

Rasgos generales

Sin duda de ninguna clase, tal como ha sucedido en muchas otras Comunidades Autónomas, la celebración de elecciones autonómicas y locales (25-Mayo) ha representado el episodio más importante en la vida política e institucional del archipiélago. La trascendencia de dicho suceso no puede pasar inadvertida y recibirá en las líneas que siguen el tratamiento que merece. No obstante esto, el obligado esfuerzo por la síntesis al que también es preciso atender impone una cierta contención, a fin de no dejar de referirnos a otros acontecimientos igualmente relevantes en el marco de este Informe, no pocos de los cuales se sitúan por lo demás en clara conexión con el hecho mismo de las elecciones.

En Canarias, preciso es comenzar por recordarlo, tres son los niveles territoriales en los que se desarrollan las elecciones, porque al autonómico y al municipal se suma asimismo el insular, en nuestro caso, lo que dificulta los equilibrios en la formación de los gobiernos de las instituciones implicadas y, además, favorece que los pactos alcanzados por las diversas fuerzas políticas en su caso, una vez firmados con carácter general y aplicados también con tal carácter, tropiecen puntualmente con diversos obstáculos (por ejemplo, razones de carácter personal), a veces insuperables, para llevarlos a la práctica en algunas instituciones.

Así ha sucedido en Canarias: pronto llegaron PP y CC a sellar un acuerdo general con proyección sobre los tres niveles de gobierno, pero el pacto —si bien llegó a observarse de manera generalizada— no pudo funcionar de modo absoluto pese a las consignas de los partidos implicados. Ocurrió sobre todo en el ámbito de las Islas de Gran Canaria y Fuerteventura, tanto a nivel insular como municipal; y también hubo alguna otra desviación, ya aislada, en otras Islas. Probablemente, difícil era haber llegado más lejos, dado el carácter de algunas rivalidades así como el sesgo más «izquierdista», valga esta expresión convencional, de CC, en las Islas antes mencionadas. En cualquier caso, hay que reconocer que el pacto alcanzado a escala global supo imponerse incluso en situaciones nada fáciles de reconducir.

Las circunstancias expuestas influyeron a su vez en la formación del propio Gobierno de Canarias. Probablemente, en la correlación finalmente resultante en punto a la distribución de Consejerías (además de la Presidencia y la Vicepresidencia en los términos que inmediateamente se indicarán, CC obtuvo 7 Consejerías, por 3 para el PP) tuvieron aquéllas mucho que ver, aunque el PP obtuvo la Presidencia del Parlamento, como cierta compensación al desequilibrio en la formación del Gobierno, de haberse procedido a la aplicación puramente mecáni-

ca del resultado electoral y la composición del Parlamento (23 Diputados, para CC; 17, para PP; lo mismo que para PSOE; los cuales, junto a los tres obtenidos por el PIL en Lanzarote, suman el total de 60 Diputados de la Cámara).

A la vista de estos resultados, la Presidencia del Gobierno se mantuvo, desde luego, para CC, que igualmente alcanzó la Vicepresidencia, si bien han cambiado sus respectivos titulares. El Presidente ha pasado a ser ahora quien antes ocupaba la Vicepresidencia: su nominación como candidato al cargo fue el resultado de un proceso interno de CC que cristalizó en una transacción respaldada así de manera unánime, porque igualmente aspiraba a lo mismo quien había sido Presidente durante toda la Legislatura precedente. Por virtud de la transacción alcanzada, se aceptaba el relevo personal y el principio de alternancia entre Islas consiguiente (de resultados de la distinta procedencia de los aspirantes) a cambio de una inversión de los roles, por así decir: de este modo, el candidato a Vicepresidente del Gobierno vino a ser quien hasta ahora ostentaba la Presidencia que retenía además la importante Consejería de Economía y Hacienda. Tras la contienda electoral, su resultado y su traducción en la conformación de las instituciones locales, esto último sin embargo no se llevó a efecto: se escindió la Vicepresidencia y la Consejería mencionada y se atribuyeron a distintas personas (la Vicepresidencia, para una mujer), ninguna de las cuales era la prevista inicialmente, esto es, el anterior Presidente. Tal circunstancia ha venido a producir una fuerte desavenencia y crispación interna en CC, no tanto por arrumbar el principio de alternancia en sí (formalmente respetado, en tanto la Vicepresidencia y la Consejería de Economía y Hacienda recaen en sendas personas de procedencia de la Isla capitalina distinta de la que proviene el Presidente), como por la escisión y el relevo personal producido en contra del criterio institucional establecido por la propia organización política antes mencionada en el nivel insular afectado. En la designación de los nuevos altos cargos del gobierno y de la administración, ello ha tenido también su reflejo en los términos que más adelante se indicarán, remisión que también se hace extensiva otros avatares igualmente acaecidos con ocasión de la formación del nuevo Gobierno autonómico.

El acontecimiento electoral vino también a influir sobre un segundo suceso que igualmente ha de ser destacado en estas líneas introductorias: la vertiginosa actividad legislativa desarrollada por el Parlamento de Canarias en menos de cuatro meses, los primeros del año, el tiempo que restaba para agotar la V Legislatura ¡Hasta veinte Leyes llegaron a aprobarse antes de las elecciones! Para evaluar estos datos no hay sino que confrontarlos con los de los años inmediatos: en los tres años anteriores correspondientes a esta misma Legislatura, el ritmo anual fue de 7, 9 y 13, sucesivamente. Todavía mayor impresión causa la avalancha de Leyes si se repara en la circunstancia de que de las aprobadas apenas las hay reconducibles a la categoría de Leyes-acto o Leyes-medida, como en otros años precedentes; tampoco se trata de meras reformas puntuales; al contrario, la mayor parte de ellas tiene por objeto la ordenación de sectores enteros relevantes de la vida social (puertos, vivienda, pesca), o bien sus aspectos concretos más importantes (comercio: licencia comercial específica; empleo: servicio canario de empleo). Otras no menos importantes quedaron ya para la próxima Legislatura (transportes, farmacia). Habrá ocasión más tarde de detenerse en todo ello, aunque en este punto forzoso es referirse a la aprobación de la Ley

de Directrices de Ordenación General y del Turismo (Ley 19/2003), con la que prácticamente vino a culminar la actividad legislativa de la Legislatura. De este modo, vino asimismo a coronarse un extraordinario esfuerzo que arrancó casi tres años antes, de cuya evolución se ha dado cumplida noticia también en informes anteriores.

Ya por último, resulta menester aludir dentro de este capítulo introductorio a un suceso de la máxima relevancia desde la perspectiva jurídica estricta. En este año el Tribunal Constitucional ha sentado (y consolidado) una doctrina sobre el alcance y límites de la garantía constitucional del régimen económico-fiscal del archipiélago, por fin, hay que agregar, expresión que no puede emplearse mejor, porque hasta diez años ha tardado en resolverse alguno de los recursos pendientes de sentencia. Sin duda de ninguna clase, éste es el apartado que mayor conflictividad jurídica despierta en el ámbito de las relaciones Estado-Canarias. Una buena parte de los contenciosos planteados ante el Tribunal Constitucional versan precisamente sobre ello, lo que explica el elevado número de asuntos pendientes, por otra parte. El Tribunal Constitucional ha dictado cuatro sentencias capitales en 2003 que, por lo demás, han venido a zanjar definitivamente diecisiete asuntos (entre recursos y cuestiones de inconstitucionalidad, así como conflictos de competencias): los pendientes todavía indudablemente estarán decisivamente condicionados por la doctrina ahora elaborada (sobre todo, la que contiene la STC 16/2003), que en general produce un debilitamiento de la garantía constitucional del REF (Régimen Económico y Fiscal y Especial de Canarias) sometida al examen del Alto Tribunal, sea tanto en sus aspectos materiales como formales. Justamente, alrededor de estos últimos (efectos del informe previo del Parlamento de Canarias) se ha centrado la polémica que, en realidad, atendiendo a este punto concreto, no parece dar mucho de sí. Pese a ello, ha llegado a plantearse en el Parlamento de Canarias, también este año al final de la Legislatura precedente, una propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía, sólo para encauzar el asunto antes indicado, precisamente, después de dada a conocer la doctrina del Tribunal Constitucional. Otros aspectos diferentes, que sin embargo han sido soslayados, sí parecen susceptibles de alcanzar mayor grado de aceptación política, por una parte, y de tener mejor encaje jurídico, por otra.

La legislación

Impresionante ha sido, ciertamente, la actividad legislativa desarrollada por el Parlamento de Canarias en 2003, sobre todo, durante los cuatro primeros meses del año, como se ha destacado en las líneas introductorias de este Informe; o, en otros términos, antes de concluir la V Legislatura (en los dos últimos Plenos ordinarios llegaron a aprobarse 10 Leyes, 8 en su solo día; después, hubo otros dos Plenos Extraordinarios, asimismo para aprobar sendas Leyes). Imposible es acortar a resumir ahora los contenidos de las Leyes aprobadas, por mucho que intente este examen ceñirse estrictamente a lo básico y fundamental.

Por lo demás, ámbitos materiales enteros han sido objeto de regulación; o bien, destacados aspectos dentro de dichos ámbitos; a decir verdad, Leyes estrictamente puntuales o meras Leyes-medida han sido la excepción.

Entre las primeras habría que situar las relativas a la Vivienda (Ley 2/2003, de 30 de enero), el Consumo (Ley 3/2003, de 12 de febrero), los Puertos (Ley 14/2003, de 8 de abril), la Pesca (Ley 17/2003, de 10 de abril); incluso, cabe ubicar dentro de este mismo grupo la de Asociaciones (Ley 4/2003, de 28 de febrero), la Electoral (Ley 7/2003, de 20 de marzo), Haciendas Territoriales (Ley 9/2003, de 3 de abril) y Cámaras de Comercio (Ley 18/2003, de 11 de abril). De aspectos concretos, aunque relevantes, dentro de un mismo sector, se ocupan las Leyes de Parejas de hecho (Ley 5/2003, de 6 de marzo), Mediación Familiar (Ley 15/2003, de 8 de abril) y Prevención frente a la Violencia de Género (Ley 16/2003, de 8 de abril); así como en Universidades, las Leyes reguladoras de Becas y Ayudas Universitarias (Ley 8/2003, de 3 de abril) y de Consejos Sociales y de Coordinación Universitaria (Ley 11/2003, de 4 de abril); en comercio, la de la Licencia Comercial Específica (Ley 10/2003, de 3 de abril); en empleo, la creación del Servicio Canario de Empleo (Ley 12/2003, de 4 de abril) y en asuntos sociales (o educación), la de Formación de Adultos (Ley 13/2003, de 4 de abril); incluso, en ordenación del territorio y urbanismo, la importantísima Ley de Directrices de Ordenación General y del Turismo (Ley 19/2003, de 14 de marzo), que merece una atención singular. De este modo, al grupo de Leyes puntuales o meras Leyes-medida habría que adscribir únicamente la del Deporte (Ley 1/2003, de 24 de enero), la de Protección del Barranco de Veneguera (Ley 6/2003, de 6 de marzo), la cesión gratuita de un bien (Ley 21/2003) y la del Himno de Canarias (Ley 20/2003, de 28 de abril). Cierra la lista, ya a finales de año, la Ley de Presupuestos (Ley 22/2003, de 30 de diciembre).

Cabe perfectamente ajustar ahora nuestra exposición al criterio sistemático propuesto, por otra parte, siempre convencional y por ello mismo siempre discutible.

Sobre la Ley de Vivienda (Ley 2/2003), los aspectos más importantes que cabría destacar son: 1) La Ley encomienda la gestión de las competencias ejecutivas en materia de vivienda a una nueva entidad pública, el Instituto Canario de la Vivienda, organismo autónomo del Gobierno de Canarias, y en cuyo consejo de administración participan los cabildos insulares; junto a los representantes autonómicos e insulares se prevé la incorporación de cuatro representantes de los municipios canarios al menos dos de los cuales han de ser de municipios mayores de 100.000 habitantes; 2) La Ley aborda también el problema de la escasez del suelo aprovechando un instrumento que viene siendo utilizado por otras Comunidades Autónomas: la afectación directa de suelo a la construcción de viviendas protegidas mediante el establecimiento de un estándar urbanístico mínimo que deben incorporar los instrumentos municipales de planeamiento. En concreto, la Ley atribuye a los Planes Insulares de Ordenación y en su caso también a los Planes de Vivienda la determinación de los municipios en que es prioritaria, incluso perentoria, la construcción de viviendas protegidas. La consecuencia básica es la obligación de destinar al menos el 20% del suelo urbanizable de uso residencial y del suelo urbano afectado por operaciones de reforma interior a esta clase de uso residencial, sin que se puede destinar a este uso más del cincuenta por ciento del aprovechamiento del ámbito o sector. Para la cobertura de este estándar urbanístico la Ley admite la afectación expresa de bienes del Patrimonio Municipal del Suelo, una vez incorporados a éste. Con el

fin de asegurar el cumplimiento de esta medida y evitar la inactividad de los propietarios afectados se declara causa de expropiación el incumplimiento del deber de edificación en los plazos que se señalen; 3) La Ley establece el régimen básico de las viviendas protegidas (sujetas a protección pública), bajo una regulación común y sin perjuicio de las especialidades que se establecen: en cuanto a las viviendas protegidas de promoción privada, y las asimiladas, su régimen jurídico tiende a equipararse con el de las viviendas libres, reduciéndose la intervención, control y limitaciones administrativas a lo indispensable para garantizar el adecuado destino y empleo de los fondos públicos, por otra parte, se introduce una nueva modalidad de financiación, el subsidio de préstamos no cualificados, habida cuenta que los tipos de interés de los préstamos hipotecarios se encuentran en un nivel que permite a los adquirentes obtener en el mercado libre préstamos hipotecarios de iguales condiciones que los cualificados; 4) Se define el Plan de Vivienda como el instrumento que ordena y coordina todas las acciones públicas en materia del suelo protegido y vivienda; 5) La Ley actualiza y acomoda a los principios del ordenamiento vigente el régimen de la potestad de deshaucio y el de la potestad sancionadora en materia de vivienda y, en particular, en viviendas protegidas, así como el procedimiento para su ejercicio.

En la Ley de Consumo (Ley 3/2003) se ha aprovechado la elaboración de la norma para colmar lagunas de la ley estatal, especialmente, en el campo de la actuación administrativa. Destacan aspectos novedosos como el establecimiento de un modelo único de hoja de reclamación para todos los sectores económicos y profesionales, la apertura de las actuaciones de control e inspección hacia modalidades de carácter preventivo, con especial regulación de las medidas provisionales y la previsión de mecanismos de resolución voluntaria de reclamaciones de los consumidores y usuarios a través de la mediación y del sistema arbitral de consumo. Se apoyan decididamente las fórmulas participativas, creando el marco que afianzará el desarrollo del movimiento asociativo y consolidando foros de diálogo en los que participen los consumidores, las organizaciones empresariales y las Administraciones Públicas, habiéndose elevado al más alto nivel el Consejo General del Consumo de Canarias, como órgano de colaboración, participación y consulta.

