestos de trabajo en aplicación de la Ley controvertida) el TSJ plantea la cuestión.

El TC, en lo que ahora interesa, anula la Disposición. Tras el análisis de algunas cuestiones procesales previas, comienza el TC recordando la líneas generales de su propia doctrina. «Se ha distinguido en las Leyes de Presupuestos –dice el TC– entre un contenido mínimo, necesario e indisponible constituido por la expresión cifrada de la previsión de ingresos y la habilitación de gastos y un contenido posible, no necesario o eventual (...). La inclusión de ese contenido eventual sólo es constitucionalmente legítima si concurren una serie de requisitos: que la materia guarde relación directa con los ingresos y gastos que integran el Presupuesto y que su inclusión esté justificada por ser un complemento de los criterios de política económica de la que ese Presupuesto es el instrumento de un lado, y de otro, que sea un complemento necesario para la mayor inteligencia y para la mejor ejecución del Presupuesto y, en general, de la política económica del Gobierno. La inclusión en la Ley anual de Presupuestos de materias en las que no se den estas condiciones puede ser contraria a la Constitución por suponer una restricción ilegítima de las competencias del poder legislativo, al disminuir sus facultades de examen y enmienda sin base constitucional y por afectar al principio de seguridad jurídica, debido a la incertidumbre que una regulación de ese tipo origina (por todas, *STC 203/1998, FJ 3º*)».

Esta doctrina constitucional ha sido formulada respecto de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y no es analógicamente aplicable, sin más, a las instituciones autonómica homólogas, conforme declaró el TC en el FJ 5 de la *STC 116/1994*. Dichas instituciones se contemplan y regulan en sus respectivos Estatutos de Autonomía. Pues bien, si en la citada *STC 116/1994* se llegó a la conclusión de que ninguna disposición integrada en el bloque de la constitucionalidad impedía a la Ley de Presupuestos allí analizada contener lo que contenía (una modificación tributaria), no cabe llegar a la misma conclusión en el caso del Estatuto de Cantabria. Del Estatuto se deduce, en efecto, la conclusión contraria. La lectura del Estatuto «pone de manifiesto la existencia de una sustancial identidad entre las normas que, integrantes del bloque de la constitucionalidad, son aplicables a la institución presupuestaria de la Comunidad Autónoma de Cantabria y lo dispuesto respecto de los Presupuestos Generales del Estado en el art. 134.2 CE, pudiendo deducirse en su consecuencia la existencia de «un principio general de que el contenido de la Ley de Presupuestos autonómica se adecue a la función institucional que le es propia, sin que puedan incluirse en ella

normas que no guarden relación directa con el programa de ingresos y de gastos o con los criterios de la política económica en que se sustentan, o que no sean un complemento necesario para la mayor inteligencia y para la mejor y más eficaz ejecución del Presupuesto» (STC 174/1998, FJ 6º).

La existencia de tales limitaciones materiales al contenido constitucionalmente posible de la Ley de Presupuestos es, además, —dice el TC— «una exigencia del principio de seguridad jurídica constitucionalmente garantizado (art. 9.3 CE). Esto es, la certeza del Derecho que exige que una Ley de contenido constitucionalmente definido, como es la Ley de Presupuestos Generales no contenga más disposiciones que las que corresponden a su función institucional (en este caso, arts. 21.1 LOFCA y 9.6 y 56 del Estatuto de Autonomía de Cantabria), debido a la incertidumbre que una regulación ajena a esa función puede originar [por todas, SSTC 65/1990, FJ 3º; 76/1992, FJ 4º a); 178/1994, FJ 5º y 195/1994, FJ 2º]».

B) La segunda resolución reseñable es la *STC 128/1999, de 1 de julio*, que resuelve un conflicto de competencias promovido por el Gobierno de la Comunidad en relación con diversos preceptos del RD 1887/1991, de 30 de diciembre, sobre mejora de las estructuras agrarias, hoy ya derogado y sustituido por el RD 204/1996, de 9 de febrero, no obstante lo cual el TC considera que no ha desaparecido el objeto del conflicto y sienta una doctrina que trae causa de otra línea interpretativa anterior.

