

Consideraciones generales de carácter jurídico-político y judicial

La entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears

Uno de los principales puntos de atención en el ámbito jurídico-político de las Illes Balears durante el año 2007 ha sido la entrada en vigor de su «nuevo» Estatuto de Autonomía. Este proceso no se ciñe a una estricta modificación del texto estatutario, sino que se enmarca en un plano más general, ordenado por el acuerdo político entre las instituciones estatales y determinadas comunidades autónomas con el objetivo de mejorar la organización y el funcionamiento de las instituciones de autogobierno y diseñar un nuevo modelo de relación entre el Estado y las entidades territoriales que lo conforman.

Durante la etapa en la que se debate la reforma del Estatuto de las Illes Balears la principal preocupación de la sociedad civil sobre la autonomía política se centra, sobretudo, en la necesidad de implantar un régimen fiscal especial para el territorio balear, reivindicación ya tradicional en esta Comunidad Autónoma. No obstante, en el ámbito político el proceso se enfocó en clave institucional y competencial; en particular, se manifiesta un claro interés en dar una solución a la organización y funcionamiento de los Consejos Insulares que durante los casi veinticinco años de autonomía balear han generado importantes e intensos debates, tanto en el plano político-jurídico como en el ámbito de la doctrina científica. A partir de esta prioridad fijada en la agenda de los representantes parlamentarios, se asumieron también otros retos con el fin de ampliar el techo de competencias autonómicas y adaptar la organización institucional de la comunidad autónoma a un nuevo marco de relaciones (tanto en el plano estrictamente autonómico como extracomunitario). Sin duda, la modificación estatutaria de 2007 significa un paso más hacia el fortalecimiento del autogobierno territorial, de acuerdo con el principio de funcionalidad y proximidad a los ciudadanos. No obstante, la reforma aprobada en este año, requiere un importante esfuerzo de concreción y mejora de las ambigüedades e imprecisiones contenidas, que permitan dar una lectura coherente y enriquecedora a la norma institucional básica de las Illes Balears.

La modificación normativa culminada mediante la LO 1/2007, de 28 de febrero, es, tal y como hemos adelantado, algo más que una simple revisión del texto estatutario. Tras la reforma del Estatuto se ha producido un cambio en la estructura interna de la norma, dado que se han incorporado un buen número de artículos. Entre las más importantes modificaciones destacan la incorporación de un título

dedicado íntegramente a los derechos, los deberes y las libertades de los ciudadanos de las Illes Balears; una destacada ampliación de las competencias; un fortalecimiento importante del Consejo de Gobierno, con la posibilidad de dictar decretos-leyes y través de la facultad del presidente autonómico de disolver anticipadamente el Parlamento; un cambio significativo en el espacio del poder judicial en las Illes Balears; o la inclusión de un capítulo relativo a las relaciones de la comunidad autónoma con la Unión Europea. Se trata, pues, de una reforma general y global que responde a las necesidades de replantear las relaciones entre el Estado y la comunidad autónoma en un marco nuevo y diferente al que hasta el momento había estado vigente. Desde un punto de vista estrictamente formal, hay que denunciar la excesiva celeridad y rapidez de la tramitación parlamentaria del Estatuto, especialmente en el Senado, a causa del interés político de que la norma estuviera definitivamente aprobada antes de la celebración de las elecciones autonómicas de mayo de 2007. Esta circunstancia rebajó notablemente la intensidad del debate político del texto estatutario e, incluso, imposibilitó la estricta corrección de errores en diversos preceptos de la propuesta debatida.

Derechos y deberes de los ciudadanos como elementos moduladores de las competencias autonómicas

Una de las principales novedades del nuevo texto del Estatuto, en línea con otras reformas estatutarias, ha sido la incorporación de un título II, bajo la rúbrica «Derechos, deberes y libertades reconocidos a los ciudadanos de las Illes Balears». Este título viene precedido de una reafirmación de los derechos fundamentales que emanan de la Constitución y la promoción de los principios rectores de la política social y económica en el marco de las competencias que el Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma (art. 12.2 i 3 EAIB). Conviene destacar el avance que supone, en este punto, la incorporación en el nuevo texto estatutario balear (y en el resto de estatutos reformados hasta ahora) de los derechos que se han ido forjando en estos últimos años, que por su novedad no están explícitamente reconocidos en la Constitución (los derechos de las personas dependientes, de los inmigrantes para su integración social, a la prevención y la protección de la salud, a vivir con dignidad el proceso de la muerte, etc.). Especial mención merece la que quizá sea la referencia más novedosa y original del Estatuto balear, en relación a otros textos estatutarios, en esta materia; se trata del artículo 24, relativo a la actividad turística y al sector primario, en aras a confirmar el valor estratégico del turismo en la Comunidad Autónoma y a la idiosincrasia de la agricultura y la ganadería en las Illes. Con independencia de las concretas variaciones que existen en este ámbito, lo cierto es que la inclusión de un catálogo de derechos y libertades en los textos estatutarios no cuenta con directa habilitación constitucional. Al no tratarse de una materia propiamente estatutaria, esta opción del legislador generó, en su momento, un interesante debate doctrinal y científico sobre su acomodo constitucional. Aun admitiendo, efectivamente, que no existe una conexión directa entre las prescripciones constitucionales y la materia que estamos comentando, parece perfectamente incardinable esta opción en el marco constitucional, siempre y cuando los derechos reconocidos en el Estatuto se configuren como mandatos de optimización, de imposición de reglas, condi-