Tampoco es fácil intentar sintetizar el contenido de la Ley de Puertos (Ley 14/2003). Atendiendo a sus diversos Títulos cabe señalar: El Título Preliminar recoge la nueva asunción de competencias por la Comunidad Autónoma en esta materia, definiendo legalmente los puertos e instalaciones portuarias; el Título I regula la delimitación física y jurídica de los puertos, la planificación y construcción de nuevos puertos o ampliación de los existentes y la necesaria articulación entre el planteamiento urbanístico y territorial con la planificación sectorial portuaria; el Título II constituye el armazón de la Ley y la mayor dosis de novedad: se ha optado por configurar el organismo gestor de los puertos autonómicos como una Entidad de Derecho Público de la Comunidad Autónoma; el Título II se destina a la regulación de los servicios portuarios, siguiéndose en líneas esenciales la ordenación existente en el Estado y otras Comunidades Autónomas; el Título IV regula las concesiones y autorizaciones portuarias, introduciéndose la necesidad de utilizar el sistema del concurso cuando existan varias solicitudes sobre el mismo espacio, a fin de garantizar la concurrencia y

la publicidad; por último, el Título V incluye un completo y exhaustivo catálogo de infracciones y sus correspondientes sanciones, así como determinadas medidas de policía portuaria para afrontar las contingencias relativas a la seguridad del puerto o a la disponibilidad de las instalaciones y para garantizar el cobro de ingresos por los servicios y actividades portuarias.

En cuanto a la Ley de Pesca (Ley 17/2003), la pesca marítima y el marisqueo son tratados en el Título I, repitiéndose la misma estructura: clases de pesa y marisqueo y sus distintos conceptos, autorización de dichas actividades y ordenaciones específicas, con la previsión de dar protección singular a determinadas zonas por su especial interés para la preservación y regeneración de los recursos; en el Título II se regula la acuicultura, destacando la previsión de un Plan Regional de Ordenación de esta actividad, así como la regulación de la concesión acuícola como concesión de actividad distinta de la demanial, y la reserva de la acuicultura al sector público cuando dicha actividad vaya a desarrollarse en el dominio público marítimo-terrestre; en el Título III se establecen algunas previsiones en materia de formación náutica y marítimo-pesquera, procediéndose a la regulación de los agentes del sector pesquero especialmente las confradías de pescadores; el Título IV es dedicado a la investigación pesquera; la inspección y vigilancia se regula en el Título V; por último, el Título VI aborda la tipificación de las infracciones y sanciones.

La Ley de Asociaciones (Ley 4/2003) está concebida con una vocación integral, de tratamiento completo del mundo asociativo de Canarias: se contempla la posición jurídica de las personas asociadas, las bases de la organización asociativa, las reglas para su disolución y liquidación, y la intervención administrativa, no restringida a la función de registro prevista en la Constitución sino comprensiva de un notable elenco de acciones de promoción y apoyo. La Ley tiende exclusivamente a convertirse en un instrumento suficientemente transparente del régimen de funcionamiento de la asociación y de los derechos que en ella gozan sus integrantes, tanto por lo que se refiere al acceso como a la permanencia en ella, a la viabilidad de desarrollar las actividades para la que está proyectada y a participar en su gestión en la medida del interés o conveniencia de cada persona. Las reglas de organización responden también en la Ley al principio de intervención mínima de los Poderes Públicos, prácticamente enfocada sólo a posibilitar el funcionamiento operativo de la asociación, propósito que coincide con el pretendido en la regulación de la convocatoria y constitución de sus órganos internos. En la regulación del Registro de Asociaciones, la Ley subraya su carácter meramente declarativo; y en el ámbito de las relaciones con la Administración, se pretende potenciar las asociaciones por su convergencia con el interés general protegible por la acción pública; por último, para hacer efectiva de manera continuada la participación y consulta de las asociaciones, se instituye el Consejo Canario de Asociaciones como órgano consultivo de la Administración.

La Ley Electoral (Ley 7/2003) contiene una regulación global del sistema electoral canario, afrontando el desarrollo de los preceptos estatutarios y regulando todos los aspectos del sistema a excepción de los referidos en la Disposición Transitoria Primera del Estatuto de Autonomía (número de diputados a

elegir, escaños que corresponden a las islas y distintas barreras electorales que operan a nivel de la Comunidad Autónoma o de cada una de las Islas). Excluidos estos aspectos, se regulan así los titulares del derecho de sufragio activo y pasivo, las causas de inelegibilidad y de incompatibilidad, la Administración Electoral, la convocatoria de elecciones y, dentro del procedimiento electoral, la presentación y proclamación de candidaturas, la campaña electoral, las papeletas y sobres electorales, el escrutinio general y los gastos y subvenciones electorales.

Por lo que hace a la Ley de Haciendas Territoriales Canarias (Ley 9/2003), su propósito es el de crear las condiciones que hagan efectiva la estabilidad de tales Haciendas mediante el establecimiento de una serie de medidas tributarias y de financiación que les permita la planificación a largo plazo con mayor certidumbre y seguridad, a cuyo efecto elemento esencial para la consecución de tal objetivo es el régimen de distribución de los recursos provenientes del REF que corresponden a las Administraciones canarias, lo que se lleva a efecto en la Ley mediante la determinación expresa del concepto «Bloque de financiación canario», base para el reparto, que se conforma por los rendimientos anuales del IGIC (Impuesto General Indirecto Canario) y AIEM (Arbitrio Insular sobre Entrada de Mercancías) y del Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte. Para la distribución se fija un porcentaje entre las Corporaciones territoriales canarias y el Gobierno de Canarias, con lo que se pone fin a los sistemas transitorios propios de la situación existente hasta ahora caracterizada por la inestabilidad de las Haciendas territoriales canarias. Atendiendo a la misma finalidad se crea el Fondo Insular para Inversiones, como instrumento que contribuye a la planificación y coordinación a largo plazo entre las Administraciones canarias. Y otra de las medidas de la Ley es, en fin, la introducción del principio de corresponsabilidad fiscal, dotando a los Cabildos Insulares de una capacidad tributaria propia, que se concreta en la posibilidad de fijar el tipo de la exacción fiscal sobre la gasolina y el gasóleo de automoción, dentro de unas bandas inicialmente fijadas.

Finalmente, dentro de este primer bloque, ha de hacerse alusión a la Ley de Cámaras (Ley 18/2003). Esta Ley pretende adaptar la normativa de Cámaras a la realidad de Canarias, potenciando los aspectos que más deben coadyuvar a profundizar en el papel representativo de los intereses generales del comercio, la industria, el turismo y la navegación y de colaboración con la Administración y en la gestión eficaz al servicio de las empresas de canarias. Estas Corporaciones, con estructura y funcionamiento democráticos, e integradas por todas las empresas en condición de electores, disponen de autonomía económica de actuación, sin perjuicio de la tutela de la Comunidad Autónoma y de la fiscalización superior por la Audiencia de Cuentas del destino de los ingresos procedentes del recurso cameral permanente. La Ley crea, por lo demás, el Consejo General de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Canarias con el fin de coordinar la actividad de todas las Cámaras canarias y de garantizar la interlocución coordinada con las principales instituciones del país.

Entre las Leyes ocupadas de desarrollar piezas más limitadas, pero importantes, dentro de un conjunto más amplio, en el fecundo y extenso ámbito de la

ordenación de las relaciones privadas, cronológicamente, debe mencionarse primero la Ley de Parejas de Hecho (Ley 5/2003): esta Ley comienza extendiendo su ámbito de aplicación a cualquier situación creada por la convivencia libre, pública y notoria de dos personas, con independencia de su orientación sexual, y da un especial tratamiento a las exigencias necesarias para la constitución de este tipo de uniones, prohibiendo el acceso al registro creado al efecto, tanto a las personas que tengan entre sí un vínculo matrimonial o no, las que tengan relación de parentesco entre sí, los menores de edad emancipados y los incapacitados judicialmente. En cuanto al registro en sí mismo, es de destacar que, bajo la regla de la voluntariedad, pueden inscribirse determinados sucesos que afectan a la vida de la pareja; también es objeto de atención su régimen de publicidad. Respecto a la acreditación de la existencia de la pareja de hecho, la Ley contempla varias fórmulas abiertas a la libre elección de los convivientes. Mención especial merecen los pactos de convivencia, que se conciben como el instrumento regulador de las relaciones personales y económicas que puedan derivarse de la convivencia. En cuanto a la extinción de la pareja de hecho, se señalan sus causas, así como la inscripción registral de la eventualidad. La Ley otorga a las parejas los mismos beneficios que a las parejas que hayan contraído matrimonio, tanto en el ámbito de la función pública canaria como para el resto de la normativa autonómica de Derecho público, con excepción de la tributación conjunta respecto del tramo autonómico del IRPF.

Sin cambiar de tercio, la Ley de Mediación Familiar (Ley 15/2003). La mediación familiar constituye una fórmula para resolver conflictos familiares, recomponiendo la propia familia desde dentro, en un clima de cooperación y respeto mutuo; para este fin, los miembros de la familia en conflicto solicitan y aceptan la intervención confidencial de una tercera persona ajena, neutral y cualificada, denominada mediador, que trabajará con y para la consecución de un acuerdo justo, duradero y aceptable para los familiares en conflicto. La Ley opta por establecer el sistema como voluntario y extendido a cualquier conflicto que pueda surgir entre cónyuges, parejas de hecho, entre padres e hijos o entre hijos y en general, entre familiares hasta el cuarto grado de consaguinidad o aquellos que surjan entre persona adoptadas y sus familiares biológicos o adoptivos. La Ley no crea, pero tampoco excluye, el establecimiento de algún órgano público de mediación; en cambio, sí contempla la posibilidad de que los ciudadanos con pocos recursos puedan acceder a estos servicios mediante el establecimiento de un mecanismo similar al establecido en nuestro país para acceder a la justicia gratuita o turno de oficio.

Y acaso también sin forzar en exceso el planteamiento, en el campo de las relaciones privadas (o, alternativamente, en el de los servicios sociales), finalmente podría situarse la Ley contra la Violencia de Género (Ley 16/2003), cuyo objetivo es la creación del Sistema Canario de Intervención Integral contra la Violencia hacia las Mujeres, con el que se pretende establecer de forma integrada y multisectorial un conjunto unitario de servicios y prestaciones de carácter social, educativo, sanitario y de seguridad, desarrollados por las Administraciones Públicas canarias en el cumplimiento de sus respectivas competencias y por las entidades públicas y privadas que colaboren con ellas, tendentes a la prevención y erradicación de las situaciones de violencia de género en el ámbito de

la Comunidad Autónoma. La Ley se organiza a partir de la descripción de las distintas formas de violencia de género, con un carácter exhaustivo para abarcar todas sus manifestaciones, y se contemplan acciones concretas de apoyo y asistencia, definiendo las funciones de cada uno de los centros y servicios asistenciales: los Dispositivos de Emergencia para Mujeres Agredidas, los Centros de Acogida Inmediata, las Casas de Acogida y los Pisos Tutelados. A su vez, prevé la colaboración de las instituciones, asociaciones y fundaciones sin ánimo lucrativo con las Administraciones Públicas canarias en el desarrollo de los planes y programas relacionados con la violencia de género.

En materia universitaria, se ha aprobado la Ley de Becas y Ayudas (Ley 8/2003), que aspira a instaurar un marco normativo general lo suficientemente flexible para permitir que las convocatorias anuales de becas puedan adaptarse a las cambiantes circunstancias del sistema universitario. Para alcanzar esa flexibilidad, se confiere al Gobierno la fijación en las sucesivas convocatorias de las modalidades y cuantías de las becas, así como los requisitos a cumplir por los beneficiarios. Se contempla además un régimen administrativo para el procedimiento de concesión, que garantice los principios de objetividad, publicidad, concurrencia e igualdad, sin entorpecer o demorar innecesariamente el control de las ayudas. Finalmente, se pretende el logro del mayor grado de coordinación posible, no sólo en cuanto a la complementariedad de las ayudas, sino también en lo que respecta a la propia tramitación administrativa de las solicitudes.

Igualmente, en este mismo campo, la Ley sobre Consejos Sociales y Coordinación Universitaria (Ley 11/2003). Las funciones del Consejo Social pueden agruparse en tres categorías: a) planificación, programación y promoción de la eficiencia de los servicios prestados por las Universidades; b) supervisión de la actividad económica y rendimiento de los servicios y de su gestión; c) interacción con los agentes sociales, económicos y productivos. En la composición de estos órganos se potencia la participación de representantes de los distintos sectores de la sociedad canaria, estableciéndose la presencia de vocales de la Administración regional y local, y de otros ámbitos sociales, productivos y culturales (sindicatos, colegios profesionales, asociaciones empresariales, personalidades de la vida cultural, empresas implantadas en Canarias con presencia en el ámbito de la investigación, etc.). El funcionamiento del Consejo, para obtener la eficacia postulada, contempla mecanismos para reforzar el carácter ejecutivo de ciertos cargos y dotarlos de infraestructuras operativas. Por otra parte, como mecanismos para la coordinación universitaria, la Ley prevé la planificación plurianual del sistema universitario y, por otro lado, el Consejo Universitario de Canarias, ya existente, cuya regulación se considera oportuno elevar de rango. Por último, la Ley establece los procedimientos para la creación y reconocimiento de Universidades, centros y estudios universitarios, así como su reorganización o supresión. Entre los aspectos más destacados figura la fijación de unos criterios generales a tener en cuenta por el Gobierno de Canarias en punto a la aprobación o implantación de nuevas Universidades, centros o estudios en la Comunidad Autónoma.

En ordenación del comercio, forzoso es referirse a la Ley reguladora de la Licencia Comercial Específica (Ley 10/2003), cuyo contenido real es más am-

plio de lo que parece. De entrada se fija la tipología, calificación y consideración de los grandes establecimientos comerciales. Igualmente se aborda como instrumento básico de ordenación de las estructuras comerciales los supuestos en que habrá de requerirse el pronunciamiento previo de la Administración autonómica, bien mediante la solicitud de licencia comercial específica, bien mediante la solicitud de previa autorización administrativa. Asimismo se regulan aspectos relativos a la caducidad y revocación de las licencias comerciales, así como los supuestos en que habrán de informar Ayuntamientos, Cabildos y el Servicio Canario de Defensa de la Competencia y los efectos de sus informes. En cuanto al régimen sancionador, se tipifican como infracciones muy graves el ejercicio de actividades comerciales sin la previa obtención de licencia comercial específica, así como la venta directa efectuada al consumidor final realizada por establecimientos comerciales mayoristas, y se cuantifican las sanciones en relación con su importancia.