El RD 1887/1991 fue dictado con el fin de aplicar en España la normativa comunitaria relativa a la reforma de las estructuras agrarias y en él se regulan diversas líneas de ayuda cofinanciadas entre la Comunidad Europea y el Estado español, si bien la financiación aportada por este último puede ser complementada por la de las Comunidades Autónomas que, voluntariamente, suscriban los correspondientes Convenios de colaboración. La Comunidad de Cantabria, sobre la base de su título competencial en materia de agricultura y ganadería, entre otras pretensiones no aceptadas, rechaza que algunos de los preceptos del Decreto tengan el carácter de normativa básica cuando se refieran a ayudas que deban ser financiadas con recursos presupuestarios de la Comunidad Autónoma. Y esta pretensión es la que resulta estimada. El TC declara la competencia autonómica, aunque no anula los preceptos afectados por estar en juego situaciones consolidadas de beneficiarios de las ayudas previstas en la norma controvertida.

El TC recuerda su doctrina sobre las subvenciones. En concreto que «el poder de gasto del Estado no puede concretarse y ejercerse al margen del sistema constitucional de distribución de competencias, pues «no existe una competencia subvencional diferenciada resultante de la potestad financiera del Estado. La subvención no es un concepto que delimite competencias (SSTC 39/1982 y 179/1985), ni el solo hecho de financiar puede erigirse en núcleo que atraiga hacia sí toda competencia sobre los variados aspectos a que puede dar lugar la actividad de financiación (SSTC 39/1982, 144/1985, 179/1985 y 146/1986) al no ser la facultad de gasto público en manos del Estado título competencial autónomo (SSTC 179/1985 y 145/1989)» (STC 13/1992, FJ 4º).»

Recuerda también que ya ha señalado antes que «el Estado puede consignar subvenciones de fomento en sus Presupuestos Generales, especificando su desti-

no y regulando sus condiciones generales de otorgamiento hasta donde lo permita su competencia genérica, básica o de coordinación, pero siempre que deje un margen a las Comunidades Autónomas para concretar con mayor detalle la afectación o destino, o, al menos, para desarrollar y complementar la regulación de las condiciones de otorgamiento de las ayudas y su tramitación. Además, la gestión de estos fondos corresponde a las Comunidades Autónomas, de manera, por regla general, que no pueden consignarse en favor de un órgano de la Administración del Estado u organismo intermediario de ésta. Se trata de partidas que deben territorializarse en los propios Presupuestos Generales del Estado, si ello es posible, o en un momento inmediatamente posterior, mediante normas que fijen criterios objetivos de reparto o mediante Convenios de colaboración ajustados a los principios constitucionales y al orden de distribución de competencias [STC 13/1992, FJ 8º b)].».

Pues bien, en relación con ciertos preceptos del Decreto controvertido el TC estima que su grado de detalle no es compatible con su carácter básico. Dice en concreto:

«ciertamente la normativa básica estatal no presenta la misma virtualidad cuando opera sobre subvenciones que provienen de las partidas de los Presupuestos Generales del Estado, ya que a través de ellas el Estado ejerce sus opciones concretas de dirección de los diversos sectores económicos, que cuando se trata de financiación autonómica propia. Esta última, como expusimos antes, permite a las Comunidades Autónomas elegir sus propias opciones, atendiendo a sus especificidades de modo legítimo, en cuanto que la «compatibilidad entre la unidad económica y la diversidad jurídica que deriva de la autonomía ha de buscarse, pues, en un equilibrio entre ambos principios, equilibrio que al menos, y en lo que aquí interesa, admite una pluralidad y diversidad de intervenciones de los poderes públicos en el ámbito económico»; intervenciones que, en la misma decisión, sometimos a ciertos límites, cuales son que «la regulación autonómica se lleve a cabo dentro del ámbito de la competencia de la Comunidad, que esa regulación en cuanto introductora de un régimen diverso del o de los existentes en el resto de la Nación resulte proporcionada al objeto legítimo que se persigue, de manera que las diferencias y peculiaridades en ellas previstas resulten adecuadas y justificadas por su fin y, por último, que quede en todo caso a salvo la igualdad básica de los españoles» (STC 88/1986 [RTC 1986\88], FJ 6º)».

