

III. LA ACTIVIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

ANDALUCÍA

Francisco López Menudo

Rasgos generales

El tema de la vida política más representativo del ejercicio vuelve a ser el de las Cajas de Ahorro, conflicto ya constante desde 1999 en el que fue aprobada la Ley andaluza 15/1999 de Cajas. En el origen la cuestión polémica se centró en la llamada Entidad Financiera Común, vulgarizada como la «Caja de Cajas», figura que desapareció de la Ley, quedando en la nada; posteriormente emergió el conflicto en torno al obligado cese de los dirigentes de las Cajas previsto en dicha Ley, lo que motivó el planteamiento por el Gobierno central, en el año 2000, de un recurso de inconstitucionalidad que vino a salvar de dicha previsión a CAJASUR, vinculada al Cabildo catedralicio de Córdoba; durante el pasado ejercicio el tema estrella fue el de las fusiones, con la frustrada operación de los dirigentes de las dos Cajas de Sevilla (San Fernando y El Monte), asunto que irradió una tensión extrema en todas direcciones. De todos estos episodios hemos venido dando cuenta en estas Crónicas.

En el año 2002 el conflicto se ha polarizado en la entidad CAJASUR, pero ha rebasado a todos los anteriores porque ha trascendido de la esfera autonómica y ha enzarzado a la Junta de Andalucía y al Estado en una nueva polémica, ya resudiada incluso en el Tribunal Constitucional.

Una vez culminado, a finales de 2001, el proceso de renovación de los órganos de gobierno de las Cajas andaluzas (Unicaja, La General, Caja de Jaén, El Monte, Caja San Fernando), a excepción de Cajasur, fue publicado a mediados de 2002 el Reglamento de dicha Ley (Decreto 138/2002) no exento de críticas por la oposición. Posteriormente, la decisión de la Consejera de Economía de inspeccionar las Cajas mediante consultores privados, fue impugnada ante los tribunales por Cajasur.

Pero la investigación abierta por la Consejería de verdadera resonancia fue propiciada por el seguro de vida que dicha entidad concertó a favor de su Presidente, el sacerdote D. Miguel Castillejo, con una prima de 2,9 millones de euros para asegurar una renta vitalicia de 213.000 euros anuales. La Consejería considera que tal seguro constituye una indemnización que se genera con ocasión de su cese (en suma, un «blindaje»), lo que resulta proscrito por la Ley de Cajas de Ahorro (art. 50.2, y 115 de su Reglamento); por el contrario, la entidad financiera sostiene que se trata de una retribución diferida en el tiempo por servicios anteriormente prestados, un «complemento de pensión», como el que cobran, según dicha entidad, todos los trabajadores de las Cajas de Ahorro.

El propio Presidente de la Junta de Andalucía reclamó un pronunciamiento al respecto de la Conferencia Episcopal y del Obispo de Córdoba. Este, en unas

declaraciones que tuvieron gran resonancia, no apoyó al Sr. Castillejo, pronunciándose sobre la verdadera misión de la Iglesia; y hacia finales de año hizo pública una carta en la que entre otras consideraciones calificó dicha póliza de «escandalosa al margen del problema de su legalidad». Una vez que Cajasur se sometió a la tutela del Ministerio de Economía, desligándose del control de la Junta de Andalucía, amparándose en la llamada «Ley Financiera» a la que enseguida nos referiremos, el Nuncio de SS en España, Manuel de Monteiro de Castro, apoyó la decisión de Cajasur «por quedar así salvaguardados los derechos históricos de la Iglesia», posición igualmente seguida por la Conferencia Episcopal, si bien exigieron al Sr. Castillejo un gesto público de obediencia y respeto a su obispo.

En medio de tan cruda cuestión surgió la intervención del Estado a través de la Ley 44/2002 de 22 de noviembre de Medidas de Reforma del Sistema Financiero («Ley Financiera»), en la que amén de reducir a un máximo del 50% la representación pública en las Cajas, contiene una norma «ad hoc» (art. 8.15) según la cual será el Ministerio de Economía el que ejerza la tutela sobre las Cajas de Ahorros cuya entidad fundadora directa sea la Iglesia Católica, «cuando así lo acredite la Caja interesada ante el referido Ministerio». Nada más aparecer en el BOE dicha Ley, Cajasur solicitó su nueva adscripción al control del Ministerio de Economía. El Gobierno andaluz impugnó judicialmente tal adhesión por defectos de forma.

Ya en los albores de 2003 la «Ley Financiera» fue recurrida ante el Tribunal Constitucional por el Parlamento y Gobierno andaluces, considerando inconstitucional la atribución de competencias ejecutivas a favor del Ministerio y por regular aspectos que no afectan a la función homogeneizadora que corresponde al Estado, acusando la improcedencia de esa protección hacia las Cajas de la Iglesia basada en el Acuerdo con la Santa Sede de 1979, porque los convenios internacionales no pueden alterar el reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Secundando a la Junta de Andalucía, el Grupo Socialista del Congreso también recurrió ante el TC dicha Ley por invadir competencias autonómicas, amén de otros argumentos.

No quedó ahí el conflicto pues el Gobierno Andaluz, dictó su Ley de Acompañamiento a los Presupuestos para 2003 y en dicha Ley (10/1992) realizó la adaptación de su normativa a la «Ley Financiera» estatal, pero a través de una enmienda postrera del grupo socialista introdujo en la Disposición transitoria quinta una regulación justificada por dicho partido en la necesidad de reforzar los fines sociales de las Cajas, evitar su privatización encubierta y recuperar y mantener el control andaluz sobre Cajasur, disposición que ha sido impugnada (en febrero de 2003) por el Gobierno central ante el Tribunal Constitucional. Finalmente hay que señalar que hacia finales del ejercicio surge el Decreto del Gobierno andaluz 295/2002 que desarrolla el régimen jurídico aplicable a las Cajas de Ahorro domiciliadas en Andalucía con pluralidad de entidades fundadoras, con el fin de que la eventual adhesión a la tutela del Ministerio de Economía por parte de las Cajas garantice los derechos de esas entidades sobre dicha decisión. Sin duda, la norma tiene en cuenta que junto a la Iglesia también la Diputación de Córdoba es fundadora de Cajasur. En fin, como puede verse, el tema parece tener mucho trayecto aún por lo que no es de extrañar que siga ocupando su ya habitual protagonismo.

El conflicto descrito, en principio de carácter interno, ha acabado sumándose

a la serie de conflictos que ya tradicionalmente vienen manteniendo el Estado y esta Comunidad. Estos, en lugar de ir resolviéndose por separado aparecen cada vez más imbricados por lo que el enredo alcanza dimensiones preocupantes. Todos los temas pendientes aparecen ya interconectados: reconocimiento del censo real de población de 1998, con recursos al respecto planteados por el Gobierno andaluz ante el TC, pendientes de resolución; impago por el Estado de la deuda pendiente en concepto de participación en los ingresos del Estado de 1997 y años sucesivos; congelación del traspaso en materia de políticas activas de empleo y de otras competencias reivindicadas ya de antiguo por la Junta de Andalucía (estimadas en 46, entre las que destacan las relativas a las Confederaciones Hidrográficas, Instituto Social de la Marina, así como las solicitudes de incremento del Fondo de Compensación Interterritorial y del reparto de los fondos europeos, etc.). Ello aparte de otros conflictos de resonancia, tal como el mantenido con ocasión del llamado «Decretazo» y la reforma del subsidio agrario y del Plan de Empleo Rural (PER), posteriormente rectificada por el Gobierno evitando así la huelga general prevista por las organizaciones sindicales para el 20 de febrero de 2003 en Extremadura y Andalucía. En suma, un bloque de problemas de cuya historia en 2002 podemos dar la impronta siguiente.

El ejercicio anterior culminó con la frustración de que sólo en la Comunidad Autónoma de Andalucía (y el País Vasco) se hallaba pendiente el traspaso correspondiente a las competencias sobre políticas activas de empleo. Durante 2002 se han celebrado diversas reuniones al más alto nivel para cerrar esa negociación, lo que tuvo lugar el día 5 de septiembre mediante un acuerdo firmado por el Presidente Sr. Chaves y el Ministro de Administraciones Públicas Sr. Arenas.

Junto con el tema referido se pactó el pago por el Estado de la liquidación pendiente del año 1997, o sea, un 2% de la asignación restante correspondiente a dicho ejercicio, de acuerdo con el sistema previsto por la Ley en 1996 para las Comunidades Autónomas no integradas en el Modelo general de financiación autonómica del período 1997-2001, rectificando así su interpretación inicial según la cual ese 2% no correspondía a las comunidades que no suscribieron el nuevo modelo de financiación. Como quiera que la Junta de Andalucía ha venido percibiendo como anticipo el 98%, es acreedora del 2% de los años comprendidos en dicho período. El compromiso de pago alcanzado por el pacto abarcaba los años de ese quinquenio, conforme a las correspondientes liquidaciones.

Con anterioridad a dicho pacto, presentada la liquidación de 1997, el Gobierno no procedió a su pago lo que propició la interposición de un recurso contencioso administrativo ante la Audiencia Nacional que dio la razón a la Junta de Andalucía y que fue recurrido en casación por el Gobierno ante el Tribunal Supremo. Siguen sin resolver por el TSJ de Madrid (competente por haber intervenido un Director General) los recursos correspondientes a los ejercicios de 1998 a 2000, estando pendiente de interposición el de 2001.