Todavía quedarían por tratar algunos sectores donde ha habido innovaciones importantes como, en el campo del empleo, con la creación del Servicio Canario de Empleo (Ley 12/2003). Para facilitar la ejecución de las funciones de intermediación en el mercado de trabajo y de orientación profesional, así como las políticas de empleo y de formación profesional ocupacional, se crea este organismo autónomo: el principio de eficacia, por lo demás, aconseja reunir en un solo ente gestor todas las competencias y áreas de actuación administrativa vinculadas al empleo, lo que le permitirá asimismo constituirse en un observatorio laboral del análisis y prospección del mercado de trabajo, que a su vez ayudará a definir y programar adecuadamente las políticas de formación y de ocupación del servicio. Ejercerá, además, actuaciones de apoyo a la economía social y, en coordinación con otros departamentos, acciones de estímulo a la emprenduría. A su vez promoverá iniciativas de cooperación internacional en las materias de su competencia.

Y, ya por último, a asuntos sociales (o acaso, también, a educación) cabe reconducir la Ley de Formación de Personas Adultas (Ley 13/2003). Recoge esta Ley, además de los objetivos, líneas de actuación, requisitos de acceso e impartición de enseñanzas y estructuras organizativas propias de los Centros de educación de personas adultas, los mecanismos de coordinación entre Administraciones y los de participación de los individuos en su propio proceso formativo y en los centros sostenidos con fondos públicos. Contando para todo ello con la Comisión Canaria de Educación y Formación Permanente de Personas Adultas que se crea como órgano consultivo y de participación de los sectores educativos, económicos y sociales.

Mención singular muy especial merece la Ley de Directrices de Ordenación General y del Turismo (Ley 19/2003) Su objeto es precisamente aprobar tales Directrices, como establece su artículo único, y las Directrices se incorporan a la Ley como anexo. A decir verdad, las Directrices fueron objeto de una doble tramitación parlamentaria; o, si se prefiere, pasaron en dos ocasiones sucesivas por la Cámara Legislativa, de acuerdo con las previsiones de su propia normativa reguladora: una primera, que se prolongó desde noviembre pasado hasta febrero, en que quedaron aprobadas con base al procedimiento seguido para los

programas de gobierno; y otra segunda, entre marzo y abril, en que quedó definitivamente aprobado el texto normativo. Quizás convenga detenerse algo más en el «iter» legislativo, lo que, por lo demás, permitirá conocer el contenido esencial de las Directrices.

En su fase inicial, junto a la aprobación de las Directrices (mediante la votación favorable del Informe presentado por la Ponencia constituida al respecto), se agregaron entonces una serie de conclusiones. Los Grupos parlamentarios clasificaron en efecto la Ponencia en una parte inicial, donde se expone la adecuación de las Directrices al Plan Director de Infraestructuras de Canarias y a la Ley de Ordenación del Territorio; a continuación, se estudia su contenido; y, por último, se recogen las normas que deben desaparecer o en su caso mejorarse: en este punto, la Ponencia mostró sus discrepancias en una docena de contenidos a los que se ofrecen soluciones alternativas.

El Gobierno quedó así emplazado a introducir los cambios propuestos. Dentro de éstos, el más trascendental es el cambio del crecimiento turístico previsto del 1%, por el 0%, hasta 2006 inclusive. En los próximos tres años, así, pues, no se podrá construir ningún nuevo complejo turístico, de ninguna categoría: solamente se salvarán los proyectos que el Parlamento califique de interés general, casos excepcionales y, casi siempre, instalaciones complementarias al turismo (parques temáticos). Junto a esta importante modificación, se postula también la imposibilidad de compatibilizar los usos residenciales y turísticos). Como norma general, se permite la sustitución de una cama vieja por una nueva, pero también se propugna la reducción del número de camas a favor de la calidad del complejo. Por lo demás, como el crecimiento inicialmente previsto es cero, se relegan las polémicas surgidas sobre el procedimiento de la subasta o el concurso para nuevas autorizaciones, y si es el Parlamento o el Cabildo el que fija los ritmos de crecimiento. El concepto clave de capacidad de carga, que ya estaba contemplado, se desarrolla en algún aspecto y, desde luego, ha de tener en cuenta las características multidisciplinares de un territorio insular, es decir, los aspectos sociales, de infraestructuras y de necesidades energéticas entre los principales. Por último, se contempla la necesidad de recabar un análisis jurídico sobre las posibles repercusiones de la caducidad de licencias de obras otorgadas y de las modificaciones de planeamiento que deban promoverse para adaptarse a las Directrices.

Incorporados estos contenidos al documento propio de las Directrices, como era obligado, el trámite del Consejo Consultivo también dio lugar a una nueva depuración del texto en vías de tramitación: fundamentalmente, el procedimiento para la prórroga de las licencias turísticas pasó a configurarse dentro del ámbito de las competencias básicamente municipales, lo mismo que la declaración de caducidad de dichas licencias, lo que, además, por otra parte, sólo procede por circunstancias imputables al particular.

En estas condiciones, llegó el texto de vueltas al Parlamento. El PSOE se muestra proclive a respaldarlo: el principal escollo era el antes señalado, esto es, la determinación de la Administración competente para fijar los ritmos de crecimiento, que en la fase inicial, con un crecimiento cero, pasa a segundo plano. Con el PP las diferencias eran mayores al menos inicialmente, si bien tras una

prolongada negociación se acercan las posiciones. El PP consigue evitar el bloqueo en la construcción de viviendas, así como la limitación de la desclasificación del suelo a los supuestos de uso turístico que, además, en estos casos, no pasa a ser suelo rústico de protección salvo en parcelas aisladas; también consigue dar salida a los problemas de los suelos mixtos, al contemplarse la posibilidad de licencia para uso no turístico si el turístico no alcanza el 35 %; y, en fin, obtiene por último el aplazamiento de la vigencia del sistema previsto para la sustitución de plantea alojativa. Se alcanza así la unanimidad de la Cámara. En la tramitación como Proyecto de Ley de artículo único, se adopta el criterio de los Servicios Jurídicos del Parlamento de Canarias, en el sentido de que el anexo tiene también rango de ley y, por tanto puede ser enmendado. Y con ello se llega así al final de este largo e intrincado camino.

En resumen, la Ley contiene casi 200 disposiciones cuya inmensa mayoría no tiene carácter inmediato. Directamente sí afecta a la actividad de construcción y al turismo y a los niveles de la Administración Pública. La Ley impide a Ayuntamientos y Cabildos otorgar licencias y autorizaciones sectoriales para la construcción de nuevas camas turísticas durante los próximos tres años (Fuerteventura, Lanzarote, Gran Canaria y Tenerife). Es lo que se ha dado en conocer como crecimiento cero, si bien no es así porque existen 52.00 plazas pendientes, es decir, con licencia otorgada que pueden pues ser ejecutadas (otras 25.000 sí quedan congeladas pese a tener autorización previa, pero no licencia): la idea con las que subsisten es aumentar la calidad de los proyectos a la vez que ralentizar su construcción en los próximos diez años. En las restantes Islas se abre la mano: La Palma, La Gomera y El Hierro pueden subir su oferta a 1750, 1100 y 200 plazas anuales, respectivamente. Por lo demás, siguiendo con otras observaciones, el freno a la suspensión no afecta a los hoteles ciudad, hoteles rurales o la rehabilitación urbana. No se establece límite a la construcción de viviendas, aunque sí se corrige el modelo urbanístico actual: aumenta el tope de habitantes por hectárea a 400, por lo que se apuesta por la construcción en altura sobre la vivienda familiar. Tampoco se impide ni se desincentiva la adquisición o construcción de las segundas residencias. Sólo se legalizarán hoteles de más de cuatro estrellas que funcionen antes de enero de 2001. Se impide, en fin, la ocupación de suelo por nuevos asentamientos urbanos y se promueve la concentración en zonas habitadas. Del modo expuesto, en conclusión, 736.510 plazas turísticas potenciales quedan paralizadas. En los Presupuestos de 2004 (Ley 22/2004), ya se consigna casi un millón de euros para el desarrollo de las Directrices, lo que, respecto de los planteamientos iniciales, es considerado un giro decisivo para asegurar auténticamente su efectividad.

Por último, para el tercero de los bloques inicialmente establecidos a efectos sistemáticos, y reservado ya para las disposiciones legales de menor alcance, quedarían sólo la Ley 1/2003, que modifica puntualmente un aspecto estricto del régimen electoral de la legislación deportiva; la Ley 6/2003, para la declaración del barranco de Veneguera como espacio natural protegido (Parque Rural, que se incorpora al Parque Rural del Nublo), auténtico emblema en la lucha por el medio ambiente en la Isla de Gran Canaria; la Ley 20/2003, para el establecimiento de la letra y la música del Himno de Canarias, su utilización y régimen de protección; y la Ley 21/2003, para la cesión gratuita de un bien de la

Comunidad Autónoma a una entidad local (Puntallana, en la Isla de La Palma), para la ejecución del mercadillo municipal y la bodega comarcal. Completa esta serie y cierra el capítulo de Leyes aprobadas la Ley de Presupuestos (Ley 22/2003).

En el último instante, y no obstante haber seguido una tramitación paralela, ha quedado demorada a 2004 la Ley de Acompañamiento que, en esta ocasión, ha de merecer mejor consideración no sólo por el hecho mismo, acabado de destacar, de su tramitación paralela a los Presupuestos (durante todo el procedimiento, esto es, podemos decir que desde su gestación misma, hasta la fase última de la aprobación parlamentaria), sino también por los contenidos limitados a los que afecta, en este caso, comprensivo sólo de medidas fiscales y tributarias. Asimismo, queda en su caso para la nueva Legislatura la tarea de volver a impulsar Leyes en sectores como el transporte, la biodiversidad, las farmacias o la juventud, así como en materia de silencio administrativo; todas ellas fueron promovidas por el Gobierno precedente, pero que no pudieron culminar su tramitación parlamentaria al agotarse la Legislatura.

Actividad normativa del Gobierno

Más que nunca resulta imprescindible remitirse en este apartado a las fichas que acompañan este Informe, de inusual extensión, como podrá ir constatándose; aunque, probablemente, resulta ello inevitable, a la vista de los acontecimientos acaecidos este año en el archipiélago.

No ha sido desdeñable la tarea realizada. Acaso sí pueda afirmarse, no obstante, que en este caso ha quedado contraída esencialmente a la profundización de los aspectos técnicos de la actividad legislativa requeridos de desarrollo y ejecución. Por eso, sin dejar de ser relevante este quehacer y así ha quedado anotado este instante, sí cabe formular la remisión antes apuntada en los términos más amplios, nada relevante queda obviado, de este modo.

Realmente, no ha habido tiempo para mucho más. No tardaron en convocarse elecciones al Parlamento de Canarias (Decreto 52/2003, de 31 de marzo del Presidente), para el 25 de mayo, y con carácter simultáneo así a las elecciones a Cabildos Insulares (en el caso de Canarias) y a Ayuntamientos. Con anterioridad, en los primeros cuatro meses, por así decir, bastante fue la atención requerida para llevar a buen puerto la actividad legislativa en vías de tramitación: hasta veinte Leyes se aprobaron durante el período señalado, como ya ha sido suficientemente resaltado. Y, después, el nombramiento de Presidente y la constitución de Gobierno, lo que tampoco es inmediato sino que precisa un cierto intervalo de tiempo, dentro del cual por lo demás se adelanta la constitución de los gobiernos locales, lo que siempre puede condicionar o influir de alguna manera u otra en la formación del gobierno regional (en Canarias, al menos, en algún aspecto lo hace, sin la menor duda).

Elegido Presidente del Gobierno, y nombrados por éste los nuevos Consejeros (Decreto 241/2003, de 11 de julio, del Presidente), toca después retocar o, en otros casos, algo más, reorganizar las Consejerías estableciendo su nueva

planta (fijación de sus estructuras centrales y periféricas, ubicación de sus sedes, etc) (Decreto 123/2003, de 17 de julio), a la que con frecuencia sigue con posterioridad algún ajuste (así, en nuestro caso, destaca sobre todo el Decreto 263/2003, de 23 de septiembre, para asignar las competencias de la Presidencia del Gobierno en materias de medios de comunicación social, relaciones institucionales, emigración, acción exterior y cooperación).

En seguida llega así el verano que de suyo aboca a una inevitable ralentización de las tareas cotidianas. El nuevo Gobierno de Canarias, por otro lado, lejos está de ser de continuidad en sentido estricto respecto del anterior: sólo repiten dos Consejeros, cambia el Presidente y, sobre todo, pasa de ser un Gobierno monocolor de CC con apoyo externo del PP a ser un Gobierno de Coalición CC-PP, en el más puro sentido. Es preciso acoplarse a las nuevas circunstancias y familiarizarse también con métodos de actuación, igualmente sin estrenar. Todo ello, evidentemente, lleva su tiempo, aunque sí se advierte un cambio y un mayor impulso a la actividad normativa del Gobierno, ya a finales de 2003, durante el último trimestre.

Destacado del modo expuesto, el ambiente general, entre los logros concretos, algunos en ordenación del territorio y urbanismo pueden destacarse, como la aprobación de los Planes Insulares de Fuerteventura (en la parte que restaba: el denominado «documento turístico») (Decreto 55/2003, de 30 de abril) y de Gran Canaria (Decreto 277/2003, de 11 de noviembre); asimismo, la modificación de la composición de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias (Decreto 254/2003, de 2 de septiembre). En aguas, la aprobación (más bien, su publicación: BOCA de 26 de julio) de los Planes Hidrológicos Insulares de El Hierro (Decreto 102/2002, de 26 de julio) y de La Gomera (Decreto 101/2002, de 26 de julio). Los Reglamentos de la Ley de Caza (Decreto 42/2003, de 7 de abril) e Intervenciones Arqueológicas (Decreto 262/2003, de 23 de septiembre) merecen asimismo anotarse, al igual que otras disposiciones normativas, como la aprobación de los criterios generales de equipamiento comercial (Decreto 54/2003, de 30 de abril), las normas marco y otras normas de coordinación de policías locales (Decreto 75/2003, de 12 de mayo), las medidas mínimas de seguridad y protección de las playas (Decreto 98/2003, de 21 de mayo, suspendido más tarde por Decreto posterior: Decreto 289/2003, de 9 de diciembre), la introducción de un procedimiento administrativo más ágil (fiscalización limitada) para la fiscalización previa de determinados gastos (Decreto 27/2003, de 24 de febrero), el establecimiento de plazos máximos de respuesta para determinados procedimientos quirúrgicos a cargo del Servicio Canario de Salud (Orden de 15 de mayo de 2003) o la regulación de la instalación y explotación de los parques eólicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias (Decreto 53/2003, de 30 de abril). Son, en todo caso, simple botón de muestra de una lista que en su integridad sería demasiado extensa para pretender ahora reproducirla.

Junto a la actividad desarrollada por el Gobierno, sin embargo, sí merece destacarse que, en el ámbito parlamentario, se ha procedido a la aprobación de un nuevo Reglamento de la Cámara (aprobado en sesión plenaria de 26 y 27 de marzo; publicado el 22 de octubre) –de cuyo contenido se dará cuenta más ade-

lante en otro lugar de este Informe-, lo mismo que la modificación de las Normas de Gobierno Interior (aprobado en sesión de 4 de abril, publicadas también el 22 de octubre).