Por tanto, —concluye— «esta Comunidad Autónoma puede, en principio, elaborar políticas de modernización de su agricultura, atendiendo a sus peculiaridades y con su financiación propia. Si consideramos, además, que la igualdad básica de los españoles queda salvaguardada por el marco común asegurado por la financiación estatal y que las ayudas autonómicas tendrían también como marco a la normativa comunitaria, directamente aplicable, que asegura cierta homogeneidad de las opciones, es claro que los principios de unidad y diversidad quedan suficientemente atendidos, sin que la normativa básica estatal deba proyectar su dimensión imperativa sobre las disposiciones autonómicas cuya aplicación deba realizarse con fondos de la propia Comunidad Autónoma» (FJ 16).

C) La STC 144/1999, de 22 de julio se retrotrae cuatro años atrás. Se trata del

recurso de amparo formulado por don Juan Hormaechea contra la STS de 25 de mayo de 1996 desestimatoria del recurso promovido contra Acuerdos de la Junta Electoral de Zona de Santander y de la Junta Electoral Provincial de Cantabria, sobre su inelegibilidad en las elecciones locales y autonómicas de ese año. Dichos acuerdos fueron adoptados para dar cumplimiento a otro de la Junta Electoral Central, que declaró inelegible al recurrente y ordenó la adopción de las medidas pertinentes para hacer efectiva dicha declaración en las elecciones locales y autonómicas de 1995. Todo ello en ejecución y como consecuencia de la Sentencia del TSJ de Cantabria de 26 de octubre de 1994 que le había condenado por un delito de injurias graves a la pena de suspensión del derecho de sufragio; Sentencia confirmada en casación por el TS el 28 de marzo de 1995. La Sentencia le fue notificada después de haber sido proclamado candidato a las elecciones locales y autonómicas, convocadas para el 28 de mayo de 1995.

Los complejos avatares del proceso merecen ser recordados. El relato está bien contado en la Sentencia referenciada por lo que basta con recurrir a su estricta dicción: «el Tribunal Superior acordó por providencia de 12 de mayo de 1995 suspender la ejecución de su Sentencia, y por Auto de 18 de mayo de 1995, concedió al condenado la remisión condicional de la pena privativa de libertad, enviando al Registro Central de Penados y Rebeldes la nota de condena, con indicación del día inicial y final de la pena de suspensión del derecho de sufragio, como se había fijado en ese mismo Auto, 18 de mayo de 1995 «dies a quo» y 18 de junio de 1995 «ad quem». El Tribunal Superior, según expresamente señaló en dicho Auto, no consideró preceptiva la comunicación de esa pena privativa del derecho de sufragio a la Junta Electoral Provincial, pues, en su opinión, sólo está prevista por la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG) para el caso de condenas recaídas en causas por delitos electorales (art. 152); interpretación contra la que se formuló el Voto Particular que acompaña a tal Auto. A juicio de la Sala, la forma de ejecución de esa condena era la dispuesta por el citado RD 435/1992, en cuya virtud los Juzgados y Tribunales comunicarán al Registro Central de Penados y Rebeldes por medio de la pertinente nota de condena, aquellas que impongan la pena de suspensión del derecho de sufragio (art. 1) y este Registro a su vez remitirá dicha información a la Oficina del Censo Electoral de modo permanente (art. 5.1). Por contra, el Presidente de la Sala del Tribunal de Justicia, sostuvo en su Voto Particular que, conforme a lo establecido en el art. 7.1 y arts. 34 y siguientes LOREG, y coincidiendo la ejecución de la suspensión del derecho de sufragio con un proceso electoral, el Tribunal Superior debió comunicar a las Juntas Electorales de Zona y Provincial esta circunstancia con el objeto de que adoptasen las oportunas medidas para impedir que concurriese a las elecciones quien es inelegible».