Pues bien, el acuerdo antes referido afectaba a la deuda de los cuatro años objeto de dichos recursos, estimada en 544,35 millones de euros, conforme a los criterios sentados por la Audiencia Nacional, quedando pendiente de fijar el calendario de pagos. A cambio de ello, el Gobierno andaluz se desistiría de los recursos contenciosos interpuestos.

Posteriormente a dicho pacto, el Gobierno adujo dificultades técnicas para cumplirlo, poniendo como condición para el pago la producción de las Sentencias correspondientes en primera instancia, comprometiéndose solamente a no recurrirlas en casación; y además, la retirada de los recursos presentados por el Ejecutivo andaluz ante el TC para el reconocimiento del censo del quinquenio 1997-2001. La ruptura del pacto tuvo lugar el 30 de diciembre de 2002, lo que ha dado al traste igualmente con la transferencia de las políticas activas de empleo, que aparece como posible en el horizonte de mayo de 2003 si no se vuelve a envenenar de nuevo el presunto proyecto, lo cual parece entrar, desgraciadamente, dentro de lo normal. Hay que indicar que a principios de 2003 el Parlamento andaluz instó al Gobierno del Sr. Chaves a mantener los recursos planteados ante el TC. Ni que decir tiene que las transferencias de competencias reivindicadas siguen pendientes. Posiblemente, la solución de todos los problemas, tal como están las cosas, pase por un pacto global que zanje todas las cuestiones; paso éste que requiere racionalidad y voluntad política para hacerlo, superando obstáculos que son fáciles de intuir.

Merece ser destacado el que pudiéramos denominar el acontecimiento legislativo del año: la aprobación –por fin– de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (Ley 7/2002) que esperamos no dé pie a otro conflicto constitucional, como han anunciado, si bien tímidamente, representantes del Partido Popular. La Ley, que ha seguido un dilatado proceso de tramitación (5 años) y fue aprobada con el consenso de todos los Grupos, a excepción del Popular, el día 12 de diciembre. Se trata de una Ley densa, de contenido detallista, que se inspira en una concepción del urbanismo como función pública, confirmando a las Administraciones la dirección del desarrollo urbanístico, lo que choca en no pocos puntos con la concepción liberalizadora que ha presidido últimamente la legislación estatal, y que ha motivado reproches de no fomentar la iniciativa privada. La Ley pone especial énfasis en la obtención de suelos para viviendas de protección oficial y establece un régimen muy severo para las urbanizaciones ilegales. Las decisiones sobre la aprobación del planeamiento quedan conferidas en general a los Ayuntamientos, si bien la Administración autonómica se reserva los acuerdos fundamentales sobre los Planes que modifican sus estructuras básicas o crean suelo urbanizable.

Por lo que respecta al pacto de gobierno que mantienen socialistas y andalucistas puede decirse que sigue funcionando aunque con algunas refriegas ocasionales. Quizás sea el mejor indicativo de ello el escaso número de iniciativas cursadas por los andalucistas en el Parlamento. Las disensiones más significativas pueden polarizarse en torno a dos asuntos: la moción de reprobación sufrida por el Consejero de Turismo y Deporte Sr. Ortega García por unas declaraciones nada afortunadas –véase más abajo– que causó malestar general y particularmente en los socialistas, que al final le prestaron su apoyo en la Cámara; y la insistencia de los andalucistas, durante la tramitación de la Ley del Suelo, reivindicando para la Consejería de Turismo y Deporte en su poder un protagonismo principal en la aprobación del planeamiento de los municipios turísticos, pretensión que no fue atendida, siguiendo la LOUA la solución normal de concentrar tal competencia en la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

Instituciones básicas

Parlamento

Actividad parlamentaria en general

En cuanto a la actividad de control del Ejecutivo, a finales del ejercicio saltó la protesta del Partido Popular y anuncio de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa aduciendo estar acumuladas unas 2300 preguntas escritas y solicitudes de información pendiente de respuesta por parte del Ejecutivo, acusando especialmente a las Consejerías de Presidencia y de Salud, con más de la mitad de las preguntas recibidas sin responder, cuantificando las vencidas sin respuesta en 93, 435 y 652, correspondientes a los años 2000, 2001 y 2002, respectivamente. Frente a dicha acusación el Consejero de Presidencia Sr. Zarrías, ofreció datos expresivos de que el Gobierno respondió al 87% de las preguntas; replicando el portavoz de los populares, Sr. Sanz, que entre las solicitudes de información no contestadas se encuentran «asuntos espinosos» (gestión de ciertas empresas públicas o la situación de las Cajas de Ahorro). El balance numérico de las iniciativas sustanciadas durante 2002 queda expuesto más abajo.

Debate sobre el estado de la Comunidad

El Debate sobre el estado de la Comunidad tuvo lugar en el ecuador de la VI legislatura, los días 12 y 13 de junio de 2002 (Diario de Sesiones núm. 84 y 85). El Debate comenzó con el discurso del Presidente de la Junta de Andalucía, Sr. Chaves, que, nada más iniciar su intervención, se refirió a la cuestión de la llamada «segunda modernización» de Andalucía.

Debe recordarse que dicha cuestión ya había sido abordada en el debate suscitado a raíz de la comparecencia parlamentaria que, a petición propia, había hecho el propio Presidente de la Junta de Andalucía el día 8 de mayo para explicar el alcance, los contenidos y los métodos del debate sobre la mencionada «modernización» (Diario de Sesiones núm. 78). En aquella comparecencia, el Presidente de la Junta de Andalucía retomó esta propuesta (lanzada por él mismo en el debate sobre el estado de la Comunidad del año pasado) para desarrollar un largo discurso en el que expuso los trece grandes ejes en torno a los que debía girar el debate político sobre la «segunda modernización»: la globalización política y social que debe impulsarse como complemento de la globalización económica y financiera; el papel de Andalucía en las reformas planteadas en el seno de la Unión Europea ante el horizonte de la próxima Conferencia intergubernamental de 2004; el modelo económico andaluz y su desarrollo; la implantación generalizada de las nuevas tecnologías y del acceso a Internet; el sistema educativo; la modernización de la Administración Pública andaluza; la participación de las mujeres; la política de apoyo a las familias; la redefinición de un modelo territorial que tome en consideración la distinta problemática que presentan las grandes aglomeraciones urbanas, las ciudades medias y el mundo rural; la protección medioambiental; la reconsideración de la cultura como un valor estratégico en el

contexto de la mundialización del conocimiento; el impulso a las políticas de bienestar social; y, por último, el creciente aumento de la inmigración.

Todo ello debía canalizar –según expuso el Sr. Chaves en su comparecencia de mayo– la futura reforma estatutaria, que el Presidente centró en ocho aspectos que necesitan del mayor consenso con vistas a esa reforma: la participación de la Comunidad en la adopción de decisiones en el seno de las instituciones europeas; la inmigración, en cuanto a la garantía de la promoción y desarrollo de las condiciones de vida; los efectos de la revolución tecnológica en los derechos de los ciudadanos; la inserción de la perspectiva de género en el diseño institucional; la articulación interna de la Comunidad Autónoma desde la nueva perspectiva política que abrió el llamado «Pacto local»; la reforma de la Hacienda pública autonómica; las reformas técnicas y las derivadas de la necesidad de reflejar estatutariamente las instituciones nacidas con posterioridad a la aprobación del Estatuto; y, finalmente, la inclusión de una referencia estatutaria específica a la problemática que presenta Gibraltar. Esta serie de propuestas resume la intervención del Presidente de la Junta en aquella comparecencia parlamentaria, en la que también intervinieron los Portavoces de los distintos Grupos Parlamentarios que, en lo que a las principales fuerzas de la oposición se refiere –Grupo popular e Izquierda Unida–, tacharon de huecas y propagandísticas las propuestas de debate sobre la «segunda modernización».

Debe asimismo reseñarse que la reforma estatutaria había sido objeto de análisis en el Parlamento andaluz con ocasión del debate celebrado, en sesión plenaria de 7 de marzo de 2002 (Diario de sesiones núm. 71), sobre la proposición no de Ley presentada por el Grupo socialista relativa a «Andalucía y el Estado Autonómico». Entonces, los representantes de los distintos Grupos parlamentarios discutieron en torno a una serie de problemas que, en su mayoría, volvieron a reflejarse nuevamente en el debate sobre el estado de la Comunidad: el desarrollo competencial, la reforma del Senado, la institucionalización de la Conferencia de Presidentes autonómicos, la participación de la Comunidad en la toma de decisiones en el seno de la Unión Europea y, en fin, la oportunidad de recobrar el debate sobre el estado de las Autonomías en el Senado, inédito desde 1997.

A lo largo del discurso que inauguró el Debate sobre el estado de la Comunidad, el Sr. Chaves desgranó con gran despliegue de datos estadísticos los logros alcanzados en el terreno social y económico (en la línea en la que luego abundaría, en su turno de intervención, el Sr. Ceballos Mojeda, Portavoz del Grupo socialista). Destacó el Presidente las distintas medidas adoptadas por la Junta de Andalucía para hacer frente a los desafíos económicos, culturales y tecnológicos del momento presente y exigió respeto institucional y político para una Comunidad que, en sus propias palabras, «ha dejado atrás los mitos del pasado y se ha convertido en la avanzadilla de España» en aspectos tan fundamentales como la creación de empleo, el crecimiento económico y las políticas del bienestar.