Conflictividad constitucional

Habría que dar cuenta en este apartado de los nuevos conflictos suscitados a lo largo de este 2003, junto a los surgidos antes o incluso durante este mismo año y que se han «arreglado», por así decir, por alcanzar la Comunidad Autónoma un entendimiento con el Estado o viceversa, dentro del procedimiento transaccional previsto e impulsado por la propia LOTC. Asimismo, de los definitivamente resueltos este 2003: como éstos últimos, precisamente, son los que sobresalen en número y relevancia serán los primeros en ser examinados aquí y ahora.

Apenas iniciado el año se produjo la primera y más importante de las decisiones (STC 16/2003, de 30 de enero) que resuelve a la vez 6 asuntos acumulados, 3 recursos de inconstitucionalidad (todos, provenientes del lejano 1993) y 3 conflictos de competencia (1993, 1995 y 1997): la normativa objeto de enjuiciamiento es extensa asimismo, pues abarca la regulación del Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte, desarrollada a través de normas legales y reglamentarias (Decretos y Ordenes) de distinto rango. Cuatro son, en síntesis, las cuestiones conflictivas que se suscitan a propósito de la regulación antes mencionada: aparte de la doble infracción de la garantía material y formal del REF, la titularidad autonómica de la competencia para el desarrollo y gestión de los tributos integrantes del REF y, de modo subsidiario, la titularidad de la misma competencia por el carácter cedido de los tributos que integran dicho régimen.

Frente a lo aducido por el Estado, el Impuesto sobre el que gravita la controversia se considera un auténtico impuesto encaminado a gravar el consumo (en este caso, la adquisición de vehículos), y no así una tasa, dirigida a retribuir la prestación de un servicio de carácter administrativo). No obstante esto, no se considera infringida la supuesta garantía material del REF, constitucional y estatutariamente protegida, consistente en la consagración de la existencia de una franquicia sobre el consumo (al menos, en fase minorista, según se alega).

En defensa de su planteamiento, el Tribunal Constitucional invoca el «sentido profundamente finalista y, a la vez y por consecuencia, marcadamente evolutivo» del REF, consideración que funda sobre: 1) la Disposición Adicional Tercera de la Constitución (cuya elaboración revela el propósito de apartarse de la Primera al sustituir los términos «reconocimiento, amparo y actualización» inicialmente recogidos por el de «modificación»), 2) una interpretación igualmente sistemática de la Norma Fundamental y de sus antecedentes y contexto (la finalidad del REF es la realización efectiva del principio de solidaridad atendiendo a las «circunstancias» del hecho insular, lo que resulta además de un examen de su normativa reguladora en diferentes etapas -Leyes de 1972 y 1991- y de su amparo por el Derecho comunitario, el cual se dice ha confirmado e inclu-

so intensificado el carácter evolutivo del REF; así como del propio art 138 de la Constitución) y 3) una relativización del texto estatutario aplicable (en el art. 46.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias, la apelación a la franquicia fiscal no tiene carácter absoluto: la expresión «franquicias» en plural acredita que éstas operan como directrices, esto es, rasgos básicos del sistema y que no se pretende asegurar en consecuencia una franquicia global sobre el consumo). Sobre esta base se hace difícil, siempre en la opinión de este Tribunal Constitucional, compartir la consagración constitucional y estatutaria de una garantía institucional «con un determinado contenido, inmutable e indisponible en su núcleo esencial»; y si así fuera por lo demás tampoco estaría asegurada su perpetuación, conforme a una doctrina constitucional suficientemente conocida y consolidada: la única interdicción constitucional claramente discernible es la ruptura clara y neta con la imagen comúnmente aceptada de la institución. Así las cosas, resulta evidente que el Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte, por sí sólo, no ha producido una modificación significativa en el contenido del REF: dado su carácter evolutivo, ha podido identificarse en él, en efecto, un cierto elemento diferencial de tributación con respecto al territorio nacional —presión fiscal indirecta menor—, así como la existencia de tributos de ámbito canario atribuidos en su recaudación a la Comunidad Autónoma o a los Cabildos Insulares; pero nada de esto viene a quebrar el impuesto impugnado.

En cuanto a la garantía formal del REF, concretada en la exigencia de informe previo al Parlamento de Canarias para la modificación del REF, ésta realmente no se discute en sí misma y tampoco en el caso suscitado donde se ha atendido a la indicada exigencia, sino en punto a la determinación de su alcance, esto es, en concreto, el supuesto carácter obstativo del informe desfavorable. Así lo postulan los recurrentes respecto del indicado informe, para evitar su consideración como mero trámite formal de audiencia previa y no como lo que a su juicio es la expresión de una «auténtica concurrencia de voluntades». Pero tampoco comparte el Tribunal Constitucional esta apreciación, que no puede deducirse ni de los antecedentes históricos (Ley de 1972), ni de las actuales referencias constitucionales y estatutarias a dicho informe. La competencia sobre el REF corresponde en exclusiva al Estado, por razón de su competencia sobre las materias a las que alude el art. 46.1 del Estatuto de Autonomía (aduanas, comercio exterior y régimen fiscal), y atribuir efectos vinculantes al informe no sólo negaría dicha competencia sino que sería también conceder un derecho de veto a la Comunidad Autónoma recurrente, mejor dicho, a la minoría de su Parlamento, pues bastaría con 21 diputados —de un total de 60— para bloquear cualquier iniciativa del Estado dirigida a modificar el REF de Canarias. Si el Estatuto de Autonomía contempla separadamente el informe y la audiencia, se señala, en fin, es por el sistema de mayorías aplicables en el Parlamento Canario en uno y otro caso.

Sobre la supuesta competencia de la Comunidad Autónoma para regular el Impuesto controvertido en este caso, por constituir éste un tributo integrante del REF, y disponer aquélla en tal hipótesis de las competencias para el desarrollo legislativo y ejecución, que incluyen la regulación y gestión de los procedimientos tributarios y los procedimientos económico-administrativos relacionados con todos los tributos del REF (afirmación que se hace descansar sobre

todo en el art. 32.14 del Estatuto de Autonomía, aunque también en la Disposición Adicional Tercera de la Constitución y en la LOFCA), la posición de los recurrentes no corre mejor suerte que en los casos anteriores. Sólo la norma estatutaria antes indicada se considera en rigor norma atributiva de competencias, y por la índole de la materia no puede corresponder a la Comunidad Autónoma la titularidad de la competencia controvertida: el Impuesto objeto de consideración es un impuesto creado por el Estado en el ejercicio de una competencia exclusiva, le corresponde a él su desarrollo y ejecución salvo delegación o título estatutario; del art. 32.14 del Estatuto no basta para deducir sin más la atribución de una competencia, pues aquél únicamente autoriza a la Comunidad Autónoma a dictar las normas de los procedimientos administrativos, económico-administrativos y fiscal que vengan reclamadas por las «especialidades» que derivan del REF canario. Y, como pone de manifiesto la expresión «especialidades», es precisa la existencia de determinadas peculiaridades que, puestas en conexión directa con aquel régimen, requieran necesariamente una normación de desarrollo específica. Sin embargo, las especialidades que para Canarias establece la regulación enjuiciada (un elemento diferencial en el tipo de gravamen y la atribución del rendimiento a la Comunidad Autónoma) no reclaman por sí mismas, para la efectividad del impuesto en el archipiélago canario, singularidad procedimental alguna. Es más, tampoco ofrece el Gobierno canario justificación alguna sobre la necesidad de un desarrollo normativo específico del tributo estatal, ni se puede deducir de sus alegaciones «especialidad» alguna que autorice el ejercicio del título competencial previsto en el art. 32.14 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

La reconducción de la competencia autonómica sobre la base del carácter cedido del Impuesto tampoco es admitida por el Tribunal Constitucional. La cesión de tributos exige la concurrencia de un doble requisito: la previsión estatutaria expresa en tal sentido y la existencia de una ley específica que establezca la cesión, circunstancias inexistentes al plantearse el conflicto. Sí se ha cedido el Impuesto, es cierto, tras el último sistema de financiación autonómica (la condición de cedible del impuesto -Ley Orgánica 7/2001- se trasmuta en la de tributo cedido -Ley 21/2001-); pero la cesión abarca el producto de la recaudación en Canarias, la fijación del tipo de gravamen y la gestión, liquidación, recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión; no implica, pues, transmisión, ni de titularidad (y, por tanto, cabe la revocación de la cesión), ni del ejercicio de las competencias inherentes a ella, entre otras, las competencias normativas.

Un Voto Particular, suscrito por 6 magistrados al sentir mayoritario, no altera un ápice el sentido de las consideraciones precedentes, por tratarse en este caso de un voto concurrente, y no discrepante, que expresa sólo la innecesariedad de entrar a determinar las circunstancias en que podría exigirse al Parlamento de Canarias un informe ulterior al inicialmente evacuado por la Comunidad Autónoma, si después se introducen modificaciones en el texto que había sido sometido a la consideración de aquél, cuestión ésta que, al decir del voto, ni afronta ni resuelve ninguno de los argumentos sustentados en el proceso constitucional, razón por la que justamente resulta improcedente pronunciarse sobre ella.

Hasta aquí, la STC 16/2003, sin duda, como ya se indicó, la más relevante de las resoluciones adoptadas en el asunto que nos ocupa, pero no la única. Es importante recordar también otras resoluciones posteriores, en cuanto que consolidan así una doctrina madurada y estable. La siguiente en el tiempo fue así la STC 62/2003, de 27 de marzo, que resuelve igualmente otros 6 asuntos, esta vez, se trata de diversas cuestiones de inconstitucionalidad (todas, de 1994) planteadas por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias: aquí la controversia reside en la normativa reguladora de los aspectos fiscales del REF (Ley 20/1991). Prácticamente, toda Ley es puesta bajo sospecha de constitucionalidad. Pero el Tribunal Constitucional va a considerar que los aspectos relativos al APIC (Arbitrio sobre la Producción e Importación de Canarias) y sobre la competencia para revisar los actos dictados en aplicación de este tributo no han de ser resueltos, por carecer de relevancia para los procesos judiciales en curso de los que se derivan las cuestiones de inconstitucionalidad suscitadas: en esos procesos, sólo se impugnaron los aspectos relacionados con el IGIC, de modo que a ello sólo ha de limitarse el pronunciamiento del Tribunal Constitucional.

Delimitada de este modo la cuestión, los temas que se plantean coinciden esencialmente con los examinados en la STC 16/2003; y así, se reconoce abiertamente que las mismas razones conducen a rechazar la consagración constitucional y estatutaria de una garantía material para la defensa del REF en los términos ya expuestos que se reiteran ahora. Del carácter evolutivo del REF se infieren, sin duda, algunos rasgos que han venido manifestándose de manera constante, según se precisa en esta ocasión: en primer lugar, la concurrencia en Canarias de impuestos indirectos, tanto de ámbito estatal como insular, cuya materia imponible ha sido el consumo y, en particular, el comercio minorista; en segundo lugar, la exclusión de determinados productos del ámbito de esa imposición indirecta; y, en tercer lugar, la atribución de la gestión y el rendimiento de determinados impuestos y arbitrios a los Cabildos Insulares. Ahora bien, tal como han puesto de manifiesto las Exposiciones de Motivos de las Leyes reguladoras del REF actualmente en vigor (Leyes 20/1991 y 19/1994), la característica fundamental de este régimen es la de mantener una presión fiscal indirecta diferenciada y menor que en el resto del Estado, mediante una estructura impositiva con tributos equivalentes o similares a los existentes en el resto del territorio nacional.

Así las cosas, la introducción del IGIC no se considera en este contexto una modificación significativa en el contenido del REF. La previsión del impuesto, enunciada entre las condiciones exigidas para la aplicación en Canarias de las disposiciones comunitarias (Reglamento CEE 1911/1991) inicialmente excluidas tras la adhesión de España en 1986, vino a ampliar la imposición indirecta en Canarias, hasta ese momento representada por el ITE (Impuesto sobre Tráfico de Empresas) y el Arbitrio sobre el Lujo, eso sí, a tipos inferiores a los de la imposición indirecta vigentes en el resto del territorio nacional (también, con previsiones diferentes respecto de los bienes excluidos o los límites de las operaciones); todo ello, con el fin de mantener las peculiaridades del REF. El Impuesto impugnado no viene a quebrar los principios constitucionales del REF, que cabe identificar, vuelve a reiterarse, en el marco de su carácter evolutivo en el mantenimiento de un diferencial de tributación respecto al resto del

territorio nacional –presión fiscal indirecta menor–, así como en la existencia de tributos de ámbito canario, atribuidos en su recaudación a la Comunidad Autónoma o a los Cabildos Insulares.

Una STC inmediatamente posterior a ésta (STC 63/2003) vino a resolver otra cuestión de inconstitucionalidad suscitada desde Canarias; aunque, en este caso, por razón de su objeto: el canon correspondiente a la concesión administrativa para la ocupación del dominio público portuario, y de su parámetro constitucional de aplicación: el ámbito de la reserva de ley tributaria, de alcance general, no procede su examen en el marco de este Informe. Destacar sólo, por lo indicado, que esta cuestión de inconstitucionalidad sí fue estimada.

Sí merece comentario, en cambio, la ulterior STC 72/2003, de 10 de abril, por referirse nuevamente al REF, aunque dicho comentario puede ser más sucinto, por la explícita apelación que esta resolución formula a la STC 16/2003. No podía ser de otro modo, a la vista de lo controvertido en este caso, la titularidad autonómica de la competencia para el desarrollo legislativo y ejecución en materia de procedimiento administrativo respecto de los tributos del REF y, subsidiariamente, la misma titularidad de la competencia para la gestión de los tributos cedidos. El Tribunal Constitucional resuelve 2 recursos de inconstitucionalidad (1994 y 1995) y 2 conflictos de competencia (1994), acumulados, que plantean la constitucionalidad de las disposiciones fiscales para la renovación del parque de vehículos de turismo. Dada la similitud de supuestos, y después de recordada la doctrina establecida (STC 16/2003), el Tribunal Constitucional concluye que Canarias no puede reivindicar la competencia en disputa, al no ostentar título alguno que le habilite para regular el régimen sustantivo: las especialidades que para Canarias establece la normativa enjuiciada (un diferencial en el tipo de gravamen y la atribución del rendimiento a la Comunidad Autónoma) no reclaman por sí solas especialidad procedimental alguna de ningún tipo, se cuida el Tribunal Constitucional de recordar. Tampoco la reivindicación subsidiaria es atendida: la atribución del rendimiento de un impuesto no confiera a éste la naturaleza de impuesto cedido, lo que exige la concurrencia de sendas circunstancias suficientemente subrayadas ya en la doctrina constitucional elaborada en torno a este concreto aspecto, que vuelven ahora a ponerse de relieve.