«El ofendido en el proceso penal por injurias donde fue condenado el recurrente —sigue diciendo el TC— informó de la mencionada condena y su ejecución, adjuntando la oportuna documentación, a la Junta Electoral Provincial primero, y, una vez que ésta acordó esperar a tener conocimiento de la condena por el cauce adoptado por el Tribunal Superior (esto es, a través de la Oficina del Censo Electoral) para resolver sobre la inelegibilidad del recurrente, se dirigió en segundo lugar a la de Zona. Esta acordó por su parte, una vez recibido del Tribunal

Superior el testimonio de la Sentencia condenatoria y el Auto relativo a su ejecución y comunicada por telefax la hoja históricopenal del recurrente en la que aún no constaba la anotación de la condena en cuestión, consultar a la Junta Electoral Central sobre los efectos que dicha condena pudieran tener respecto de la inelegibilidad en la que podía estar incurso el ahora demandante de amparo. Acuerdo del que se informó a la Junta Electoral Provincial y se le notificó al recurrente, como obra en autos. La Junta Electoral Central, por Acuerdo de 28 de mayo de 1995, declaró inelegible al recurrente, ordenando que ambas Juntas Electorales dieran la máxima difusión a este Acuerdo».

Esa decisión se adoptó la noche del mismo día en que tuvieron lugar las elecciones. Las Juntas Electorales Provincial y de Zona dieron cumplimiento a lo ordenado mediante Acuerdos de 28 de mayo de 1995, notificados al recurrente. La Junta Electoral Provincial de Cantabria desestimó el día 30 el recurso interpuesto y contra esa decisión el afectado interpuso el recurso contencioso administrativo resuelto por la STS de 25 de mayo de 1996, de la que trae formalmente causa el amparo.

Pues bien, el TC, en síntesis, señala que en términos generales la Junta Electoral de Zona obró en todo momento conforme a la legalidad electoral, con una excepción: en lo que afecta al derecho a la intimidad, que el TC considera fue afectado y en tal sentido concede el amparo. Tal conclusión deriva del hecho de la Junta Electoral solicitara la hoja histórico-penal del recurrente.

El TC señala con carácter general que una información «relativa a un aspecto tan sensible de la vida de un individuo como son sus antecedentes penales, que indudablemente afectan a su integridad moral, debe estar a recaudo de una publicidad indebida y no consentida por el afectado». Y después puntualiza que «ninguna norma electoral atribuye a las Juntas Electorales el poder de requerir al Registro de Penados y Rebeldes la remisión de la hoja históricopenal de ningún individuo».

Dicho esto, el TC critica veladamente la resolución del TSJ cuando afirma: «quizá no deba soslayarse que al TSJ de Cantabria le cupo resolver sus tribulaciones acerca de cómo dar ejecución a la pena accesoria de suspensión del derecho de sufragio, acordada en el fallo de su Sentencia condenatoria del recurrente en este amparo, interpretando analógicamente lo dispuesto en el art. 115 y, muy en particular, en el art. 152, ambos de la LOREG, y deduciendo de ellos su deber de notificar dicha Sentencia a la Junta Electoral Provincial a los oportunos efectos, y, en mayor medida, habida cuenta del momento y circunstancias en las que alcanzó firmeza la resolución judicial. Con esa notificación, que expresamente rehusó practicar el TSJ de Cantabria en la Sentencia de 26 de octubre de 1994 (lo cual motivó el Voto Particular de su Presidente), este Tribunal hubiese hecho efectiva la condena impuesta al ahora demandante de amparo, ejerciendo irrepudablemente su función constitucional no sólo de juzgar, sino también de ejecutar lo juzgado (arts. 24 y 117 CE).

El TC, en consecuencia, declara la violación del derecho a la intimidad y aclara que ello en modo alguno puede afectar a los resultados electorales del 28 de mayo de 1995, en contra de lo interesado por el recurrente.

D) Otra resolución del TC en relación con el mismo Sr. Hormaechea se pro-

dujo en septiembre. Se trata de la *STC 162/1999, de 27 de septiembre*, donde el TC estima un recurso de amparo con eficacia concreta por cuanto el Tribunal ordena la repetición del juicio que había concluido con la STSJ de 24 de octubre de 1994 que condenó al ex-Presidente del Gobierno a una pena de 6 años y un día de prisión (estos luego indultados), 7 de inhabilitación absoluta y otros 7 de inhabilitación especial. Véase a este respecto el *Informe 1994*. Esta condena, ratificada luego por el TS en Sentencia de 10 de julio de 1995, no tiene nada que ver y es anterior a la condena por injurias que está en la base de los antecedentes de la ya comentada *STC 144/1999, de 22 de julio*, del epígrafe anterior.