En el terreno de los problemas concretos, el Presidente aprovechó la entonces inminente celebración de la Cumbre Europea de Sevilla para abordar la posición de la Comunidad en el seno de las instituciones europeas, señalando la necesidad de profundizar en los mecanismos de participación en la toma de decisiones en la Unión. Al hilo de ello, el discurso se centró en la actual situación del Estado de las

Autonomías; punto en el que el Sr. Chaves destacó la serie de deficiencias que —a su juicio— afectan al sistema en aspectos tan cruciales como el régimen de financiación (donde el Presidente hizo una extensa descripción de las propuestas tributarias de la Junta ante el panorama de la cesión de nuevos tributos por el Gobierno de la Nación) o las competencias aún no transferidas (donde hizo especial mención de las Cuencas hidrográficas y de las políticas activas de empleo).

Otra gran parte del discurso se centró en las iniciativas que la Junta de Andalucía viene adoptando para profundizar en la cohesión territorial, así como en la serie de propuestas que se preparan en este sentido, tanto desde el punto de vista político, que sobre todo afecta a la Administración local, como en el campo de las comunicaciones, la tecnología y la «sostenibilidad» ambiental (donde destacó la iniciativa del Gobierno andaluz en orden a la elaboración de una Ley sobre fiscalidad ambiental y un paquete de medidas para potenciar las nuevas energías). Especial protagonismo tuvo, en este orden de propuestas, las relativas a la «sociedad del conocimiento», donde el Presidente resaltó la creación de un Comité Andaluz encargado de canalizar y asesorar las iniciativas de la Junta de Andalucía en dicho campo.

El análisis de los sectores productivos fue un nervio importante del discurso. En relación a la política agraria, el Presidente Chaves hizo hincapié en el problema suscitado por la reforma del PER y su repercusión para Andalucía, poniendo el acento en la desestabilización que tal reforma supone desde la perspectiva del empleo y las prestaciones asociadas al mismo, así como por la pérdida en la promoción de obras de infraestructura y de mejora de equipamientos. La política pesquera de la Unión Europea y sus negativas repercusiones en nuestra Comunidad fue otro de los puntos destacados del análisis. Finalmente, en lo tocante al desarrollo industrial, el Presidente destacó los índices de desarrollo y modernización que se aprecian en los últimos tiempos. El largo apartado dedicado al análisis de estos sectores finalizó con una reivindicación por parte del Sr. Chaves —que quiso contrastar con las tendencias liberalizadoras más radicalizadas— de la dimensión pública de la economía, tanto desde el punto de vista de la intervención como del control público de la competencia y del mercado.

La parte final del discurso se centró en los sectores asistenciales, como la educación y la salud, donde el Presidente destacó el esfuerzo de modernización y de innovación tecnológica impulsado desde la Junta de Andalucía, así como las propuestas de mejora de la calidad de los servicios. En este contexto se puso el acento en el Plan de mejora de la calidad de la gestión administrativa, avanzando un ambicioso plan para incorporar plenamente la gestión administrativa a las nuevas tecnologías.

Otras cuestiones que estuvieron presentes en el discurso fueron reflejadas como preocupaciones crecientes de la sociedad andaluza y de su Gobierno respecto de temas como el incremento de la violencia contra la mujer, el aumento de la inseguridad, la escasa inserción laboral y social de los inmigrantes, el consumo de drogas y alcohol por los jóvenes.

Finalmente, el Presidente lanzó una serie de propuestas concretas en relación al aumento de las infraestructuras, destacando las inversiones en relación al trans-

porte urbano y al ferrocarril y las medidas de saneamiento acordadas respecto de la deuda de los Municipios andaluces.

La Portavoz del Grupo Popular, Dña. Teófila Martínez, hizo un discurso de réplica que comenzó subrayando lo excepcional y extraordinario de las circunstancias que rodeaban el Debate. Para la Portavoz popular, dichas circunstancias vienen configuradas por lo que calificó de «clima de publicidad engañosa y sistemática» que el Gobierno del Sr. Chaves promueve institucionalmente. Como testigo de ello, la Sra. Martínez sacó a relucir el apoyo del Gobierno Andaluz a la huelga general convocada por los sindicatos con ocasión de la reforma del subsidio agrario. A partir de este arranque, la totalidad del discurso de la Sra. Martínez se dedicó a resaltar la medida en que las reformas emprendidas por el Gobierno central del Sr. Aznar favorecen a Andalucía y, como contrapunto, a enunciar los indicadores socioeconómicos que —a juicio de la Portavoz— ponen de manifiesto las carencias de la política seguida por el actual Gobierno andaluz.

Los puntos en los que la Sra. Martínez quiso ejemplificar el fracaso de la acción de gobierno fueron: el incumplimiento de los planes económicos proyectados por el Gobierno andaluz bajo el amparo de la llamada «segunda modernización de Andalucía» que, a juicio de la Sra. Martínez, parece que corre la misma suerte que el anterior «Andalucía siglo XXI»; la oposición del Gobierno del Sr. Chaves a las reformas educativas emprendidas desde el Ministerio de Educación y Ciencia, que contrasta con la situación de precariedad financiera del sistema universitario andaluz; la escasa relevancia de las políticas de I+D en la Comunidad; el déficit de infraestructuras; el incumplimiento de los planes de vivienda; la frustrada apuesta por las Áreas metropolitanas; las carencias de la política medioambiental; la conversión del sector público empresarial en una maquinaria de poder político, que ha llegado a ser una «Administración paralela» sin control parlamentario; y, finalmente, la falta de orientación de la política social.

En el terreno de las propuestas, la más significativa de las enunciadas por la Sra. Martínez fue la necesidad de desarrollar legislativamente el «Pacto Local» en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma, para lo que propugnó la conveniencia de acordar al efecto una iniciativa de «convergencia interna» en Andalucía.

Por su parte, el Sr. Romero Ruíz, Portavoz del Grupo parlamentario de Izquierda Unida-los Verdes, centró gran parte de su intervención en los efectos de la reforma del subsidio de desempleo agrario y su negativa repercusión para Andalucía, llegando a definir la reforma como «un ataque al modelo social». El Sr. Romero afirmó que la acción política de gobierno en Andalucía ha «descafeinado» las potencialidades del Estatuto de Autonomía rehuendo las reformas institucionales que —a su juicio— acucian a la Comunidad Autónoma y que suponen graves déficits estructurales en materias tales como la comarcalización; el desarrollo del «Pacto local»; la búsqueda de un nuevo equilibrio territorial que contribuya a paliar los localismos y la fractura social interna; el bloqueo en el traspaso de competencias; la parálisis del Plan de Ordenación territorial de la Comunidad y los numerosos Planes subregionales pendientes; las expectativas no cubiertas por los sucesivos Planes de vivienda gubernamentales; las carencias financieras del sistema educativo; las deficiencias en el cumplimiento del Plan general sobre Bienes

culturales; la situación de desamparo en la que viven miles de inmigrantes en Andalucía; los desequilibrios territoriales del sistema sanitario y las carencias presupuestarias del SAS; lo precario del empleo juvenil y el alto número de mujeres desempleadas; la práctica desaparición de la actividad minera en Andalucía, con la consiguiente degradación de las comarcas mineras, que no cuentan con una política específica de reorientación productiva; la ausencia de un frente común en la política de pesca respecto de los caladeros marroquíes; las deficiencias de la política de diversificación de la producción energética; o lo escasamente desarrollada que está aún la fiscalidad ecológica en Andalucía. Todo ello explica, a juicio del Sr. Romero, la lentitud del Gobierno andaluz en lograr la convergencia con Europa, para lo que su Grupo parlamentario insta al Gobierno a dar un «giro a la izquierda» que profundice en las alternativas a la política neo-liberal.

El Portavoz del Grupo Parlamentario Mixto, Sr. Pacheco, incidió en la crítica al Gobierno centrándose en la necesidad de corregir la asimetría territorial en el conjunto de España y los desequilibrios de desarrollo que internamente padece la Comunidad andaluza, tachando la acción del Gobierno del Sr. Chaves de «agotada», llena «de síntomas de fatiga» e «incapaz de renovarse para conseguir este objetivo», limitándose la actividad política a «simples campañas de imagen» y al «clientelismo creciente», pero sin parámetros ideológicos o criterios propios; de ahí que —a juicio del Sr. Pacheco— se recurra permanentemente a foros o comisiones de expertos, como los que propone el proyecto de «segunda modernización».

En su turno de intervención, el Sr. Calvo Poyato, Portavoz del Grupo andalucista, expuso en tono constructivo los retos que afronta la Comunidad en materias como desempleo, seguridad ciudadana, el problema de agua, o la inmigración, señalando las propuestas del Grupo andalucista en relación a los mismos: incremento de las ayudas a los autónomos; creación de la policía autonómica; transferencia de las Cuencas hidrológicas y de las políticas activas de empleo; y dotación de un status específico para Andalucía como «frontera sur» de la Unión europea en materia de inmigración.