La lista de resoluciones de interés en 2003 se cierra con la STC 137/2003, de 3 de julio, que resuelve un recurso de inconstitucionalidad (1995), sobre la normativa reguladora del impuesto sobre determinados medios de transporte. Contiene interesantes consideraciones sobre los límites constitucionales a los Decretos-Leyes sobre los que sin embargo no es ahora el caso referirse, por su carácter general. Además de esto, reitera la doctrina sobre las garantías constitucionales del REF (con cita expresa de la STC 16/2003). No se observa tampoco en este caso infringida la garantía material, concretada, como ya sabemos, en el mantenimiento de un diferencial tributario respecto del Estado y en la atribución a la Comunidad Autónoma de los rendimientos derivados del impuesto. Sí considera infringida en cambio la garantía formal, por la falta de petición del preceptivo informe al Parlamento de Canarias: en este punto, se estima el recurso y se declara la inconstitucionalidad de la disposición impugnada, con unos efectos que en todo caso se mitigan después. Vuelve a destacarse sin embargo la

falta de carácter vinculante del Informe que nos ocupa. En todo caso, sí merece destacarse que su omisión en el caso determina la inconstitucionalidad de la normativa impugnada, por aprobarse ésta sin dicho trámite.

En total, han venido así a resolverse 17 asuntos pendientes, cifra muy importante, que va a suponer una notable disminución de la conflictividad existente. En el aspecto por lo demás crucial o de mayor relevancia en el ámbito de las relaciones entre Canarias y el Estado, la determinación de las garantías constitucionales del REF. Esta cuestión entra a partir de ahora en nuevos derroteros, puesto que si lo pretendido es perseverar en la descentralización de dicho régimen especial, lo pertinente será, o bien impulsar la reforma de la propia legislación ordinaria del Estado o, en su caso, la modificación del actual texto estatutario.

En distinto orden de consideraciones, apenas se han planteado este 2003 asuntos nuevos sustancialmente. No lo es el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad problemática de la supuesta discriminación en el trato propinado a los profesores de religión o sobre la limitada reforma (Ley 5/1999) de Ley de Ordenación del Turismo de Canarias, aunque sí pudiera considerarse así la duda puntual de constitucionalidad sobre la Ley canaria de Coordinación de Policías Locales (Disposición Transitoria Segunda). Por otra parte, en lo que concierne a los recursos de inconstitucionalidad, la Comisión Bilateral de Cooperación de la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Canarias se ha dado un plazo (en su sesión de 27 de julio) y ha constituido un grupo específico de estudio para superar las discrepancias manifestadas en torno a sendas previsiones asimismo puntuales, contenidas en dos Leyes recientemente aprobadas por la Comunidad Autónoma, en Puertos y Pesca Marítima.

Por último, cabe agregar que esta misma Comisión Bilateral de Cooperación sí ha conseguido alcanzar un acuerdo (en su sesión de 29 de septiembre) sobre diversas disposiciones impugnadas por la Comunidad Autónoma, y contenidas en la anterior Ley de Acompañamiento del Estado (Ley 53/2002). Sobre el art. 82 el Estado se compromete a modificarlo (precisamente en la próxima Ley de Acompañamiento), tanto para suprimir en dicho precepto el inciso «así como de los» que consta en su letra a) (art. 82.1), como para incorporar la expresión «cuya gestión se le encomiende» al inciso «por la Administración General del Estado» (art. 82.2); ambas matizaciones, a fin de limitar las atribuciones de AENA respecto de aeródromos y helipuertos. En punto al art. 100, ambas partes convienen en que este artículo (exigencia de autorización previa para construir o participar en la construcción de aeropuertos de interés general) se aplicará de acuerdo con la distribución de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas; lo mismo que respecto del art. 101, ambas partes entienden que lo dispuesto en este precepto (concreción de las competencias urbanísticas de AENA) es conforme con la distribución constitucional y estatutaria de competencias si se interpreta de acuerdo con la Sentencia del Tribunal Constitucional 204/2002. Más importante todavía es la última declaración incorporada al acuerdo alcanzado, en este caso, respecto del art. 120.6, que introduce en el art. 114.2 de la Ley de Costas un segundo párrafo: la competencia autonómica sobre ordenación territorial y del litoral, a la que se refiere el párrafo anterior, alcanzará exclusivamente al ámbito terrestre del dominio

público marítimo-terrestre, sin comprender el mar territorial y las aguas interiores. En virtud del acuerdo alcanzado tal previsión debe «interpretarse en el sentido de que no impide que las normas e instrumentos de ordenación de la Comunidad Autónoma se proyecten sobre las aguas del mar cuando exista un título competencial propio que, como los puertos, la ordenación de la pesca en las aguas interiores, el marisqueo, la acuicultura., los espacios naturales protegidos o la protección del medio ambiente, lo ampare, con el alcance que en cada materia determine la Constitución, el respectivo Estatuto de Autonomía y la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional».

Elecciones y vida política

Como en las demás Legislaturas anteriores, la VI Legislatura vino a abrirse en Canarias sin que ninguna de las fuerzas políticas concurrentes a las elecciones autonómicas alcanzara la mayoría absoluta. Los resultados obtenidos arrojaron la siguiente distribución de escaños en el Parlamento de Canarias: 23 Diputados (CC), 17 (PSOE), 17 (PP) y 3 (PIL).

En este contexto, CC mantuvo la mayoría relativa, al igual que en la Legislatura anterior, y suya vino a ser por tanto la responsabilidad de formar nuevo Gobierno. En concreto, el ejercicio de dicha responsabilidad correspondió a quien había sido designado candidato al cargo de Presidente por dicha formación política, lo que fue resultado de un «arreglo» interno cuyos pormenores ya han sido destacados en líneas precedentes dentro de este Informe.

Difícil era alcanzar el propósito pretendido, sin embargo, sin el concurso de otra fuerza política, al menos, con la solidez y estabilidad deseadas. En cualquier caso, el acuerdo se produjo pronto con el PP (la noticia sorprendió por su rapidez y tuvo eco y trascendencia nacional) y su objetivo era que el mismo tuviera proyección sobre los tres niveles territoriales implicados en las elecciones del 25 de mayo (Comunidad Autónoma, Islas y Municipios).

La primera «prueba de fuego» para dicho acuerdo, por así decir, fue la configuración de los gobiernos insulares y municipales. La composición del Gobierno de Canarias y la determinación de su programa de actuación quedó así a la espera. En la formación de los gobiernos insulares no se registraron sorpresas de ningún tipo en seis Islas: en las occidentales, la Presidencia del Cabildo correspondió a CC de resultados de la mayoría absoluta alcanzada en ellas por dicho formación, salvo en La Gomera, que fue para el PSOE por el mismo argumento, al igual que, ya entre las orientales, Gran Canaria, para el PP.

Tampoco, a decir verdad, hubo incidencias notables en Lanzarote, donde sin embargo nadie obtuvo la mayoría absoluta: la Presidencia correspondió finalmente al PIL, formación que había ganado las elecciones, como consecuencia de un pacto de gobierno con el PP y CC, proceso cuya efectividad tropezó con algunas resistencias provenientes de determinados sectores de CC. La auténtica excepción se produjo en Fuerteventura: la Presidencia del Cabildo correspondió también aquí a la fuerza ganadora CC (como en otras tres Islas), por tratarse igualmente de una victoria por mayoría relativa, sólo que, en este caso, el

socio elegido fue el PSOE, lo que dejaba al PP fuera al gobierno insular en contra de lo que hubiese resultado de una aplicación estricta del pacto alcanzado con carácter general.

En el ámbito municipal, las desavenencias fueron mayores, sobre todo, en Gran Canaria donde en muchos lugares pactos conformados aquí entre PP y PSOE-PSC (a veces, con otras fuerzas locales) dejaron fuera a CC, que venía ejerciendo el gobierno en los lugares afectados, a veces, desde hacía ya mucho tiempo.

A tenor de estos avatares, el pacto rubricado entre CC y PP pocos días después de celebradas las elecciones vino a concretarse y, de este modo, el Parlamento de Canarias se constituyó el 18 de junio con cuatro Grupos parlamentarios, bajo la Presidencia del candidato al cargo designado por el PP. Ya el día anterior se había acordado en Madrid que tres serían finalmente las Consejerías que el PP gestionaría en un Gobierno de coalición con CC, sin concretar cuáles.

Esto expuesto, se impone como conclusión, confrontando la situación así resultante con la de la pasada Legislatura, que si bien no puede decirse que en Canarias bajo un Gobierno de coalición (CC-PP) se ha producido una auténtica alternancia, lo cierto es que tampoco cabe hablar de continuidad en el sentido estricto de la expresión, cuando se pasa, conforme a los datos apuntados, de un Gobierno monocolor de un partido con el mero apoyo externo de otro a un Gobierno de coalición (CC-PP), con nuevo Presidente y, por otra parte, con una nueva correlación de las fuerzas internas dentro de CC, en los términos ya expuestos con anterioridad en este Informe.

El acuerdo definitivamente alcanzado se desarrolla en dos documentos independientes, uno, para el Gobierno de coalición y otro, programático. Entre las condiciones que se establecen en el acuerdo, destacan la imposibilidad de presentar o apoyar una moción de censura durante toda la Legislatura, el respaldo a los Presupuestos regionales y a todos los proyectos legislativos relacionados en el acuerdo programático, así como la renuncia a presentar iniciativas parlamentarias de cualquier tipo (interperlaciones, mociones, solicitudes de comparecencia o preguntas orales) sin autorización de ambos Grupos parlamentarios y sin previo consentimiento del Gobierno. Además, CC y PP deberán consensuar su posición respecto a las iniciativas de la oposición y garantizar la presencia de todos los partidos con representación parlamentaria en las distintas instituciones y órganos de representación de la Comunidad Autónoma.

En relación con el documento programático, ya en concreto, dicho documento avanza lo que será ya el discurso de investidura del candidato a la Presidencia del Gobierno y se articula en seis ejes básicos de actuación, entre los que destaca lo que se denomina la «Optimización del ámbito institucional en los ámbitos europeo, estatal y canario». En general, se posibilita un amplio desarrollo estatuario con el ejercicio de nuevas competencias, la reforma de la Ley Electoral y también una Ley sobre la Disolución del Parlamento (asimismo, se mencionan las reformas del REF, la delimitación de las aguas archipelágicas, la Ley de Cabildos Insulares y la regulación de las consultas municipales): se cuan-

tifican incluso en 28, al menos, los proyectos legislativos precisos para llevar a efecto todas las iniciativas y hasta se contiene una referencia genérica a la eventualidad de proceder a una modificación del Estatuto de Autonomía de Canarias. Los ámbitos de mayor actividad, de acuerdo con el propio documento, son el económico y el de las infraestructuras. En el primero, se proponen proyectos relacionados con sociedades cooperativas, la producción de actividades productivas sensibles, el fomento de la competitividad empresarial, la Ley canaria de defensa de la competencia y, sobre todo, la de cajas de ahorro. En el segundo, se promueven Leyes como las de biodiversidad, infraestructura vial, calidad de la edificación, transportes o actividades extractivas, la ordenación de explotaciones agropecuarias y del suelo agrario productivo, la de rentas mínimas de inserción y la Ley reguladora de la dependencia. Sin duda, aunque el programa incluye seis ejes de actuación, como ya se ha indicado, la mejora de los servicios públicos es el primer y principal capítulo y define las diversas actuaciones a realizar en sanidad, educación, vivienda, televisión autonómica, justicia y seguridad. Dentro de ellas, el apartado sanitario a su vez es el más extenso: recoge la aprobación del II Plan de Salud que dará prioridad a la cardiopatía isquémica, el cáncer, la diabetes, la prevención de los accidentes de tráfico y laborales, la salud mental y las derivadas del envejecimiento; y la fijación de plazos máximos de espera en los procedimientos quirúrgicos, si no hay urgencia extrema que pueda afectar a la vida de los pacientes o de dos meses para la realización de pruebas complementarias.

En fin, importa haberse detenido en el contenido del documento programático sobre el que descansa el Pacto de gobierno alcanzado entre CC y PP, porque en la sesión de investidura iniciada después el 3 de julio, el candidato a la Presidencia del Gobierno tuvo ocasión en efecto de incidir sobre todos estos planteamientos, como no podía ser de otro modo, aportando acaso su discurso un calendario más preciso de actuaciones y las prioridades inmediatas (dentro de éstas, el acceso a la vivienda encontró con claridad un lugar preponderante: se habló de más de 20.000 viviendas en los próximos cuatro años; también destacó el compromiso de profundizar en la inserción de las mujeres en el mercado laboral, el Plan de Escuelas Infantiles, el establecimiento de rentas mínimas de inserción, la austeridad y sobriedad en el gasto público y la defensa de las singularidades de Canarias en Europa).

Servirá ello, por lo demás, como elemento para contrastar los logros obtenidos a fines de Legislatura. Sobre esta base programática indicada, en cualquier caso, se fraguó el entendimiento entre CC y PP.

Donde sí se manifestaron en cambio las dificultades fue en el interior de la propia CC y, en concreto, se produjeron en punto a la determinación de las personas propuestas para ocupar el Gobierno y los altos niveles de la Administración autonómica. En el origen de las desavenencias, cabe apuntar, sin la menor duda, el episodio de la Vicepresidencia, ya destacado suficientemente en este Informe. Por el señalado motivo, la dirección de la organización política de Gran Canaria rechazó el pacto, convocó su Consejo Político como órgano supremo y se opuso en líneas generales a entrar incluso en el segundo nivel del gobierno (algunas excepciones puntuales fueron admitidas por la organización insular; otras, no tanto).

De cualquier manera, el candidato a la Presidencia del Gobierno obtuvo la mayoría absoluta necesaria en la Cámara Legislativa (43 votos afirmativos: CC, PP y PIL), frente a la minoría (PSOE: 17 votos negativos). Se cierra así el episodio estelar de la vida política en Canarias durante este año 2003. Permanecen en cualquier caso, a la vista de lo expuesto, algunas incógnitas por despejar, sobre todo, dentro de CC, y con vistas a las próximas elecciones generales de 2004. Justamente, el año acaba con la designación adelantada de las cabezas de lista por esta formación política en sendas provincias canarias.

Desde un plano ya más general, y de cara a afrontar la nueva contienda electoral, debe resaltarse el anuncio de que la provincia oriental verá incrementados sus escaños (8, en lugar de los 7 actuales, número que hasta ahora compartía con la provincia occidental), a partir de la actualización de los datos resultantes del padrón municipal.