El amparo estimado en septiembre anula la Sentencia del TS de Justicia de 24 de octubre de 1994 y la subsiguiente del TS de 10 de julio de 1995 y, retrotrayendo las actuaciones al momento anterior, ordena la repetición del juicio. La razón por la que TC ordena esa repetición está en unas declaraciones efectuadas por el entonces –hoy fallecido– Presidente del Tribunal Superior de Justicia. Dichas declaraciones, que de alguna manera afectaban al procesado, eran el comentario o respuesta a otras manifestaciones de éste, que fueron comentadas en su día y que, a juicio del TC, colocaron al Magistrado en una situación objetiva que hacía que su intervención en el juicio lo viciara. El TC, como digo, ordena repetir aquel juicio.

A partir de ese momento, una vez más, en esta rocambolesca historia, vuelven a surgir dudas y problemas interpretativos. Primero, el de si la nulidad del juicio afectaba a los absueltos y a condenados que no recurrieron. Luego, una vez aclarado que sólo se repetiría el juicio respecto del recurrente en amparo, surgió el problema del Tribunal que habría de juzgarlo: si la Audiencia Provincial (al no ser ya en la actualidad aforado) o el propio TSJ (por tratarse de un juicio que trae causa de una nulidad, lo que retrotraería las actuaciones al momento histórico de su inicio; momento en el que el afectado sí era aforado). El TSJ ha decidido que sea la Audiencia la competente. El juicio aún no se ha celebrado, pero aún surgen nuevos problemas como, por ejemplo, el de saber si los acusados/condenados pueden intervenir ahora como testigos en este proceso, etc.

E) En relación con el Tribunal Constitucional la Sala de lo contencioso-administrativo ha elevado cuestión de inconstitucionalidad, que se tramita bajo el número 1323/1999, respecto de la Disposición Transitoria 2ª de la Ley 7/1994, de 19 de mayo, de Coordinación de las Policías Locales. La citada norma dispone que la falta de la titulación generalmente requerida no afecta a los policías nombrados con anterioridad a su entrada en vigor, pudiendo también participar, en ciertas condiciones, en los concursos y oposiciones de promoción interna.

F) En cuanto a la conflictividad no constitucional hay que resaltar un par de decisiones jurisprudenciales destacadas.

– En primer lugar, más que una Sentencia, la serie de Sentencias que afrontan diversos recursos contra el Decreto 34/1997, de 5 de mayo, por el que se aprobó el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de las Marismas de Santoña y Noja. Las Sentencias que afrontan los más de 30 recursos –algunos interpuestos por los Ayuntamientos de la zona– son, en general, desestimatorias, sin perjuicio de que en algún caso concreto determinen el cambio del ámbito territorial, la zonificación o la modificación de usos de alguna parcela concreta.

En síntesis, el Tribunal viene a decir que la legalidad que se predica del Plan no prejuzga la posibilidad de algunos cambios concretos —como sucedería luego en algún caso—, ni excluye la necesidad de indemnizar a los propietarios si se produce una ablación de sus derechos relacionados con el contenido mínimo garantizado del derecho de propiedad. Destaca entre todas la muy larga *Sentencia de 1 de Junio de 1999*, que es el referente posterior de todas las demás y que, con una muy sólida fundamentación, pasa revista con detalle y en profundidad a todas las alegaciones efectuadas contra el PORN.

—La *Sentencia de 22 de junio de 1999*, también del TSJ de Cantabria, anula varios artículos del Decreto 15/1998, de 24 de febrero, de ordenación de las oficinas de farmacia por falta de Dictamen del Consejo de Estado, así como su corrección de errores. La Sentencia va desgranando las razones que le impiden estimar el recurso por cuestiones sustanciales o competenciales, pero finalmente anula dos artículos porque —aunque el Decreto fue sometido al Dictamen del Consejo de Estado— esos dos preceptos no coinciden con el texto enviado al Alto órgano consultivo, lo cual no sería objeto de tacha si ello se debiera a que la Administración no asume los criterios del Consejo. Pero existiendo silencio sobre este extremo podría pensarse también que el Órgano Consultivo no tuvo oportunidad de pronunciarse al respecto, razón que justifica su anulación.