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

En la sesión plenaria de 11 de septiembre de 2002 (diario de Sesiones núm. 86) tuvo lugar el debate general solicitado por todos los Grupos parlamentarios a fin de que el Gobierno explicase la liquidación de los Presupuestos Generales del Estado de 1997 y años siguientes, así como de todas las cuestiones pendientes en la relación bilateral Estado-Junta de Andalucía.

El debate se inició con la intervención del Consejero de la Presidencia, Sr. Zarrías, seguida de la intervención de la Sra. Álvarez, Consejera de Economía y Hacienda, que presentaron, de forma dividida, el Informe del Gobierno sobre las cuestiones debatidas.

El discurso del Consejero de la Presidencia se centró en exponer la situación de la relación bilateral Estado-Junta de Andalucía, en particular, en lo referente al traspaso de funciones y servicios aún pendientes. Para ello, el Sr. Zarrías hizo un repaso histórico dividido en tres etapas: la etapa preautonómica, que se caracteri-

zó por el escaso volumen de competencias asumidas por comparación a otras Comunidades Autónomas; la etapa autonómica, comenzada a finales de julio de 1985, en la que se intensificó el proceso de traspasos; y, finalmente, la etapa iniciada desde que el Partido Popular ganó las elecciones en junio de 1996, en la que sólo se ha recibido un traspaso significativo: el de justicia, pero en la que se ha producido un bloqueo del resto de traspasos que sitúa a la Comunidad andaluza en el último lugar entre aquéllas que accedieron a la autonomía por la vía del art. 151 de la Constitución.

A juicio del Sr. Consejero, el referido bloqueo resulta particularmente grave en relación al traspaso de determinados servicios y funciones, como las políticas activas de empleo, las obras hidráulicas, el Instituto Social de la Marina o la liquidación y ampliación de medios materiales del sistema judicial. Por ello, el Consejero reclamó un trato igualitario con el resto de Comunidades Autónomas en las que dichos traspaso ya se han producido. No obstante, apelando al ejercicio del principio de lealtad constitucional y a la reiterada voluntad del Gobierno andaluz de reclamar los traspasos pendientes, el Consejero informó sobre el principio de acuerdo que se ha alcanzado con el Ministerio de Administraciones Públicas en tal sentido. Dicho acuerdo aborda, en particular, el método y el calendario para que puedan concretarse los dos grandes temas en conflicto: la liquidación del periodo de financiación iniciado en 1997 –sobre el que versó la intervención de la Consejera de Economía Hacienda– y el desbloqueo del proceso de traspasos, especialmente en relación a las políticas activas de empleo.

A continuación, la Sra. Álvarez, Consejera de Economía y Hacienda, explicó a la Cámara el estado de las liquidaciones a cuenta correspondientes al Presupuesto del Estado de 1997, en concepto de participación de la Comunidad Autónoma andaluza en los ingresos del Estado, y de sus efectos sobre la liquidación definitiva del quinquenio 1997-2001, así como del contenido y alcance de la sentencia dictada por la Audiencia Nacional en relación a esta cuestión.

En la primera parte de su intervención, la Consejera expuso los motivos que determinaron la interposición del recurso contencioso-administrativo que dio lugar a la sentencia referida. Como es sabido, el artículo 84 de la Ley de Presupuestos generales del Estado para 1997 adoptó el régimen de financiación para las Comunidades Autónomas que no aceptaron el sistema de financiación para el quinquenio 1997-2001, entre ellas Andalucía. En su apartado primero, el mencionado precepto establecía que dichas Comunidades Autónomas recibirían como entregas a cuenta el 98% de la participación en los ingresos del Estado fijada de acuerdo con el sistema establecido para el quinquenio anterior (1992-1996); mientras que su apartado segundo establecía que la liquidación definitiva de tales participaciones se establecería de conformidad con el sistema de financiación que en su día se adopte para las Comunidades Autónomas afectadas por acuerdo de su respectivas Comisiones Mixtas. Según lo prevenido, la Administración del Estado debía haber practicado la liquidación definitiva correspondiente a 1997 en 1998, pero no lo hizo, por lo que la Junta de Andalucía –previo requerimiento al Ministerio de Hacienda– interpuso el correspondiente recurso contencioso-administrativo resuelto por sentencia de la Sección Sexta Audiencia Nacional de 3 de junio de 2002, que la Consejera pasó seguidamente a comentar.

La citada sentencia estima el recurso interpuesto por la Junta sobre la no liquidación del ejercicio 1997 por considerar que, atendiendo al texto del art. 84 de la Ley de Presupuestos para 1997, la liquidación definitiva debe acordarse aunque no se haya adoptado un sistema de financiación en la Comisión Mixta, que era el argumento esgrimido por el Gobierno Central para negarse a dicha liquidación; todo ello sin perjuicio de la suerte que corran los recursos presentados con relación a los ejercicios sucesivos y con independencia del recurso presentado por la propia Junta de Andalucía ante el Tribunal Constitucional contra la fijación unilateral en la Ley de Presupuestos para 1997 de un sistema de participación en los ingresos del Estado como la que plasma en el referido art. 84. La sentencia, por tanto, rechaza la actuación del Gobierno Central que adopta primero un sistema de financiación y después no procede a su liquidación definitiva, remitiendo sólo el 98% provisional. A juicio de la Consejera, la consecuencia más importante de la sentencia en el plano político es que el Gobierno Central «tiene que sentarse con el Gobierno andaluz y acordar un sistema de financiación para el quinquenio 1997-2001».

En el debate suscitado a raíz de estas dos intervenciones, los Portavoces de los Grupos Parlamentarios expusieron su parecer sobre los enfrentamientos de los que informaba el Gobierno, centrándose en el problema de las transferencias pendientes y, en lo que atañe a la liquidación de la participación autonómica en los ingresos del Estado, extendiéndose las intervenciones a otras consideraciones que entroncan con el problema más general –aunque íntimamente relacionado con el expuesto por el Gobierno– de la reforma del sistema de financiación autonómico.

Actividad legislativa

Las Leyes dictadas en el ejercicio son las siguientes:

Ley 1/2002, de 4 abril, de Ordenación, fomento y control de la pesca marítima, el marisqueo y la acuicultura.

Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía.

Ley 3/2002, de 16 de diciembre. Modifica la Ley 2/1999, de 31 de marzo, de Sociedades Cooperativas Andaluzas.

Ley 4/2002, de 16 de diciembre. Creación del Servicio Andaluz de Empleo.

Ley 5/2002, de 16 de diciembre de Parejas de Hecho

Ley 6/2002, de 16 de diciembre. Modifica la Ley 1/1996, de 10 de enero, del Comercio Interior de Andalucía, y se crea la tasa por tramitación de licencias comerciales.

Ley 7/2002, de 17 de diciembre. Ordenación Urbanística de Andalucía.

Ley 8/2002, de 17 de diciembre. Aprueba del Plan Estadístico de Andalucía 2003-2006, y modifica la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Ley 9/2002, de 21 de diciembre. Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2003.

Ley 10/2002, de 21 de diciembre. Aprueba normas en materia de tributos cedidos y otras medidas tributarias, administrativas y financieras.

Las iniciativas legislativas aprobadas durante el ejercicio fueron las diez antes relacionadas, nueve de las cuales corresponden a Proyectos de Ley presentados por el Consejo de Gobierno. Fueron siete las no aprobadas, siendo catorce el número de las que se hallaban en tramitación a final de año y que son las siguientes:

Proyecto de Ley de Creación del Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de Agricultura Ecológica.

Proyecto de Ley de Creación del Colegio Oficial de Ingenieros en Informática de Andalucía

Proyecto de Ley de Creación del Colegio Oficial de Logopedas de Andalucía.

Proyecto de Ley de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía.

Proyecto de Ley de Declaración de voluntad vital anticipada.

Proyecto de Ley de Creación de la Agencia Andaluza de la Energía.

Proyecto de Ley de la Flora y la Fauna Silvestres.

Proposiciones de Ley presentadas y aprobadas:

1; la anteriormente citada sobre modificación de la Ley 2/1999 de 31 de marzo, de Sociedades Cooperativas Andaluzas, que fue aprobada como Ley 3/2002.

Proposiciones de Ley presentadas y no aprobadas:

Proposición de Ley de Ordenación urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Iniciativa del Partido Popular cuya toma en consideración fue rechazada en la sesión plenaria de los días 20 y 21 de marzo de 2002.

Proposición de Ley de Reforma de la Ley Electoral de Andalucía (Disconformidad a su tramitación, Acuerdo Consejo de Gobierno de 2 abril 2002)

Proposición de Ley de Defensa de los Animales (Disconformidad a su tramitación, Acuerdo Consejo de Gobierno de 9 abril 2002)

Proposición de Ley Reguladora de las subvenciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía (Toma en consideración rechazada en la sesión plenaria de los días 10 y 11 de abril 2002)

Proposición de Ley de Caza de Andalucía (Toma en consideración rechazada en la sesión plenaria de los días 24 y 25 abril 2002)

Proposición de Ley por la que se regulan las uniones de hecho (Toma en consideración rechazada en la sesión plenaria de los días 22 y 23 mayo 2002).