En relación a los debates políticos en curso, y de cara al mismo horizonte, las reformas constitucionales y estatutarias y la posible decantación de un nuevo Estado descentralizado parece que puede ser un tema llamado a acaparar parte sustancial de la atención dentro de la contienda. Las reivindicaciones en la línea de que la descentralización exija modificaciones constitucionales han terminado propagándose también Canarias: si bien inicialmente no parecía haberse puesto en ello especial hincapié, el clima y los nuevos tiempos van imponiendo su estrategia y se han fortalecido y han subido de tono las reivindicaciones que en esta línea se formulan. No es solamente ya desde el aparato de los propios partidos políticos, sino que implican también al mismísimo Gobierno de Canarias: y las demandas no se contraen ya a las cuestiones puramente competenciales como la profundización en los niveles de autogobierno, cuestiones en definitiva ya suscitadas con anterioridad (al menos, en materias tales como comercio exterior, puertos y aeropuertos y tráfico aéreo); sino que se extienden a otras (a título de ejemplo, se patrocina la reforma del art. 94 de la Constitución, para que cualquier intervención del ejército español fuera de nuestras fronteras requiera la aprobación de una mayoría cualificada de tres quintos por el Congreso. Tiene ello mucho que ver sin duda con el episodio de la Guerra de Irak, que en seguida habrá de ser también objeto de nuestra atención en el marco de este Informe).

Otros aspectos de la vida institucional de la Comunidad Autónoma

En el ámbito interno de la Comunidad Autónoma, pocas son las consideraciones que cabe agregar ahora. Apenas ha habido tiempo para el desarrollo de otras acciones dignas de resaltarse ahora, como ya ha habido ocasión de advertir tras las elecciones, la celebración de la investidura y la formación del gobierno.

El número de Consejerías quedó definitivamente establecido en diez (Decreto 241/2003): su denominación, y competencias se fijan asimismo por esta norma. Acaso lo más destacable sea la escisión de la Consejería de la Presidencia e Innovación Tecnológica, que desaparece a los dos o tres escasos años de su creación: el área tecnológica se incorpora a la nueva Consejería de Industria, Comercio y Nuevas Tecnologías, que también asume por otra parte tanto

Comercio (proveniente de la antigua Consejería de Economía, Hacienda y Comercio, convertida pues en Consejería de Economía y Hacienda) y Consumo (que se separa de Sanidad, lo que deja a la Consejería de Sanidad sólo con esta área: si bien a su titular le corresponde la Vicepresidencia del Gobierno). En la conformación del nuevo Gobierno gana peso también la antigua Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, que se transforma en la Consejería de Infraestructuras, Transporte y Vivienda (incorpora Transportes, de modo que la de Turismo se queda sin esta materia aunque se le añade ahora la de Costas). Las demás Consejerías permanecen iguales en líneas generales, salvo acaso algunos cambios menores de denominación.

Mayor calado posee sin duda la reforma de las atribuciones en los niveles internos de las Consejerías, aunque en este asunto por razones de espacio no es posible ya profundizar. En cualquier caso, se determina una nueva estructura central y periférica de las consejería, así como de sus sedes respectivas (Decreto 123/2003): de este modo, se deroga la normativa precedente en este punto (Decreto 12/2001).

Si el Gobierno y la Administración autonómica apenas han dispuesto del tiempo requerido sino para iniciar su singladura, todavía más el hecho de estrenarse una nueva Legislatura se ha dejado sentir en el ámbito de la actividad parlamentaria. En el período de sesiones iniciado tras el verano, los objetivos han sido, básicamente, los de ultimar la organización interna del Parlamento de Canarias mediante la composición de sus órganos y tener aprobados a tiempo, esto es, antes de finalizar el año los Presupuestos correspondientes a 2004. En este último marco se sitúa la adopción de medidas fiscalizadoras de las empresas públicas canarias: para la reordenación del sector público entero se ha establecido un plazo de seis meses, pero se han adelantado medidas provisionales (económicas, de personal y gestión: entre las primeras, los consejos de administración de las empresas públicas deberán celebrar reuniones trimestrales para la evaluación de sus objetivos, estados contables, balance de situación y cuenta de pérdidas y ganancias; y, entre las últimas, la improcedencia de conceder subvenciones salvo su consignación expresa por los Presupuestos de la Comunidad Autónoma y la imposibilidad de encomendarles por la Administración la ejecución de actividades que no tengan financiación suficiente para cubrir su costos). La denominada «Ley de Acompañamiento», por una vez tramitada en paralelo a la de Presupuestos, como ya se indicó (antes era habitual su demora entre cuatro y cinco meses), vio truncada su aprobación en el último momento, porque al margen de las previsiones fiscales (ayudas para la movilidad laboral y compra de viviendas, éstas últimas, también para las personas con minusvalías), tributarias (modificación de los impuestos de combustible y juego) y de gestión (extensión al sábado de los días inhábiles), venía asimismo a establecer las reglas para el reparto de los fondos entre Islas y Municipios provenientes de los rendimientos del REF, lo que ha tropezado con importantes obstáculos por el perjuicio que representa ello para algunos municipios, al parecer de los propios afectados.

Retrocediendo sin embargo en el tiempo, en la fase final de la Legislatura pasada, junto al ingente e inhabitual paquete de leyes discutidas y aprobadas,

merece destacarse, como ya hubo ocasión de adelantar, la culminación (por otro lado, como ha sido habitual en otras Legislaturas anteriores, justamente, al llegar a su término) de un nuevo Reglamento de la Cámara (en este caso, también, junto a unas nuevas Normas de Gobierno Interior). La novedad más destacada del Reglamento acaso sea regular por vez primera las peticiones y preguntas de los ciudadanos al Parlamento: tales peticiones serán tramitadas a través de la Comisión del Estatuto de los Diputados y Peticiones donde serán estudiadas y contestadas, pudiéndose incluso dar audiencia a los peticionarios para explicar personalmente los motivos de su solicitud. Aparece también por primera vez la posibilidad de que cualquier ciudadano presente una pregunta al Gobierno, pero con el requisito de que ésta sea asumida por un diputado que indicará que la formula en nombre de la persona que la presentó. Con el nuevo Reglamento, por lo demás, el Gobierno de Canarias no tendrá prórrogas para presentar documentación a la Cámara. Los Cabildos, por otra parte, adquirirán mayor protagonismo al poder comparecer sus Presidentes ante la Comisión General de Cabildos para dar cuenta de su gestión al frente de las competencias transferidas. La reforma reglamentaria, en fin, establece que podrán comparecer ante el Parlamento de Canarias las autoridades y demás cargos nombrados por el Gobierno que ejerzan funciones directivas, a solicitud de un grupo, al igual que los dirigentes de empresas privadas que gestionen servicios públicos, y se regula más destalladamente las comparecencias del Director General de la Televisión pública canaria.

Por terminar las referencias a los acontecimientos sucedidos en el ámbito interno de la Comunidad Autónoma este 2003, en el capítulo de nombramientos, junto a los indicados ya en este Informe (Presidente del Gobierno y Consejeros, Presidente del Parlamento y Mesa), entre los órganos de autogobierno destaca la renovación parcial de tres miembros de la Audiencia de Cuentas (Acuerdo de 20 de enero de 2003) y el nombramiento por el Gobierno de un nuevo Consejero del Consejo Consultivo de Canarias para una vacante por renuncia (Decreto 19/2003, de 3 de febrero).

En relación a los episodios atinentes a la vida local sobresalen, como casi siempre, los relativos a ordenación del territorio y urbanismo. Y, dentro de éstos, y por lo demás estrechamente asociados al turismo, habría que destacar la culminación de la tramitación del Plan Insular de Ordenación de Fuerteventura (Decreto 55/2003), con la incorporación al mismo del denominado «documento turístico» (que limita el crecimiento turístico en los próximos diez años, estableciendo en 35.600 el techo de camas turísticas, repartidas en nueve áreas: el documento plantea como nuevas plazas un total de 17.377, a las que hay que añadir 18.233 que cuentan ya con licencia y autorización), así como la práctica aprobación también del Plan de Gran Canaria, todavía pendiente de algunas correcciones menores (Decreto 277/2003: «aprobación definitiva», según se lee, pendiente de unas correcciones que el Cabildo conoce y acepta introducir), que pone fin a un suplicio de ocho años (y permite al Cabildo asumir la ordenación de las nuevas carreteras, aeropuertos, puertos y franjas litorales de la isla: playas artificiales y cultivos marinos, si bien sus previsiones han de desarrollarse a través de distintos Planes Especiales Territoriales, como, entre otros, el de telecomunicaciones y el agropecuario). Seguramente, pudo aprobarse ya a finales de

la pasada Legislatura, y así incluso se intentó a última hora, pero al final se optó por demorarlo: por una vez, la decisión apenas se ha dilatado.

En este mismo orden de cosas, Lanzarote ha iniciado el camino de la Revisión Parcial de su Plan Insular (se ha procedido ya a su aprobación inicial), para adaptarlo a la legislación canaria vigente (Decreto Legislativo 1/2000), un rumbo por lo demás al que habrán de orientarse todos los Planes Insulares en fechas próximas, no sólo para efectuar los ajustes legales precisos, sino también para adaptarse a las recientes Directrices de Ordenación General y del Turismo, que constituyen ahora el nuevo documento de planeamiento de referencia para todos ellos (a fin de agilizar la referida adaptación se prevé que la misma se haga por medio de Planes Especiales Territoriales en el plazo de tres años).

Por otro lado, en un terreno muy cercano se sitúan los avatares en punto a la aprobación de los diversos instrumentos de ordenación de los recursos naturales previstos por la normativa vigente, proceso al que en líneas generales se le ha dado un notable impulso, si bien incluso los Planes aprobados pueden después malograrse por la desidia en la creación de los organismos previstos o en la falta de los fondos necesarios. Así, por ejemplo, en Gran Canaria hay ahora 8 espacios ordenados, 6 están pendientes sólo de aprobación definitiva y otros 8 en un estado de tramitación menos avanzado; pero después se observan las carencias antes apuntadas. No sucede lo mismo en Tenerife, cuyos dos grandes espacios naturales (Teno y Anaga) disponen de sus juntas rectoras y de recursos económicos.

En el gobierno puntual del territorio, hay que completar el panorama descrito con una mención de dos actuaciones judiciales importantes para Lanzarote: por un lado, se ha dado cumplimiento por fin en el municipio turístico más importante de la Isla en vías de desarrollo (Yaiza), y por medio del Secretario de la Corporación, de la obligación impuesta de dar conocimiento al Cabildo Insular de todas las licencias turísticas otorgadas durante el período en que se tramitó la aprobación del Plan Insular, venciendo así la resistencia ofrecida al efecto; y, por otro lado, se ha dispuesto la publicación y ejecución de la Sentencia de 16 de julio de 2002 (Tribunal Supremo) sobre el Plan Insular de Lanzarote de 1991, anulatorio de las determinaciones introducidas después de su aprobación provisional y que además declara el derecho de los recurrentes a ser indemnizados de los gastos de urbanización que hayan devenido innecesarios en los términos que resultan de los propios fundamentos de la sentencia.

Por último ya, ha de destacarse que el conflicto prolongado por más de dos años en torno al desarrollo del Parque de Jinámar, en su momento álgido presentado como fuente de corrupción y que a punto estuvo de desatar una crisis política importante afectando al propio Gobierno de Canarias, parece entrar en fase de liquidación con la firma de un convenio por el Ayuntamiento afectado (Telde) con el promotor de la operación: a cambio de autorizar la construcción de las infraestructuras previstas en la zona afectada (la regeneración ambiental de una parcela de 650.000 m², además de la instalación de un gran equipamiento comercial y de ocio con diez áreas temáticas), la Corporación recibe un total de 5,87 euros en concepto de plusvalías, que se abonará coincidiendo con el otorgamiento de las respectivas licencias de obras, urbanización y apertura

(también, la cesión de una parcela de 8.500 m² de edificabilidad en concepto de 10% de aprovechamiento urbanístico). Por su parte, el Ayuntamiento retira el recurso contencioso-administrativo que obstaculizaba la construcción del parque marítimo: el desbloqueo del asunto en la vía administrativa asegura así la efectividad de la operación. No obsta ello a la continuidad de los procesos penales en curso, con una acusación concreta de malversación de fondos públicos, que gravita sobre algunos políticos y funcionarios, por la fiscalía anticorrupción.

Epílogo: Relaciones Canarias-Estado (y Unión Europea)

La evolución de las relaciones entre Canarias y el Estado, puede notarse, ha ido de menos a más. Claramente enfriadas al inicio del año, sea por el impulso desde el Estado de algunas Leyes que enfrentaron políticamente a CC y PP (por ejemplo, la de Cohesión Sanitaria, a raíz de la falta de reconocimiento del volumen de población extranjera atendida en las Islas), por la Guerra de Irak (a propósito de este singular acontecimiento se llegó a afirmar por algún destacado dirigente de CC que las relaciones entre ambas formaciones política atravesaban el pero momento de la historia), o por la proximidad de la cita electoral (hay, con todo, algunas excepciones significativas, como el respaldo a los criterios de estabilidad presupuestaria previstos por el Estado para los próximos tres años), superados los comicios (25 de mayo) y alcanzado el pacto de gobierno en Canarias, lo cierto es que claramente la colaboración se ha renovado y hasta fortalecido. Al final, no ha podido ser más palmaria.

Aparte el propio PP que sustenta al Gobierno de la Nación, CC ha sido el único Grupo parlamentario en apoyar a éste en la decisiva cita de la aprobación anual de los Presupuestos Generales del Estado para 2004 (hasta CiU votó en contra: ya el año anterior se había abstenido). El respaldo ha tenido lugar no sin ciertas contrapartidas, desde luego, aunque para algunos sólo sobre el papel.

La principal consecuencia será la superación del déficit del sistema sanitario a través de la renuncia del Estado a parte de la compensación que aún hoy venía recibiendo por la desaparición del ITE. En 2004, el Estado reducirá en otros 40 millones de euros dicha compensación (ya había cedido al Gobierno regional la mitad de la recaudación del extinto Impuesto sustituido ahora por el IGIC, que recauda el Gobierno canario). La reducción irá aumentando progresivamente en 2005 y 2006 hasta alcanzar en 2007 el 50% de la compensación: de esta forma, permanecerán en la Hacienda canaria en los próximos tres años al menos 40 millones anuales más para afrontar sus propios servicios públicos, fundamentalmente, la sanidad (hasta una cantidad cercana a los 90 millones, a partir de 2007). El Estado descontaba hasta ahora el total de la recaudación teórica del ITE. Un desfase en el cobro de las cantidades que le correspondían venía impidiendo la conclusión del acuerdo que, a la vista de sus propios términos, garantiza la compensación por la lejanía e insularidad no sólo en infraestructuras, sino ahora también para afrontar gastos de gestión directa de servicios de competencia de Canarias. Lo que trasciende el marco legal inicialmente de referencia (art. 12 de la Ley del REF, que obliga al Estado a asumir una inversión en infraestructuras como mínimo del 50% de la recaudación normativa como compensación por la

supresión del ITE) y ha sido en consecuencia calificado como un pacto que va «mucho más de los objetivos iniciales» y «un acuerdo político mucho más relevante que lo del pacto presupuestario».

Por otro lado, la Administración del Estado gastará en Canarias 60 millones de euros adicionales, respecto de las cifras del Presupuesto correspondientes al año anterior en vigor, aunque esta parte del acuerdo no concreta si se está hablando de gasto o inversión. Se alude sólo al cumplimiento de las previsiones normativas contempladas en el REF y a inversiones del conjunto de los ministerios en Canarias, y no se aclara qué cantidad irá a infraestructuras, aunque éste parece el destino principal.