De interés también resulta lo que en la Sentencia se dice a propósito de un Anexo del Decreto, que ejecuta y desarrolla la Ley estatal 16/1997, de 25 de abril, de Regulación de las Oficinas de Farmacia. En primer lugar, se niega el carácter normativo del Anexo y, por tanto, niega también que fuera necesario respecto de él el Dictamen del Consejo de Estado dado que aquél, en puridad, no es una parte integrante del Decreto sino «un elemento perfectamente desgajable del mismo, accesorio a él y carente de naturaleza normativa (...). No es una norma jurídica en sentido propio, sino un mero soporte del establecimiento de unos criterios de valoración de méritos y experiencia profesional, desgajable sin dificultad alguna de la norma y no sometido a la preceptiva y previa intervención dictaminante de la Comisión Permanente del Consejo de Estado». Sin embargo, el citado anexo resultó modificado mediante una corrección de errores posterior al Decreto 15/1998. Corrección que no es tal —dice la Sentencia— sino una auténtica modificación sustancial que afecta a diversos apartados del Anexo, que sólo puede ser validamente alterado por quien lo ha hecho, esto es, el Consejo de Gobierno. Razón por la que se anula también la corrección de errores.

—Importantes desde el punto de vista competencial son también la serie de Sentencias, ahora del Tribunal Supremo, en recursos de apelación contra Sentencias del TSJ de Cantabria de 1991, en las que se afirma que la competencia para resolver expedientes sancionadores por infracciones en materia agroalimentaria corresponde a la Administración del Estado, en contra del criterio de la Sala de instancia (así, *SSTS 20 y 26 de abril de 1999*). En la segunda de estas Sentencias repasa la discutible argumentación de otras Sentencias anteriores y, en particular, la de la STS de 5 de noviembre de 1998, en recurso de casación para unificación de doctrina en esta misma materia en las que la norma de aplicación era el RD 1945/1983, de 22 de junio, regulador de las infracciones, sanciones y procedimiento en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria.

Valoración final

Desde el punto de vista institucional Cantabria ha vivido el año 1999 en términos similares a los inmediatamente precedentes: normalidad política y estabilidad gubernamental. Las elecciones no cambiaron sustancialmente el panorama anterior.

Por lo que hace al Parlamento ahora sólo hay tres grupos. Sigue siendo notable, en todo caso, la actividad de la Cámara; situación que se pretende potenciar tras las decisiones adoptadas acerca de los tipos de dedicación y las retribuciones de los parlamentarios. Por su parte, el Gobierno continúa, como antes, con nueve Consejerías, de las que lo único que, quizá, destaca es la separación entre Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, atribuidas además a distintos partidos de los que forman coalición. Se mantiene la actividad normativa sectorial y se anuncian nuevas normas con incidencia externa (ganadería, agricultura, urbanismo, comunales...), al tiempo que el núcleo central de la actividad del Gobierno se centra en la gestión del presupuesto.

En definitiva, un panorama institucional y jurídico-político sin especiales elementos destacables.

Así, pues, los problemas son los de la realidad económica y social. Las comunicaciones, sus infraestructuras, la industria, el sector primario, los servicios... Sobre ellos inciden hechos y decisiones que escapan al Gobierno regional. La autovía con la meseta, el ferrocarril, las comunicaciones aéreas, el puerto... Pero también la privatización de Astander o la crisis de la pesca a raíz de la decisión comunitaria de imponer la reducción de capturas. Hay otras cuestiones que sí conectan más con decisiones que tienen que adoptarse en los órganos de gobierno de la región. La educación, como inversión. El turismo, como política de fomento. El medio ambiente, como sustrato y preocupación emergente. Las restantes políticas que pueden incidir en la calidad de vida.

En este último sentido cabe reseñar que el desgraciado accidente del mes de noviembre en el Hospital M. de Valdecilla —la caída de parte de una fachada que produjo la muerte de varias personas empleados del propia institución— ha generado una polémica de cierto interés de cara a la eventual asunción de los trasposos en materia de Seguridad Social-Insalud; un debate sobre el futuro de Valdecilla, su sentido, su estándar de calidad y, además, su ubicación, esto es, si debe mantenerse, reformado, donde está o hay que buscar otro emplazamiento de similares características a las que el actual tenía en 1927 cuando se fundó.