Proposición de Ley de Defensa de los animales (Toma en consideración rechazada en la sesión plenaria de los días 25 y 26 septiembre 2002).

Proposiciones de Ley en tramitación:

Proposición de Ley de Modificación de la Ley 7/1993 de 27 de julio Reguladora de la Demarcación Municipal de Andalucía.

Proposición de Ley de Acceso a la función pública docente no universitaria en Andalucía.

Proposición de Ley de Inclusión Social en Andalucía.

Proposición de Ley de Desarrollo de la descentralización autonómica a favor de las Entidades Locales de Andalucía.

Propuestas de proposición de Ley:

Proposición de Ley a presentar ante la Mesa del Congreso de los Diputados, de Ingreso con carácter excepcional en la función pública docente (Tomada en consideración en la sesión plenaria de 31 de mayo y 1 de junio 2002).

Ejercicio de las competencias

Entre las normas de carácter *organizativo* merece ser citado en primer lugar el Reglamento de Organización y funcionamiento del Registro de Asociaciones de Andalucía (Decreto 152/2002) que bajo la coordinación de la Consejería de Justicia y Administración Pública, crea un Registro en cada una de las ocho provincias andaluzas que afecta a Asociaciones domiciliadas y que actúan en el territorio andaluz.

En cuanto a la creación de estructuras organizativas o regulación de las ya creadas son de citar algunas disposiciones: el D. 294/2002 por el que se crea y regula el Observatorio andaluz sobre Drogas y Adicciones, órgano consultivo adscrito a la Consejería de Asuntos Sociales contemplado en el II Plan sobre Drogas y Adicciones del que haremos mención más abajo. Por su parte, el D. 176/2002 constituye y regula los Institutos de Medicina Legal de la Comunidad Autónoma como órganos de ámbito provincial, adscritos a la Consejería de Justicia y Administración Pública a los que se encomienda la coordinación de la medicina forense en el ámbito de la Administración de Justicia apoyando a Juzgados, tribunales, fiscalías y Registro Civil, en su doble servicio de Patología y Clínica forenses. El D. 115/2002 regula la organización y funcionamiento de la Inspección Educativa y amén de contemplar los principios o valores que rigen el sistema crea un órgano central, el Consejo de Inspección de Educación, y los Equipos de Coordinación Provincial; la norma sustituye a la que estaba vigente desde 1993. El D. 279/2002 regula la organización y funcionamiento de los Consejos del Voluntariado en Andalucía, creando, en cumplimiento de la Ley andaluza del Voluntariado, el Consejo Andaluz y los Consejos Provinciales y Locales del Voluntariado como órganos de asesoramiento y de participación de las Asociaciones. En otro ámbito, se crea el Consejo Andaluz de Turismo (D. 21/2002) órgano consultivo adscrito a la Consejería de Turismo y

Deporte, integrado por representantes de la Administración autonómica y local y de otras organizaciones sociales. Finalmente, debemos citar el D. 150/2002 referido a la Comisión de Coordinación de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, órgano adscrito a la Consejería de Gobernación para coordinar las actuaciones de la Junta de Andalucía y los municipios en esta materia (licencias, horarios de apertura y cierre, inspección, etc.).

Aún dentro del concepto de organización, hay que diferenciar de las disposiciones ya reseñadas el D. 77/2002 sobre régimen de precedencias y tratamientos en el ámbito de la Junta de Andalucía, referido a los actos oficiales en los que no resulta aplicable la normativa estatal. Actualiza las normas de Protocolo que contenían una disposición ya obsoleta dictada en 1982, en los inicios de la autonomía y que no contemplaba, como es lógico, instituciones surgidas posteriormente, tales como el Tribunal Superior de Justicia, Consejo Consultivo, Cámara de Cuentas, Defensor del Pueblo o Delegados del Gobierno de la Junta; la disposición incorpora al régimen protocolario otras novedades y también regula los tratamientos a la totalidad de las autoridades contempladas.

Respecto a las normas con incidencia en el *régimen local*, aparte las disposiciones dispersas que contemplan previsiones en línea con el llamado «Pacto Local», solo cabe registrar el D. 207/2002 sobre medidas extraordinarias para el saneamiento financiero de los municipios con población comprendida entre 1.500 y 10.000 habitantes, para asumir el pago del cien por cien de los intereses de sus deudas, y un porcentaje de la amortización del capital adeudado.

En el capítulo de la *función pública* sólo cabe registrar una disposición relevante, el Reglamento General de Ingreso, promoción interna, provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios de la Administración General de la Junta (D. 2/2002), disposición que viene a recoger las medidas y modificaciones previstas en el acuerdo suscrito en 1999 por la Administración y las Organizaciones Sindicales.

En materia de *medios de comunicación* hay que registrar el D. 174/2002 por el que se establece el régimen de concesión de emisoras de radiodifusión sonora en frecuencia modulada. De las 380 frecuencias utilizables en Andalucía funcionan en la actualidad 354 (135 comerciales y 219 municipales); están disponibles, por tanto, 26 frecuencias a adjudicar por concurso y con este objeto se regula el procedimiento correspondiente, simplificándolo y haciendo primar los criterios del interés cultural, social y educativo del proyecto, así como su viabilidad económica, la creación de empleo y la contribución a la pluralidad de la oferta radiofónica, exigiéndose a las emisoras comerciales un porcentaje de al menos el 25 % de programación propia del tiempo total de emisión obligatoria. La norma pretende impulsar preferentemente las emisoras institucionales, no lucrativas, sin publicidad comercial.

En el ramo de *economía y hacienda* la actividad reglamentaria aparece adscrita al controvertido y ya recurrente tema de las Cajas de Ahorro. Junto a las previsiones sobre esta materia contenidas en la Ley de acompañamiento a los Presupuestos de Andalucía para 2003, Ley 10/1992 que ya hemos comentado, hay que registrar el importante Reglamento ejecutivo (D. 138/2002) de la Ley 15/1999 de Cajas de Ahorro, disposición que se dicta una vez culminada la adaptación de los Estatutos

de las Cajas a dicha Ley y renovados los cargos, conforme al mandato legal. El Reglamento desarrolla dos cuestiones de relieve: las Fundaciones que gestionan obra social y el registro de Cajas de Ahorro. Hacia finales del ejercicio surge el D. 295/2002 que desarrolla el régimen jurídico aplicable a las Cajas de Ahorro domiciliadas en Andalucía con pluralidad de entidades fundadoras; se dicta dicha norma tras la aprobación por el Estado de la llamada Ley Financiera, con el fin de que la eventual adhesión a la tutela del Ministerio de Economía por parte de las Cajas –aquí la cuestión de las Cajas en que junto a la Iglesia Católica como fundadora figuran otras entidades– garantice los derechos de esas entidades sobre dicha decisión, para lo cual la norma establece el procedimiento correspondiente. Es ocioso decir que subyace a la norma el conflicto con la cordobesa Cajasur.

Por otra parte, es reseñable en este sector la modificación del Reglamento General de Tesorería y Ordenación de pagos (D. 52/2002), que tiene por objeto principal concentrar el abono de las nóminas de la Administración autonómica en la Consejería de Economía y Hacienda.

En cuanto a la *ordenación del territorio, urbanismo y vivienda* hay que dar cuenta, junto al impulso definitivo del Ejecutivo que se ha plasmado en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (Ley 7/2002), del D. 222/2002 que aprueba el Plan de Ordenación del territorio del Poniente de la provincia de Almería, Plan Subregional de los contemplados en la Ley Andaluza de Ordenación del territorio que prevé unas inversiones de 483 millones de euros hasta el año 2015, que serán aportados por la Administración autonómica y estatal, los Ayuntamientos implicados y la Diputación Provincial de Almería.

En el sector vivienda, el D. 127/2002 modifica la normativa del III Plan Andaluz de vivienda y Suelo con una serie de medidas favorecedoras de los colectivos más necesitados para el acceso a la propiedad y la rehabilitación de viviendas ocupables mediante alquiler. Por su parte, el D. 175/2002 regula el acceso a la propiedad de las viviendas de promoción pública a los arrendatarios actuales, reduciendo cierta exigencias o requisitos anteriormente previstos.

En materia de *transportes*, el D. 153/2002 versa sobre el Metro de Sevilla, modificando el Plan de su Red que fue elaborado en 1975; establece cuatro líneas con una longitud total de 52,5 kilómetros.

En cuanto a *obras públicas*, debemos citar el D.189/2002 que aprueba el Plan de prevención de avenidas e inundaciones en cauces urbanos y que contempla la intervención (obras de defensa, encauzamiento, limpieza, etc.) en más de un millar de puntos de riesgo sitios en cascos urbanos o lugares de influencia de los mismos en todo el territorio de Andalucía.

En el sector de la *agricultura y ganadería* se han dictado varias disposiciones de objeto diverso. Así, el D. 142/2002 crea y regula el Registro de establecimientos de cría, suministradores y usuarios de animales de experimentación cuyo objeto es dar a conocer los pormenores de estas actividades a efectos de vigilancia y control. Por otra parte, la Orden de la Consejería de Agricultura y Pesca de 3 de octubre 2002 desarrolla un Decreto anterior (173/2001) sobre el Registro de Industrias agroalimentarias de Andalucía a la par que trata de resolver situaciones no reguladas conforme al antiguo registro. Finalmente, los Decretos 7 y 8 de 2002, regu-

lan, respectivamente, la aplicación de los Programas PRODER y Leader Plus, dentro del marco comunitario de apoyo al desarrollo rural 2000-2006.