Del modo expuesto, el acuerdo alcanzado supone en conjunto 100 millones de euros adicionales, justamente, la reivindicación de CC a cambio del apoyo político proporcionado a los Presupuestos Generales del Estado y en definitiva al Gobierno de la Nación. La Comisión Bilateral Canarias-Estado habrá de trasladar al ámbito administrativo y jurídico el acuerdo así alcanzado (que en el Senado se vio incluso mejorado: junto a una partida de 3 millones de euros para el Palacio de Congresos de Fuerteventura se contempla otra que incrementa el vigente convenio de carreteras en 29,3 millones de euros).

Junto a la Ley de Presupuestos (Ley 61/2003), otro hito importante en la colaboración entre Canarias y el Estado se ha producido con ocasión de la aprobación de la denominada la Ley de Acompañamiento aprobada al tiempo que aquélla (Ley 62/2003). Además de las habituales modificaciones sobre el REF, merecen destacarse otras que trascienden dicho ámbito. Las primeras son técnicas normalmente y tratan sobre el régimen de los tributos de aplicación en el archipiélago (art. 12). Hay alguna de mayor calado, como la previsión que habilita a la Comunidad Autónoma de Canarias para la regulación normativa de los aspectos relativos a la gestión, liquidación, recaudación e inspección del IGIC y AIEM, así como para la revisión de los actos de gestión dictados en aplicación de dichos impuestos; también se incluyen aquí las modificaciones relacionadas con la RIC (Reserva de Inversiones para Canarias) (art. 13). Pero no es sólo esto.

Por un lado, se modifica la normativa de puertos: para garantizar la suficiencia de servicios de transporte regular con destino a las Islas, el Gobierno queda autorizado a imponer obligaciones de servicio público, o bien un contrato administrativo especial para atender la misma finalidad (art. 109): la fijación de las obligaciones será objetiva, transparente y habrá de ser conocida de antemano. También, de forma más específica para Canarias, se altera la regulación preexistente del Parque Nacional de Garajonay a fin de clarificar el régimen de su zona periférica de protección: para compatibilizar los objetivos de protección del Parque con la aspiración de los vecinos de la zona (art. 28: «excepcionalmente, y en los núcleos de población existentes, los instrumentos de planeamiento correspondientes podrán autorizar nuevas edificaciones destinadas a hacer frente al crecimiento natural de las poblaciones actualmente asentadas en dichos núcleos, así como en la rehabilitación de edificaciones preexistentes con destino al turismo rural»); y en fin, se procede igualmente a la reforma de la Ley de Hidrocarburos: para introducir el informe previo de la Comunidad Autónoma en los procedimientos de concesión de explotación de yacimientos y

de almacenamiento subterráneos de hidrocarburos (Disposición Adicional Segunda), con el propósito de garantizar la intervención de Canarias en las prospecciones de petróleo realizadas por REPSOL en el mar en la zona adyacente al archipiélago y en las proximidades también de Marruecos. Aunque con escasas posibilidades, en efecto, el programa de prospecciones va a proseguir en 2004, ahora con dos nuevas perforaciones. La inversión se considera de alto riesgo y no se cifran sino en un 10% las posibilidades de éxito. La garantía del informe previo de la Comunidad Autónoma aspira así a velar por el respecto al medio ambiente, pero en ningún caso proporciona base alguna para exigir el pago de canon de ningún género, porque el único tributo asociado a la indicada actividad es el pagado al Estado.

La cuestión del petróleo nos sitúa, sin solución de continuidad, con las siempre delicadas y polémicas relaciones del Estado español con el reino de Marruecos. Estrechamente vinculado a esta cuestión está por lo demás el problema de la delimitación de las aguas marítimas entre ambos Estados, un asunto siempre pendiente que afecta singularmente a Canarias; pero no es el único.

La normalización de relaciones diplomáticas con el país vecino, una vez restablecidas éstas de modo general, experimentó un impulso con la visita a España a finales de año de una delegación de autoridades marroquíes (entre éstas, el Ministro del Interior) para tratar diversos aspectos sobre todo en materia de extranjería, destacando la lucha contra la inmigración irregular y, dentro de ella, el capítulo relativo a la repatriación de menores. Parece haberse avanzado en estos aspectos: Marruecos ha procedido por su parte a la creación de organismos espaciales para vigilar las fronteras y luchar contra las redes de emigración clandestina. Pero se contempla también la realización de patrullas conjuntas dentro de un ambiente general de cooperación policial entre ambos países, tanto en suelo español (canario) como marroquí; y por último se admite asimismo imprimir mayor agilidad a los procedimientos de devolución de menores, con el fin de proceder al reagrupamiento con sus familiares, sin necesidad de exigir el cumplimiento de formalidades especialmente rigurosas cuando la interceptación se produzca en los puntos fronterizos. Lo que en cambio no queda tan claro son las contrapartidas asociadas a esta mayor implicación de Marruecos, evidentemente mayor que la de otras épocas, que puede revelar incluso un auténtico cambio de talante: algunos sitúan tales contrapartidas en el campo económico (se habla de un gasto nunca antes sufragado por España fuera de ella) y otros hablan también de la dispensa de un trato menos favorable a productos españoles (y, especialmente, canarios) como el tomate.

Lo cierto es que el asunto introducía también extraordinarias tensiones internas entre Canarias y el propio Estado. La nueva Ley de Extranjería, pese a ello, fue respaldada por la Comunidad Autónoma, si bien en este mismo frente hay que dejar constancia de las conclusiones finalmente hechas públicas por el Comité de Expertos sobre Población e Inmigración constituido el año anterior en Canarias. Se postula en ellas que la Comunidad Autónoma ejerza por delegación las competencias en materia de permisos de residencia y trabajo de extranjeros al amparo del art. 37.1 del Estatuto de Autonomía, así como un mejor nivel de coordinación entre las políticas autonómicas de formación, acti-

vidades prestacionales y servicios sociales en relación al volumen de inmigrantes, la creación de una Dirección General de Migraciones, y hasta la posibilidad de que pueda limitarse temporalmente la entrada de extranjeros en base a las especificidades de Canarias, esto es, teniendo en cuenta la capacidad de carga demográfica de las Islas y los antecedentes existentes en la Unión Europea (como las medidas transitorias en la República Checa, Chipre, Hungría o Polonia o el caso de Malta, donde se ha reconocido un régimen singular para la adquisición de segundas residencias).

En cambio, donde no se han registrado avances de ninguna clase –antes bien, retrocesos– es en la delimitación de las aguas marítimas en Canarias. A tal fin se presentó al iniciarse el año en el Senado una Proposición de Ley por CC, que partía de trazar líneas de base rectas entre los puntos exteriores de las islas e islotes que integran la Comunidad Autónoma: las aguas interiores serían así incluidas dentro de dicho perímetro y los restantes espacios marítimos empezarían a contarse desde las líneas así trazadas.

Aceptada su toma en consideración poco después, y remitida consecuentemente la Proposición de Ley al Congreso de los Diputados para su ulterior tramitación, los servicios jurídicos de la Cámara destacaron la incoherencia entre la finalidad aparentemente pretendida, en principio, la fijación del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, y la regulación incorporada a la Proposición, además de una posible contravención de la Convención sobre Derecho del Mar de 1982. Lo más adecuado al fin propuesto habría sido, a su parecer, la presentación de una iniciativa de reforma estatutaria, limitada exclusivamente a expresar la extensión de las aguas sobre las que la Comunidad Autónoma puede ejercer sus competencias, esto es, sin definir en ningún caso las aguas interiores.

Se pone así en cuestión lo que era, no ya sólo una vieja y tradicional reivindicación nacionalista, sino también una de las piedras angulares del Acuerdo de gobierno suscrito entre CC y PP a fines de 2002, con vistas a extenderse incluso más allá de las próximas elecciones generales. CC mantiene la tesis de que el modelo de los Estados archipelágicos es aplicable a Canarias; en el PP en cambio subsisten dudas al respecto, pese a su voto favorable a la toma en consideración de la Proposición en cumplimiento del Acuerdo antes mencionado; y del PSOE puede decirse otro tanto, en la medida en que se inclina por soluciones de diverso tipo, como la creación de un servicio nacional de guardacostas que coordine todos los medios y actuaciones en seguridad marítima, o la gestión ante la Organización Marítima Internacional de una Zona Especial de Protección para Canarias (de modo que los 30.000 buques que anualmente pasan por aguas próximas tengan que navegar al menos a 20 millas al oeste del punto más occidental del archipiélago).

La rutina de retrasar la tramitación parlamentaria de la Proposición, mediante la continua ampliación del plazo de enmiendas, vino a romperse al final. Ya al término de 2003, con la presentación por el PP de una enmienda encaminada a reducir la fijación del perímetro del archipiélago sobre líneas de base recta a cada Isla en singular o grupos de dos o más Islas, siempre que en este caso no haya discontinuidad entre sus mares territoriales. Lo que, en opinión de CC, desvirtúa completamente el contenido de la Proposición de Ley, hasta convertir

ésta a su juicio en un texto absolutamente insatisfactorio: la finalidad pretendida de la iniciativa, de desarrollar así el art. 2 del Estatuto de Autonomía, se queda en nada. De cualquier forma, la tramitación de la Proposición de Ley ha decaído con la disolución de las Cámaras y la convocatoria de nuevas elecciones generales. En su caso, pues, habrá de volver a comenzar desde cero.

La exposición de los grandes temas atinentes a las relaciones entre el Estado y la Comunidad Autónoma podría darse aquí por agotada en lo que puede destacarse respecto de su evolución a lo largo de 2003, pero tampoco desde una perspectiva amplia podría considerarse cerrado el capítulo, porque no son pocas las iniciativas legislativas de las Cortes Generales que repercuten de alguna manera, directa o indirectamente, en el archipiélago canario.

Así, por ejemplo, entre sus decisiones adoptadas antes de culminar la Legislatura, la Ley de Subvenciones puede afectar gravemente al sistema de ayudas al desempleo establecido en Canarias, mediante la impartición de cursos por entidades subvencionadas: éstas ahora han de acreditar el valor añadido que generan sus servicios para mantener las subvenciones, en otros términos, se pretende determinar la existencia de beneficios o si las subvenciones tienden sólo a cubrir el pago por las prestación de servicios realizados o la utilización de bienes y equipos (gastos corrientes). Ello puede comprometer la viabilidad del sistema implantado en Canarias. También, entre las últimas iniciativas legislativas, la Ley de Puertos permitirá a los usuarios quedar exentos del pago del canon portuario en las Islas, esto es, un porcentaje incluido en los billetes y fletes (lo que implicará la desaparición «de ipso» de las tarifas T-1 (atraque), T-2 (carga) y T-3 (pasaje); aunque, como contrapartida, las autoridades portuarias de ambas provincias reducirán su recaudación, que cae en torno a los 42 millones de euros). Asimismo, la denominada Ley de Grandes Ciudades (o de Modernización del Régimen Local), que se concreta en suma en una importante modificación de la normativa básica reguladora dicho régimen local, va a permitir, como en el caso anterior merced a una enmienda presentada en el Senado, la equiparación a las grandes ciudades de los Cabildos Insulares, concretamente, los Cabildos de las Islas con más de 175.000 habitantes (Gran Canaria y Tenerife), y más de 75.000 (La Palma y Lanzarote), si así lo decide el Parlamento canario.

A un nivel normativo inferior, pero igualmente importante, sobresale la aparición a fines de año de un nuevo Reglamento regulador de las Servidumbres Aeronáuticas, que permitirá que las afecciones de las servidumbres sobre el ámbito territorial puedan matizarse de acuerdo con criterios más reales, basados en el impacto de los posibles obstáculos sobre seguridad y operatividad aeroportuaria. Con esta disposición, los Municipios canarios situados en el entorno aeroportuario dispondrán del cauce legal preciso para rebajar en ciertos casos las afecciones con impacto en los desarrollos urbanísticos. Ello propiciará a su vez el desarrollo de importantes operaciones, como en Gran Canaria es la construcción del Parque Aeroportuario de Actividades Económicas (para dar cabida a distinto tipo de actividades, como las industriales, almacenaje y exhibición de productos, reparación de bienes y servicios vinculados al vehículo, actividades aeroportuarias, oficinas, hoteles, sede institucional, dotaciones y equipamientos varios). Y, asimismo, todavía más próximo el final de 2003, el Real Decreto

1747/2003, de 19 de diciembre, por el que se regulan los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares, el cual vino precedido de una larguísima gestación de años y fue convenido finalmente con las Comunidades Autónomas implicadas (Canarias y Baleares) y con las ciudades de Ceuta y Melilla, para adaptar la regulación general de la ordenación del sistema eléctrico a las singularidades y condicionantes de estos territorios.

Para la nueva Legislatura, se relegan otras iniciativas legislativas (en realidad, cabe esperar que hasta el segundo semestre de 2004 no se impulse de manera efectiva la acción de gobierno), como la reforma del AIEM (sobre todo, con vistas a reducir la lista de productos gravados y los tipos aplicables: a punto estuvo ello de incluirse en la Ley de Acompañamiento, aunque se desechó finalmente para así prorrogar la evaluación de la incidencia del tributo un año más y constatar su incidencia en el conjunto del sistema), la posibilidad de promover una Ley Orgánica para atribuir a la Comunidad Autónoma la facultad de modificar los tipos de los impuestos indirectos derivados del REF o, en distinto orden de cosas, la regulación de la delimitación de las aguas marítimas de Canarias, en cuyo caso habrá de iniciarse el trámite desde el principio. Igualmente, el propósito del Gobierno canario de recabar para sí el control de la totalidad de la gestión de las infraestructuras, para agilizar su ejecución. También, queda diferida, en fin, la futura Ley básica de Agricultura y Desarrollo Rural: en este caso, las desavenencias se situaban en la petición de que el tamaño mínimo de explotación agraria en Canarias se redujera a la mitad (de 1 hectárea a 1/2), y a la ampliación del período inicialmente previsto de tres años para los contratos de arrendamiento, por insuficiente para recuperar una explotación y ponerla en funcionamiento.

Este «excelente» ambiente reinante, por así decir, en el ámbito de las relaciones entre Canarias y el Estado a finales de 2003, tanto para las iniciativas que prosperan como para las que de mutuo acuerdo deciden dilatarse en el tiempo para tratar de alcanzar posiciones comunes tropieza con algunos datos públicos. Acaso puede explicarse que Canarias sea en la Legislatura que concluye la penúltima Comunidad Autónoma atendiendo al valor de los traspasos recibidos: 137 millones de euros (entre las 7 que accedieron a la autonomía por el art. 151 de la Constitución: sólo el País Vasco anda por detrás). Pero más sorprendente aún son las previsiones de inversión real hasta 2006: Canarias es la quinta autónoma donde el Estado invertirá menos (734 millones de euros, en estimaciones de inversión directa, esto es, la inversión directamente ejecutada por él, esto es, excluidos pues los convenios de colaboración).