En definitiva, la estabilización institucional y la consolidación financiera —el Presupuesto para el 2000 es el más alto de la historia de la Comunidad Autónoma— permite debatir el futuro de los temas importantes, que, por serlo, resultan ser también los más cercanos y cotidianos, los que cabe afrontar desde las opciones políticas y una eficaz gestión.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total de diputados: 39

Composición por Grupos Parlamentarios a 1 de enero de 1999:

Popular: 13 (PP)

Socialista: 10 (PSOE)

Unión para el progreso de Cantabria: 7 (UPCA)

Regionalista: 6 (PRC)

Izquierda Democrática Cantabria: 3 (IU)

Composición por Grupos Parlamentarios a 31 de diciembre de 1999:

Popular: 19 (PP)

Socialista: 14 (PSOE)

Regionalista: 6 (PRC)

Estructura del Gobierno

Estructura a 1 de enero de 1999:

Presidente: Sr. D. José Joaquín Martínez Sieso

Vicepresidente: Sr. D. Miguel Ángel Revilla Roiz

Número de Consejerías: 9

Presidencia: Emilio del Valle Rodríguez

Economía y Hacienda: Rafael Gutiérrez Suárez

Ganadería, Agricultura y Pesca: José Álvarez Gancedo

Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo: Miguel Ángel Revilla Roiz

Industria, Turismo, Trabajo y Comunicaciones: José Ramón Álvarez Redondo

Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: José Luis Gil Díaz

Sanidad, Consumo y Bienestar Social: Jaime del Barrio Seoane

Educación y Juventud: Sofia Juaristi Zaldueño

Cultura y Deporte: Javier López Marcano

Estructura a 31 de diciembre de 1999:

Presidente: Sr. D. José Joaquín Martínez Sieso

Vicepresidente: Sr. D. Miguel Ángel Revilla Roiz

Número de Consejerías: 9

Presidencia: Juan José Fernández

Economía y Hacienda: Federico Santamaría

Ganadería, Agricultura y Pesca: José Álvarez Gancedo

Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo: Miguel Ángel Revilla Roiz

Industria, Turismo, Trabajo y Comunicaciones: José Ramón Álvarez Redondo

Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: José Luis Gil Díaz

Sanidad, Consumo y Bienestar Social: Jaime del Barrio Seoane

Educación y Juventud: Sofía Juaristi Zalduendo

Cultura y Deporte: José Antonio Cagigas

Tipo de Gobierno

A 1 de enero de 1999:

De coalición [apoyado por los Grupos Parlamentarios Popular (13) y Regionalista (6)].

A 31 de diciembre de 1999:

De coalición [apoyado por los Grupos Parlamentarios Popular (19) y Regionalista (6)].

Cambios de Gobierno

Tras las elecciones del 13 de junio de 1999, el Parlamento de Cantabria reeligió como Presidente a José Joaquín Martínez Sieso, quien formó un Gobierno donde repiten cargo el Vicepresidente y seis de los nueve Consejeros que ejercieron como tales durante la anterior legislatura.

Investiduras y mociones de censura

El día 22 de julio de 1999 fue elegido presidente de la Comunidad Autónoma de Cantabria D. José Joaquín Martínez Sieso en primera votación por mayoría absoluta.

Mociones de censura no ha habido.

Mociones de reprobación

No ha habido.

Debates y resoluciones parlamentarias aprobadas

Interpelaciones tramitadas: 31

Mociones aprobadas: 5

Proposiciones no de ley aprobadas: 16

Preguntas:

Orales ante el Pleno: 76

Orales en Comisión: 73

Escritas: 73

Comparecencias del Gobierno en Comisión: 12

Comparecencias ante el Pleno del Presidente: 2

Reformas del reglamento parlamentario

Fruto de una proposición de ley presentada conjuntamente por todos los Grupos Parlamentarios, se aprobó una reforma del Reglamento publicada en el B.O.C. de 29 de marzo de 1999. En el B.O.C. de 5 de noviembre de 1999 se publicó otra modificación de menor alcance que la anterior igualmente fruto de una proposición de ley presentada conjuntamente por todos los Grupos Parlamentarios.

Normas interpretativas y supletorias del reglamento parlamentario

No hubo.

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

El art. 16 del vigente Estatuto de Autonomía en su última y reciente redacción prevé la existencia de un «Defensor del Pueblo Cántabro», aunque esta institución aún no ha sido creada.