En el ámbito del *medio ambiente* destaca un importante Reglamento sobre vertidos industriales: el D. 281/2002 sobre autorizaciones y control de los depósitos efluentes líquidos o de lodos procedentes de actividades industriales, mineras y agrarias, norma que trae causa del desgraciado asunto de la rotura de la balsa de la empresa sueca BOLIDEN, explotadora de las minas de Aznalcóllar; el Decreto contempla, como es lógico, una serie de medidas preventivas y represivas de las que damos cuenta en la ficha normativa correspondiente en esta misma obra.

En otro plano bien distinto debemos dejar constancia de una Orden de la Consejería de Medio Ambiente que desarrolla algunos aspectos del Reglamento de Ordenación de la Caza, tales como la señalización de los terrenos cinegéticos, el Plan Técnico de Caza y la Memoria anual de actividades que deben cumplimentar los titulares de fincas destinadas a la caza.

En materia de *empleo*, la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico (antes denominada de Industria) ha promovido durante el año 2002 un Decreto (141/2002) sobre incentivos, programas y medidas de fomento a la creación de empleo y autoempleo, cumplimentando así uno de los contenidos del V Acuerdo de Concertación Social suscrito en 2001 por la Junta de Andalucía y las organizaciones empresariales y sindicales. Las principales medidas son las descritas en la ficha normativa, en esta misma obra.

Puede adscribirse a este sector un Decreto (116/2002) surgido de la Consejería de Presidencia que establece el marco regulador de las ayudas de investigación y desarrollo tecnológico e innovación que se conceden por la Administración autonómica. La disposición, inscrita en el Marco Comunitario de apoyo 2000-2006, se dirige a incentivar especialmente las actividades de I+D de la industria aeronáutica, información y comunicación, minería y sectores agrario, alimentario y pesquero.

En el ramo de *salud*, la Consejería de Salud, siguiendo la tónica de ejercicios anteriores, suma en el presente ejercicio nuevas disposiciones al ya nutrido ordenamiento del sector. Así, el D. 232/2002 regula los órganos de Ética e Investigación sanitarias y los de Ensayos Clínicos en Andalucía; el D. 287/2002 sobre medidas para el control y vigilancia de instalaciones de riesgo en la transmisión de la legionelosis; y el D. 286/2002 regula lo relativo a la aplicación de técnicas de tatuaje y perforación cutánea (piercing).

En el *sector educativo* no universitario el ejercicio brinda algunas disposiciones de interés. Así, el D. 148/2002 modifica otro anterior por el que se establecen las enseñanzas de la ESO en Andalucía, adaptando la normativa autonómica al R.D. 3473/2000 sobre enseñanzas mínimas para todo el Estado, al que también quedan adaptadas las enseñanzas del Bachillerato en Andalucía en virtud del D. 208/2002 igualmente impulsado por la Consejería de Educación y Ciencia.

Otro aspecto de la educación no universitaria es el regulado por el D. 253/2000 sobre órganos de gobierno de los centros docentes públicos y privados concertados, que flexibiliza el sistema de elecciones a los Consejos Escolares.

Por último, dos Decretos para sendos colectivos especiales de alumnos: los

necesitados de atenciones educativas especiales, es decir, los discapacitados, D. 147/2002, cuyo límite de escolarización se establece en los 20 años de edad; y los adultos, cuya formación básica es el objeto del D. 101/2002.

En el campo de la *asistencia social* hay que referir un ramillete de normas de muy distinta índole aunque todas ellas de indudable interés. En primer lugar, cabe citar un Decreto surgido de la Consejería de Gobernación (D. 1/2002) aprobatorio del I Plan Integral para la Inmigración en Andalucía, que establece un amplio abanico de medidas para atender una población cuyo número experimenta en Andalucía un alto crecimiento, estimado en 150.834 el número de las personas regularizadas o en trámite de regularización, un 14% del total de los inmigrantes en España. La disposición crea una Comisión Interdepartamental de Políticas Migratorias.

Ya de la Consejería de Asuntos Sociales han sido impulsadas las normas reglamentarias siguientes: el D. 167/2002 que desarrolla la Ley 4/1997, de 9 de julio, de Prevención y Asistencia en materia de drogas para fijar nuevas restricciones horarias y de expedición de bebidas alcohólicas en relación con el conocido fenómeno de la «movida» y la «botellona», otorgando a los Ayuntamientos potestad sancionadora para las infracciones graves y leves tipificadas en dicha Ley. Dentro del mismo campo, el D. 209/2002 aprobó el II Plan Andaluz sobre Drogas y Adicciones cuyo principal objetivo es mejorar la red de centros asistenciales, atender a todo el espectro de adicciones y reforzar la prevención dirigida a los jóvenes. Es de destacar el Programa para la dispensación controlada de heroína como terapia para la recuperación de adictos contumaces en este consumo.

En otro orden de problemas has que registrar la Orden de 10 de enero de 2002 por la que se regula el Servicio Andaluz de Teleasistencia para la atención de emergencias médicas a personas mayores por vía telefónica.

En el ámbito del derecho de familia han sido dictados dos importantes reglamentos: el que contempla el régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa (D. 42/2002) dictado en desarrollo de la Ley de Atención al Menor, que trata de reforzar los derechos de los afectados; y el D. 282/2002 sobre Acogimiento Familiar y Adopción que, bajo los indicados principios, refunde la normativa dispersa en esta materia. Del trascendente contenido de estas disposiciones dan cuenta sus correspondientes fichas normativas, en esta misma obra.

Finalmente, cabe citar el Decreto 137/2002 denominado de Apoyo a las familias andaluzas, cuyas diversas medidas se dirigen fundamentalmente a paliar las cargas económicas y personales que proporcionan los miembros familiares de menor edad, discapacitados, ancianos y enfermos; aunque curiosamente, también incluye la norma ayudas para las adquisición de equipos informáticos e inserción en la red Internet.

En materia de *cultura*, el D. 48/2002 establece el Registro Territorial de la Propiedad Intelectual de la Comunidad Autónoma, que queda integrado en el estatal.

La Consejería de *Turismo y Deporte* ha impulsado un grupo de normas de indudable interés. Así, el D. 22/2002 por el que se formula el Plan General del Turismo en Andalucía, primer trámite de un proceso dirigido a definir la estrategia para consolidar y promocionar este sector con la participación de organiza-

ciones económicas y sociales representativas. Por otra parte, se establece el régimen de «Municipio Turístico» (D. 158/2002) para aquellos de menos de 100.000 habitantes que por la afluencia turística realizan un especial esfuerzo para la prestación de los servicios municipales; la norma trata de concitar la convergencia de las acciones de ayuda de entidades públicas y privadas.

Para desarrollar las previsiones de la Ley del Turismo se dicta el D. 20/2002 sobre turismo rural y turismo activo o deportivo, quedando afectos los municipios que no sobrepasen los 20.000 habitantes, amén de otras exclusiones por su incardinación en el litoral o por su contaminación. La norma contempla una variada tipología de alojamientos y actividades comprendidas en su ámbito.

Otras disposiciones del sector turístico deben reseñarse tales como los reglamentos reguladores de las Oficinas de Turismo y de la Red de Oficinas de Turismo en Andalucía (D. 202/2002); de agencias de viajes y centrales de reservas (D. 301/2002) y de los guías de turismo en Andalucía.

Finalmente, hay que registrar dentro del área competencial de dicha Consejería, el D. 227/2002 por el que se formula el Plan General del Deporte en Andalucía, instrumento previsto por la Ley del Deporte y que es primero que se pone en marcha.

En cuanto a la materia de *espectáculos* hay que citar un Decreto tramitado por la Consejería de Gobernación por el que se aprueba el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades recreativas y Establecimientos Públicos, que tiene por objeto servir de referencia para la gestión de autorizaciones y licencias en estos sectores por parte de los Ayuntamientos.

En el sector *ocio*, la Consejería citada ha impulsado dos disposiciones en materia de juego por las que se modifica el reglamento del juego del bingo (224/2002) y otro (169/2002) modificador de los disposiciones anteriores referidas a la planificación de Casinos de Juego y de instalación de Hipódromos.

Conflictividad

Los asuntos iniciados ante el Tribunal Constitucional en año 2002 fueron diez, de los cuales ocho fueron promovidos por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía y dos por el Presidente del Gobierno de la Nación.