Restaría todavía un último aspecto por desarrollar en este capítulo: las relaciones de Canarias con la Unión Europea, directamente, o a través del Estado.

En general, las regiones europeas han mostrado su satisfacción con el trato recibido por la Constitución europea, por sus elementos positivos: al menos, así ha sido valorada en Canarias. Si bien se lamentan algunas omisiones, como la falta de una consagración explícita de la cooperación trasfronteriza. Lo cierto es que el actual art. 299. del Tratado vigente, la clave de bóveda de todo el sistema sobre el que descansan las singularidades canarias en Europa, se reconvierte en el III.326, en garantía del estatuto de ultraperifericidad (lo que habilita al Consejo,

a propuesta de la Comisión, a adaptar los reglamentos y decisiones dirigidas a fijar las condiciones para la aplicación de la Constitución en estas regiones, incluidas las políticas europeas; se añade ahora, previa consulta al Parlamento europeo). Un documento conjunto de las regiones ultraperiféricas ha sido elaborado por vez primera en defensa de dicho estatuto por los tres Estados concernidos y las siete regiones ultraperiféricas actuales (Canarias, Azores, Madeira, Martinica, Guayana, Guadalupe y Reunión, «status» al que Holanda aspira a incorporarse para sus territorios de Aruba y las Antillas Holandesas).

Sin perjuicio de lo indicado, Canarias se inclina por alcanzar la interlocución directa de las regiones en la Unión Europea; y, en este sentido, apoyó la tramitación de la Proposición de Ley presentada al efecto en el Congreso por el Parlamento de Cataluña, para así ser oída en temas como la reforma del plátano y el tomate y, sobre todo, el modelo definitivo para el encaje económico canario en Europa.

Descendiendo ya al terreno de las actuaciones concretas, ha de resaltarse que Canarias ha conseguido mantener un régimen especial de abastecimiento para algunos de sus productos básicos, tanto en 2003 como en 2004 (lo que no es fácil y ha de ponderarse teniendo presente que la filosofía de la Unión Europea es que las subvenciones vayan desapareciendo y sean en todo caso de carácter temporal: para 2005 queda pendiente el definitivo estudio de los costes y sus repercusiones en los propios productos canarios de este régimen que en opinión de algunos sectores no llega a beneficiar a los consumidores, tal como es su propósito).

Otro tanto cabe señalar respecto de las ayudas de Estado, que también se preservan; difícil es que pervivan en Canarias, sin embargo, una vez la región supere el umbral mínimo de renta establecido para su percepción por la Unión Europea. Realmente, el objetivo último es el mantenimiento de tales ayudas sobre la base del estatuto de la ultraperiféricidad. Otros aspectos del REF canario sí han corrido y parecen destinados también a correr mejor suerte en el futuro: se ha prorrogado el mantenimiento de las bonificaciones fiscales previsto dentro de dicho régimen para el IRPF y Sociedades (en los rendimientos derivados de la elaboración y venta de bienes corporales procedentes de las actividades agrícolas, ganaderas y pesqueras producidas en Canarias), de modo que aquéllas expirarán al mismo tiempo que la RIC). Y, por otra parte, si bien para la ZEC (Zona Especial Canaria) no ha llegado todavía el momento de su renovación (2006-2008), el «rescate» para Madeira de una institución similar (había sido clausurada en 2002: se establecen ahora unos requisitos de acceso menos estrictos en cuanto al número mínimo de empleados y de inversión inicial, por las diferencias en el potencial del mercado interior respectivo) permite augurar un éxito para el momento en que la prórroga deba en efecto plantearse.

Por último, y dentro del campo ya de las actuaciones meramente materiales, acaso deba de mencionarse la apertura en Bruselas de una nueva sede para la delegación de Canarias, oficina que lleva funcionando 17 años y que en su día fue la tercera, después de la de Cataluña y el País Vasco, que las Comunidades Autónomas españolas abrieron en la capital comunitaria, para, justamente, tener presencia ante la Unión Europea y encauzar sus relaciones a través de ella.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

En este resumen se han diferenciado dos periodos, puesto que, de una parte, se ha puesto fin a la V Legislatura en 2003 y, de otro lado, se ha dado inicio a la VI Legislatura a partir de la celebración de elecciones el 25-M.

Composición del Parlamento por Grupos Parlamentarios

A) Año 2003 hasta fin de la V Legislatura

Coalición Canaria – CC 24

Socialista Canario 18

Popular 15 (14)*

Mixto 2

Diputados No adscritos 1

B) Año 2003, desde inicio VI Legislatura hasta final de año

Coalición Canaria (CC) 23

Popular 17*

Socialista Canario 17*

Mixto 3

Estructura del Gobierno

A) Año 2003 hasta fin de la V Legislatura

Presidente: Excmo. Sr. D. Román Rodríguez Rodríguez (CC)

Vicepresidente Excmo. Sr. D. Adán Martín Menis (CC)

Número de Consejerías: 9

Consejería de la Presidencia e Innovación Tecnológica: Excmo. Sr. D. Julio Bonis Álvarez (CC)

* Lorenzo Alberto Suárez Alonso, Diputado por la circunscripción de Tenerife, causó baja en el cargo desde el día 04/02/03, sin llegar a ser sustituido.

Consejería de Economía y Hacienda y Comercio: Excmo. Sr. D. Adán Martín Menis (CC)

Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Agua: Excmo. Sr. D. Antonio Ángel Castro Cordobés (CC)

Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación: Excmo. Sr. D. Pedro Rodríguez Zaragoza (CC)

Consejería de Educación, Cultura y Deportes: Excmo. Sr. D. José Miguel Ruano León (CC)

Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente: Excmo. Sr. D. Fernando José González Santana (CC)

Consejería de Sanidad y Consumo: Excmo. Sr. D. José Rafael Díaz Martínez (CC)

Consejería de Turismo y Transportes: Excmo. Sr. D. Juan Carlos Becerra Robayna (CC)

Consejería de Empleo y Asuntos Sociales: Excmo. Sr. D. Marcial Morales Martín (CC)

B) Año 2003, desde inicio VI Legislatura hasta final de año

Presidente: Excmo. Sr. D. Adán Martín Menis (CC)

Vicepresidenta: Excma. Sra. D^a. M^a del Mar Julios Reyes (CC)

Número de Consejerías: 10

Consejería de Presidencia y Justicia: Excma. Sra. D^a. M^a Australia Navarro de Paz (PP)

Consejería de Industria, Comercio y Nuevas Tecnologías: Excmo. Sr. D. Luis Soria López (PP)

Consejería de Economía y Hacienda: Excmo. Sr. D. José Carlos Mauricio Rodríguez (CC)

Consejería de Infraestructuras, Transporte y Vivienda: Excmo. Sr. D. Antonio Ángel Castro Cordobés (CC)

Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación: Excmo. Sr. D. Pedro Rodríguez Zaragoza (CC)

Consejería de Educación, Cultura y Deportes: Excmo. Sr. D. José Miguel Ruano León (CC)

Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial: Excmo. Sr. D. Augusto Lorenzo Tejera (CC)

Consejería de Sanidad: Excma. Sra. D^a. M^a. del Mar Julios Reyes (CC)

Consejería de Turismo: Excmo. Sr. D. José Juan Herrera Velásquez (CC)

Consejería de Empleo y Asuntos Sociales: Excma. Sra. D^a. Águeda Montelongo González (PP)

Tipo de Gobierno

Año 2003 hasta fin de la V Legislatura

Coalición Canaria (CC), con el apoyo parlamentario del Partido Popular (PP)

Año 2003, desde inicio VI Legislatura hasta final de año

Gobierno de Coalición (CC y PP)

Partidos y número de diputados que le apoyan

Año 2003 hasta fin de la V Legislatura

Coalición Canaria (24 Diputados) y Partido Popular (15 Diputados)

Año 2003, desde inicio VI Legislatura hasta final de año

Coalición Canaria (23 Diputados) y Partido Popular (17 Diputados)

Composición del Gobierno

Año 2003 hasta fin de la V Legislatura

Consejerías: CC: Presidente, Vicepresidente y 9 Consejerías

Año 2003, desde inicio VI Legislatura hasta final de año

Consejerías: CC: Presidente, Vicepresidenta y 7 Consejerías

PP: 3 Consejerías

Investidura, mociones de censura, cuestiones de confianza y otras

Mociones de reprobación:

V Legislatura (enero-junio 2003): 0

VI Legislatura (julio-diciembre 2003): 0

Debates y Resoluciones Parlamentarias aprobadas:

V Legislatura (enero-junio 2003): 0

VI Legislatura (julio-diciembre 2003): 0

Declaraciones Institucionales:

V Legislatura (enero-junio 2003): 1

VI Legislatura (julio-diciembre 2003): 0

Propuestas de reforma del Estatuto de Autonomía*V Legislatura (enero-junio 2003)*

Presentadas: 1

Caducadas: 1

Proyectos de Ley*V Legislatura (enero-junio 2003):*

Pendientes de anteriores periodos: 13

Presentados: 2

Aprobados: 12

Rechazados: 0

Retirados: 0

Caducados: 3

VI Legislatura (julio-diciembre 2003):

Presentados: 4

Aprobados: 2

Rechazados: 0

Retirados: 0

Pendientes: 2

Proposiciones de ley, Proposiciones de ley a iniciativa de los Cabildos Insulares, Proposiciones de ley de iniciativa popular, Proposiciones de ley para su tramitación ante las Cortes Generales*Proposiciones de Ley**V Legislatura (enero-junio 2003):*

Pendientes de anteriores periodos: 9

Presentadas: 1

Aprobadas: 7

Rechazadas: 1

Retiradas: 0

Caducadas: 2

VI Legislatura (julio-diciembre 2003):

Presentadas: 3

Aprobadas: 0

Rechazadas: 1

Retiradas: 0

Pendientes: 2

*Proposiciones de Ley a iniciativa de los Cabildos Insulares**V Legislatura (enero-junio 2003):*

Pendientes de anteriores periodos: 1

Presentadas: 1

Aprobadas: 1

Rechazadas: 0

Retiradas: 0

Caducadas: 1

VI Legislatura (julio-diciembre 2003):

Presentadas: 0

Aprobadas: 0

Rechazadas: 0

Retiradas: 0

Pendientes: 0

*Proposiciones de Ley de Iniciativa Popular**V Legislatura (enero-junio 2003):*

Pendientes de anteriores periodos: 1

Presentadas: 1

Aprobadas: 0

Rechazadas: 1

Retiradas: 0

Pendientes para siguiente Legislatura: 1

VI Legislatura (julio-diciembre 2003):

Pendientes de anteriores Legislaturas: 1

Presentadas: 2

Aprobadas: 0

Rechazadas: 0

Retiradas: 0

Pendientes: 3

*Proposiciones de Ley para su tramitación ante las Cortes Generales**V Legislatura (enero-junio 2003):*

Pendientes de anteriores periodos: 2

Presentadas: 0

Aprobadas, para remisión a CCGG: 2

Rechazadas: 0

Retiradas: 0

VI Legislatura (julio-diciembre 2003):

Presentadas: 0

Aprobadas: 0

Rechazadas: 0

Retiradas: 0

Pendientes: 0

Proposiciones no de Ley*V Legislatura (enero-junio 2003):*

Pendientes de anteriores periodos: 21

Presentadas: 9

Aprobadas: 19

Rechazadas: 5

Retiradas: 1

Caducadas: 5

VI Legislatura (julio-diciembre 2003):

Presentadas: 22

Aprobadas: 16
Rechazadas: 2
Retiradas: 2
Pendientes: 2

Interpelaciones, mociones consecuencia de interpelaciones

Interpelaciones

V Legislatura (enero-junio 2003):

Pendientes de anteriores periodos: 5
Presentadas: 2
Debatidas: 5
Retiradas: 0
Caducadas: 2

VI Legislatura (julio-diciembre 2003):

Presentadas: 4
Debatidas: 2
Retiradas: 1
Pendientes: 1

Mociones consecuencia de Interpelación

V Legislatura (enero-junio 2003):

Presentadas: 4
Aprobadas: 1
Rechazadas: 3
Retiradas: 0
Decaídas: 0

VI Legislatura (julio-diciembre 2003):

Presentadas: 2
Aprobadas: 0
Rechazadas: 1
Retiradas: 0
Pendientes: 1

Preguntas con respuesta oral (ante Pleno y ante Comisión), preguntas con respuesta por escrito*Preguntas con respuesta oral ante el Pleno**V Legislatura (enero-junio 2003):*

Pendientes de anteriores periodos: 11

Presentadas: 8

Contestadas: 16

Retiradas: 2

Rechazadas: 1

Caducadas: 0

VI Legislatura (julio-diciembre 2003)

Presentadas: 61

Contestadas: 55

Retiradas: 2

Modificación de tramitación: 1

Rechazadas: 0

Pendientes: 3

Decaídas: 0

*Preguntas con respuesta oral ante Comisión**V Legislatura (enero-junio 2003):*

Pendientes de anteriores periodos: 57

Presentadas: 28

Contestadas: 68

Retiradas: 2

Rechazadas: 0

Caducadas: 15

VI Legislatura (julio-diciembre 2003):

Presentadas: 94

Contestadas: 32

Retiradas: 2

Modificación de tramitación: 3

Rechazadas: 1

Pendientes: 56

Preguntas con respuesta por escrito

V Legislatura (enero-junio 2003):

Pendientes de anteriores periodos: 70

Presentadas: 131

Contestadas: 163

Retiradas: 0

Rechazadas: 2

Caducadas: 36

VI Legislatura (julio-diciembre 2003):

Presentadas: 126

Contestadas: 104

Retiradas: 1

Rechazadas: 3

Pendientes: 18

Comparecencias del Gobierno

V Legislatura (enero-junio 2003):

Pendientes de anteriores periodos: 34

Solicitadas: 18

Debatidas: 29

Retiradas: 4

Rechazadas: 1

Caducadas: 18

VI Legislatura (julio-diciembre 2003):

Solicitadas: 62

Debatidas: 49

Retiradas: 2

Rechazadas: 1

Pendientes: 10

Decaídas: 0

Solicitudes de Comisiones de Investigación

V Legislatura (enero-junio 2003):

Constituidas anteriormente: 1

Solicitadas anteriormente: 1

Solicitadas: 0

Rechazadas: 1

Retiradas: 0

Caducadas: 1

VI Legislatura (julio-diciembre 2003):

Solicitadas: 0

Rechazadas: 0

Retiradas: 0

Pendientes: 0

Reforma del Reglamento

Reforma aprobada en sesión plenaria de 26 y 27 de marzo de 2003 (BOPC nº 215, de 14 de abril).

Reforma de las normas de Gobierno Interior

Reforma aprobada en sesión de la Comisión de Reglamento de 19 de marzo de 2003 (BOPC nº 216, de 14 de abril).

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

Acuerdo de la Mesa, de 10 de septiembre de 2003, por el que se establece el criterio de prevalencia entre Grupos Parlamentarios con un número igual de diputados (BOPC nº 22, de 17 de septiembre).