Promovidos por la Junta de Andalucía:

Recursos de inconstitucionalidad

Recurso de inconstitucionalidad núm. 1810/02, promovido por el Consejo de Gobierno contra el artículo 4, apartado 3; artículo 11, apartado 1; artículo 15, apartado 2; artículo 23; artículo 32; artículo 35, apartado 6, artículo 46.3 y artículo 51 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

Se fundamenta el recurso en que los citados preceptos son contrarios a los artículos 149.1.30; 27; 9.3; 53, 1 y 81 de la Constitución. Dicho recurso se encuentra acumulado a los tramitados con los números 1735/02, 1756/02, 1777/02, y 1788/02, planteados respectivamente por el Parlamento de Navarra, Cortes de Aragón,

Consejo de Gobierno de las Illes Balears, Asamblea de Extremadura y Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Recurso de inconstitucionalidad núm. 1902/02, deducido por el Consejo de Gobierno e la Junta de Andalucía contra el artículo 24 y Disposición Adicional Vigésima de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

Se estima que el artículo 24 y la Disposición adicional Vigésima vulneran los artículos 9.3 y 149.3 CE, así como el artículo 13.33 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Recurso de inconstitucionalidad núm. 1903/02, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra los artículos 84, 86 y 88 de la Ley 23/2001, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002, así como las correspondientes partidas presupuestarias de las secciones 32 y 23 a que se refieren aquellos preceptos.

Es continuación de los anteriores recursos que la Administración de la Junta de Andalucía ha interpuesto contra el sistema de financiación, entendiendo que los citados preceptos son contrario al bloque de constitucionalidad, concretamente a los artículos 1, 2, 9.3º, 14, 31, 40, 131, 133, 134, 137, 138, 139, 2º, 149.1. 1ª, 149.1. 13ª, 149. 1. 14ª, 150. 1º y 2º, 156, 157. 2º y 158 CE, así como los artículos 56, 57, 58, 59, 60 y disposición transitoria 6ª del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 2, 4, 13 y 16 y disposición transitoria 1ª de la LOFCA.

Recurso de inconstitucionalidad núm. 4781/02, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra el Real Decreto Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes par la reforma del sistema de protección del desempleo y mejora de la ocupabilidad.

Dicho Recurso encuentra su fundamento en la consideración de que la citada norma es contraria a los artículos 9; 14; 53 y 86 CE.

Recurso de inconstitucionalidad núm. 5573/02, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra Disposición adicional cuarta de la Ley 15/2002, de 1 de julio, por la que se declara el Parque Nacional marítimo-terrestre de las Islas atlánticas de Galicia, que modifica los artículos 19.3, 23.5 c) y 23 Ter.3 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.

Se estima que dichos preceptos son contrarios a los artículos 141.1.23 CE y 15.1.7 y 13.7 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Conflictos de competencias

Conflicto de competencia núm. 2493/02, promovido por el Consejo de gobierno de la Junta de Andalucía contra la Resolución de la presidencia del Organismo Autónomo Parques Nacionales de 3 de diciembre de 2001, por la que se convoca la concesión de subvenciones públicas estatales en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales para el año 2002.

Aparece fundamentado en la vulneración del sistema de reparto competencial, por desconocer las competencias autonómicas exclusivas en materia de organización y estructura de su instituciones de autogobierno (art. 13.1º del Estatuto), en materia de espacios naturales protegidos (art. 13.7º del Estatuto), y de desarrollo y ejecución en materia de medio ambiente (art. 15. 1º. 7ª del Estatuto), con vulneración de lo dispuesto en los artículos 149.1.18ª, 149.1.23ª y 156. 1º CE, así como en el artículo 56 y en las disposiciones transitorias segunda y sexta del Estatuto de Autonomía para Andalucía y en los artículos 1.2 y concordantes de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las CCAA.

Conflicto de competencia núm. 4813/02, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra el segundo párrafo del número primero del artículo 6 del Real Decreto 330/2002, de 5 de abril, por el que se concretan determinados aspectos de la normativa europea reguladora de la ayuda a la producción de algodón.

Su planteamiento se fundamenta en que se desconocen las competencias autonómicas exclusivas en materia de agricultura contempladas en el artículo 8.1.4 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Promovidos por el Estado.

Recurso de inconstitucionalidad núm. 1893/02 deducido por el Presidente del Gobierno contra el inciso relativo a la colegiación del artículo 30.2 de la Ley 15/2001 de 26 de diciembre, que aprueba medidas fiscales, presupuestarias, de control y administrativas.

Se fundamenta en la consideración de que dicho inciso incide directamente en el régimen regulador de la obligatoriedad de la colegiación para el ejercicio de una profesión colegiada, afectando a las competencias estatales que inciden en la materia (art. 149.1.18ª CE)

Recurso de inconstitucionalidad núm. 4419/02, promovido por el Presidente del Gobierno contra el apartado segundo del artículo 23 y contra un inciso de apartado primero del artículo 68 de la Ley 1/2002, de 4 de abril, de ordenación, fomento y control de la Peca marítima, el marisqueo y la agricultura marina en Andalucía.

Se plantea por entenderse que el artículo 23.2 invade la competencia exclusiva estatal sobre pesca marítima en aguas exteriores (art. 149.1.19ª CE) y que el art. 68.1 infringe la reserva estatal para establecer tanto la normativa básica en materia de «ordenación del sector pesquero» (art. 149.1.19ª CE) como las bases de ordenación de la actividad comercial (art. 149.1.13ª CE).

Finalmente cabe reseñar que durante el año 2002, los conflictos de competencias acumulados núm. 1207 y 1208/99, promovidos por el Gobierno de la Nación contra el Decreto de la Junta de Andalucía 284/1998, de 29 de diciembre, por el que se establecen ayudas económicas complementarias, de carácter extraordinario, no contributivas, a favor de los pensionistas por jubilación o invalidez y contra el Decreto 62/1999, de 9 de marzo, de modificación del anterior, quedaron resueltos por Sentencia de 16 de diciembre de 2002, la cual desestimó los conflictos, declarando que la competencia controvertida correspondía a la Comunidad Autónoma.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 109

Composición a 1-I-2002:

Socialista: 52

Popular de Andalucía: 46

Izquierda Unida – Los Verdes: 6

Andalucista: 3

Grupo Mixto: 2

Composición a 31-XII-2002: Sin cambios

Estructura del Gobierno

Presidente: Manuel Chaves González

Número de Consejerías: 14

Presidencia: Gaspar Zarrías Arévalo

Gobernación: Alfonso Perales Pizarro

Justicia y Administración Pública: María del Carmen Hermosín Bono

Economía y Hacienda: Magdalena Álvarez Arza

Relaciones Institucionales: Juan Ortega Pérez

Empleo y Desarrollo Tecnológico: José Antonio Viera Chacón

Turismo y Deporte: Antonio Ortega García

Obras Públicas y Transportes: Concepción Gutiérrez del Castillo

Agricultura y Pesca: Paulino Plata Cánovas

Salud: Francisco Vallejo Serrano

Educación y Ciencia: Cándida Martínez López

Cultura: Carmen Calvo Poyato

Medio Ambiente: Fuensanta Covés Botella

Asuntos Sociales: Isaías Pérez Saldaña

Tipo de Gobierno

Por apoyo parlamentario: Mayoritario absoluto (pacto de legislatura PSOE-A y Partido Andalucista)

Partidos y número de Diputados que le apoyan: Socialista (52 diputados) y andalucista (3 diputados). Suman 55, lo que supone exactamente la mayoría absoluta sobre un total de 109.

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

Cambios en el Gobierno

El 19 de febrero, cese del titular de la Consejería de Turismo y Deporte, D. José Hurtado Sánchez, relevado por D. Antonio Ortega García; este deja la Consejería de Relaciones Institucionales que ostentaba a su nuevo titular, D. Juan Ortega Pérez. Todos ellos miembros del Partido Andalucista, afectando a los dos Consejerías que dicho Partido regenta. No faltaron las críticas al Presidente de la Comunidad por esta remodelación de su Gobierno determinada por el Partido coaligado.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

No ha habido

Mociones de reprobación

Contra el nuevo titular de la Consejería de Turismo y Deporte D. Antonio Ortega García, anterior Consejero de Relaciones Institucionales y líder del Partido Andalucista, perfilado como candidato por dicho Partido a la Presidencia en las próximas elecciones autonómicas de 2004. La dicción de una frase desafortunada en una entrevista periodística, criticando a la Administración autonómica, haciendo copartícipe de la infeliz ocurrencia al propio Presidente de la Junta, que desmintió este extremo, motivó el desagrado de todos los grupos, aunque fueron IU y el Grupo Mixto los que llevaron adelante la propuesta de reprobación y cese del Sr. Ortega, propuesta que no prosperó en la Cámara.

Debates y resoluciones parlamentarias aprobadas

Proposiciones no de Ley ante el Pleno: 31 aprobadas (25 no aprobadas).

Proposiciones no de Ley ante Comisión: 163 aprobadas (82 no aprobadas)

Mociones aprobadas en Pleno: 3 (11 no aprobadas): sobre políticas de Administración Local en relación a la Organización Territorial de Andalucía (Grupo Mixto); sobre política general de empleo (Grupo IU los Verdes-CA); sobre gestión medioambiental y red de espacios protegidos (Grupo Mixto).

Comparecencias de miembros del Consejo de Gobierno sustanciadas ante el Pleno: 26

Interpelaciones en el Pleno a miembros del Consejo de Gobierno: 16

Preguntas orales en el Pleno a miembros del Consejo de Gobierno: 339

Comparecencias de miembros del Consejo de Gobierno sustanciadas ante Comisiones: 305

Preguntas de contestación escrita presentadas en el año 2002: 4386; contestadas, 4710.

Solicitudes de información o documentación: Admitidas a trámite 2524; contestadas 1723; pendientes 801.

Reformas del Reglamento del Parlamento

No se han producido

Normas interpretativas y supletorias del Parlamento

No se han producido

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

Consejo Consultivo de Andalucía

Se han formulado en el año 2001 un total de 383 solicitudes de dictamen, siendo admitidas 378. Sólo cuatro de ellas han sido solicitadas con carácter facultativo, número bien exiguo si se pone en relación con el notable volumen global de peticiones de dictamen. Se han emitido 358 dictámenes, 97 más que en el ejercicio anterior, de los cuales 301 fueron en sentido favorable a la propuesta de resolución y 57 fueron desfavorables.

Aunque el incremento de dictámenes emitidos por el Consejo ha venido siendo la tónica de cada año, los dos últimos ejercicios marcan una importante inflexión al alza. Su causa fundamental se encuentra en el ascenso de los asuntos sobre responsabilidad patrimonial y concretamente los procedentes de entidades locales. Ha sido notable el número de las resoluciones comunicadas (270) al Consejo por la Administración activa tras la emisión de sus dictámenes, cumpliendo así con un deber que el Consejo viene recordando cada año en sus Memorias anuales; y también parece elevado el número (25) de esos asuntos en que los órganos solicitantes se apartaron del dictamen, con el «oído» como fórmula, siendo de esperar y desear que no constituya una tendencia pues el nivel de seguimiento de los dictámenes del Consejo fue desde su creación muy notable.

Por asuntos, el desglose de los dictámenes emitidos es el siguiente: 16 sobre

Anteproyectos de ley; 39 sobre proyectos de disposiciones generales de inferior rango; 6 sobre recursos de inconstitucionalidad; 4 sobre conflictos de competencia; y el resto, sobre los demás asuntos de la competencia del Consejo, o sea, fundamentalmente actos administrativos y contratos. Así 24 procedimientos sobre revisiones de oficio y 46 en materia de contratación, con apreciable descenso sobre el ejercicio anterior. Los otros dos grupos de asuntos que absorben las cifras más elevadas son los relativos a modificación de zonas verdes y espacios libres (31), y responsabilidad patrimonial de la Administración (194) que registra un aumento de 79 dictámenes sobre el ya crecido número del ejercicio anterior. En esta materia 133 dictámenes han correspondido a Corporaciones locales, lo cual indica que en esta Comunidad Autónoma ha calado plenamente la interpretación sobre la preceptividad del dictamen, realizada en su día por el propio Consejo a través de un acuerdo interpretativo. Esto ha incrementado considerablemente el número de peticiones –a veces sobre asuntos de ínfima cuantía– y por ello la Ley 10/2002 de acompañamiento (art. 64.1) ha introducido la cuantía mínima de 6.000 euros (1 millón ptas.), con lo cual queda recortada la admisibilidad de las solicitudes provenientes de entidades locales, medida que viene a equiparse al sistema que desde el origen de este órgano consultivo ha regido para los expedientes de responsabilidad procedentes de la Administración autonómica, con un límite mínimo para éstos de 601.012 euros (10 millones ptas.). Aunque por alguna voz de la doctrina ha sido cuestionada la imposición de este requisito, por entenderlo limitativo de una garantía que en la legislación estatal no está limitada –aunque, paradójicamente, esa legislación estatal no explicita la preceptividad del dictamen en el caso de entidades locales– no cabe duda de que la medida es razonable. En cambio, menos razonable nos parece la modificación que introduce el art. 65 de dicha Ley sobre la reducción del plazo para emitir ciertos dictámenes, quedando fijado ahora en 30 días para los Anteproyectos de Leyes y en 20 para los Proyectos de reglamentos, recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencia ante el Tribunal Constitucional.

El día 4 de abril de 2002, en la ya tradicional sesión formal y pública fue presentada ante el Consejo de Gobierno, como es preceptivo, la Memoria correspondiente al año 2001. Por Decreto del Presidente 1/2002 de 15 de enero fue nombrado como nuevo Presidente del Consejo Consultivo D. Juan B. Cano Bueso sucediendo así a Dña. Elisa Pérez Vera, quien dejó vacante el cargo el 6 de noviembre de 2001 por su designación como magistrada del Tribunal Constitucional. A principios del ejercicio hubo renovación de la mitad de Consejeros electivos por expiración legal del mandato.

Cámara de Cuentas

El debate sobre el Informe anual de la Cámara de Cuentas de Andalucía relativo de la fiscalización de la Cuenta General, Contratación administrativa y Fondo de Compensación Interterritorial, correspondiente al ejercicio del año 2000, tuvo lugar en sesión del Pleno del Parlamento celebrado los días 22 y 23 de mayo.

Con anterioridad, el día 12 de marzo, el Consejero Mayor presentó ante la Cámara el informe sobre las empresas públicas andaluzas (10 con forma pública y 35 sociedades mercantiles) detectando resultados negativos de más de 156 millones de euros. Según el informe, las entidades GIASA, EGMASA, RTVA e IFA absorben el 65% de los 784 millones de euros que la Junta aporta a sus 45 entes instrumentales. Dicho informe levantó las críticas de la oposición; y el Ejecutivo andaluz criticó a su vez el informe señalando haber aplicado la Cámara de Cuentas criterios no adecuados a la contabilidad pública, crítica que a su vez fue rechazada por los grupos de la oposición.

A mediados del ejercicio la Cámara de Cuentas acusó falta de seguimiento por la Administración autonómica de las ayudas europeas –fondos FEDER– durante los ejercicios 1994 a 1999, señalando asimismo la «incorrecta contabilización» de las clasificaciones económicas de los ingresos y los gastos por parte de los órganos gestores, incluido el Gobierno central.

Defensor del Pueblo Andaluz

Durante el año 2002 las quejas presentadas ante el Defensor del Pueblo Andaluz han continuado aumentando. En el transcurso de este año se han presentado 4.831 quejas, lo que supone un incremento del 6% respecto a las del año anterior.

En cuanto a las materias en las que se han presentado un mayor número de quejas durante el ejercicio 2002, hay que destacar, una vez más, las de justicia y prisiones, con un 21,21% del total, así como la de salud, con el 13,08%, y las de vivienda y urbanismo, con similar porcentaje. Hay que destacar, asimismo, el incremento relativo que han experimentado en este año las quejas relacionadas con el medio ambiente, lo que pone de manifiesto la creciente preocupación social por esta materia.

Respecto a la distribución territorial de quejas, aunque Sevilla sigue siendo la provincia desde la que se remiten mayor número de ellas al Defensor del Pueblo Andaluz, el 31,4% del total, durante el año 2002 se observa una tendencia de mayor equilibrio interterritorial, que se pone de manifiesto, tanto en la disminución del porcentaje de Sevilla en el peso total de las reclamaciones presentadas, como en los incrementos que han experimentado las quejas enviadas desde las provincias que representaban un porcentaje menor en el total de Andalucía. En concreto, Almería, con un aumento del 42,7%; Jaén, con el 25,6% y Huelva, con el 23%; representan los mayores índices porcentuales de incremento territorial en este año.

También hay que destacar, durante el año 2002, la consolidación de Internet como una herramienta de enorme utilidad para el Defensor del Pueblo Andaluz, tanto para recibir las quejas, consultas y sugerencias de los ciudadanos, como para difundir y divulgar su actividad. En este sentido, cabe destacar que durante este año el número de visitantes a las páginas web del Defensor del Pueblo Andaluz (www.defensor-and.es) se ha duplicado, triplicándose el número de quejas presentadas (1.262), de consultas realizadas (2.547) y de informes retirados (31.712).

En el curso del año 2002 se han presentado ante el Parlamento de Andalucía cuatro Informes Especiales, sobre: los servicios de información administrativa y atención ciudadana en Andalucía, la prostitución, Internet como instrumento de garantía y transparencia en el ámbito urbanístico y la situación de drogas y otras adicciones en Andalucía.

De las actuaciones en que ha intervenido el Defensor del Pueblo Andaluz durante el año 2002, es de destacar su intervención como mediador en el conflicto originado por el encierro de 450 inmigrantes en la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla. Este conflicto, que se prolongó casi dos meses, puso de manifiesto las dificultades y contradicciones que plantea el proceso de normalización de las personas que emigran a nuestro país en busca de trabajo para mejorar sus condiciones de vida, así como la inoperancia de la sucesivas regulaciones legales de esta materia que, desde su aprobación, ya se ven superadas por la realidad existente. Las circunstancias en que se desarrollo el encierro, que culminó con el desalojo policial, y la imposibilidad de que las actuaciones mediadoras dieran sus frutos, por las interferencias y presiones de grupos externos de apoyo al encierro, evidencian las dificultades que plantean este tipo de conflictos para alcanzar soluciones asumibles para todas las partes, al entrecruzarse diversos e, incluso, contradictorios intereses, entre los que termina olvidándose el drama y situación humana de muchos hombres y mujeres que sólo piden trabajar para poder mejorar sus condiciones de vida.

Respecto a la actividad institucional del Defensor del Pueblo Andaluz, destacar la celebración de un convenio marco de colaboración con la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) para la promoción y defensa de los derechos y libertades constitucionales, con objeto de acercar esta Institución a todos los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía y posibilitar una mayor presencia de la misma en todas las localidades de esta Comunidad Autónoma.