ciones y garantías que actuaran limitando el ejercicio de las competencias autonómicas. Así ha sido reconocido, de forma más o menos afortunada, por la STC 247/2007, de 12 de diciembre, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. Entre otras cuestiones, esta Sentencia valora la inclusión de declaraciones o enunciados de derechos en las normas estatutarias. En este punto, el Tribunal Constitucional llega a una conclusión, en cierto punto, incoherente; pues, aun admitiendo que los estatutos «no pueden establecer por sí mismos derechos subjetivos en sentido estricto, sino directrices, objetivos o mandatos a los poderes públicos autonómicos», se acepta que «en su desarrollo, las Asambleas de las Comunidades Autónomas puedan, en ejercicio de su autonomía política establecer derechos, con sometimiento a los límites constitucionales expuestos» (fundamento jurídico 15°).

Las competencias de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears

El título III del texto estatutario se ocupa de la clasificación de las competencias autonómicas, así como de las precisiones pertinentes para su ejercicio efectivo. El concreto criterio seguido por el legislador estatutario para tipificar las competencias no viene expresamente determinado por la Constitución. Del artículo 147.2 del Texto Constitucional tan sólo se infiere que son los estatutos de autonomía los que fijaran las «competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución», y así lo ha confirmado el Tribunal Constitucional (STC 76/1983, de 5 de agosto). El nuevo texto del Estatuto organiza las competencias de la Comunidad Autónoma conforme a los mismos criterios fijados en su versión anterior. Así, en el título III se enumeran las competencias exclusivas (art. 30 del EAIB); las de desarrollo legislativo y ejecución (art. 31 del EAIB) y las ejecutivas (art. 32 del EAIB). Además, el título en cuestión se complementa con la referencia a otras competencias específicas, como la Policía de las Illes Balears (art. 33 del EAIB), la protección y fomento de la cultura (art. 34 del EAIB), la enseñanza de la lengua propia (art. 35 del EAIB) y la enseñanza (art. 35 del EAIB). El ejercicio efectivo de las competencias autonómicas viene regido por una serie de previsiones que cierran el título III (arts. 37 y 38 del Estatuto), juntamente con otros preceptos que integran el capítulo IX del título IV, regulador del régimen jurídico de la Comunidad Autónoma. El interrogante que podemos plantearnos en este punto se centra en cual es el verdadero alcance de la reforma en materia competencial. Sin duda, la principal dificultad en la evolución y transformación que ha seguido la autonomía balear ha sido, justamente, el de la distribución territorial del poder a partir del juego conjunto de la Constitución y el Estatuto. Evidentemente, la intención de esta última reforma estatutaria ha sido la de ampliar el techo competencial de las Illes Balears. Y, sin embargo, parece que los avances en este punto concreto pueden no llegar a ser suficientemente significativos. En realidad, la interpretación extensiva del título competencial establecido por el artículo 149.1.13ª de la Constitución, que dispone la competencia exclusiva del Estado para fijar las bases y la coordinación de la planificación económica del Estado, ha generado intensos debates sobre la asignación competencial entre las instituciones generales del Estado y las entidades autonómicas. Una interpretación

extensiva de esta disposición puede derivar en una ampliación de las competencias exclusivas del Estado, en detrimento de las autonómicas. Con lo cual, pueden verse sustancialmente afectadas las normas básicas de ordenación competencial. Resulta sumamente complejo establecer un marco claro que regule adecuadamente las relaciones entre el Estado y las comunidades autónomas. La determinación definitiva del ámbito decisional de la comunidad autónoma depende, pues, formalmente del legislador estatutario en el que «confluyen» dos voluntades: la del Parlamento autonómico que propone una determinada configuración competencial y la de las Cortes Generales que aceptan o enmiendan la propuesta elevada. No obstante, acaban siendo los factores estrictamente políticos los que perfilan en la práctica tales ámbitos de decisión. Y, en última instancia, es la jurisprudencia del Tribunal Constitucional la que dirime los conflictos que se generan en este ámbito concreto.

Fortalecimiento del Consejo de Gobierno

La nueva redacción del Estatuto de Autonomía de les Illes Balears ha significado, también, un cambio muy importante a nivel institucional, en particular, en relación a la posición del Consejo de Gobierno y de su presidente respecto del Parlamento. Durante los casi veinticinco años de vida autonómica se han evidenciado algunas deficiencias y omisiones en la organización institucional del modelo de gobierno parlamentario, en concreto, la falta de un verdadero equilibrio de poderes entre el Gobierno y el Parlamento. Con la entrada en vigor del Estatuto de Autonomía de 2007 se otorga al presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Gobierno, la facultad de disolver de forma anticipada el Parlamento (art. 55 EAIB). La regulación estatutaria de la disolución facultativa del Parlamento no impone más límites que los estrictamente coherentes con la forma de gobierno parlamentario –imposibilidad de ejercer esta facultad cuando esté en trámite una moción de censura–, junto con una limitación temporal –no podrá producirse una nueva disolución hasta que haya pasado un año desde la anterior–. Por consiguiente, la opción del legislador estatutario ha sido establecida en su sentido más amplio, con lo cual la disolución anticipada de la Asamblea abrirá una legislatura de cuatro años. No obstante, con el fin de dar una solución más pragmática y economicista a la facultad presidencial, se hubiera podido prever una facultad de disolución anticipada «limitada», en la que el mandato del Parlamento terminara el día en que hubiera finalizado la legislatura del Parlamento disuelto; esta última opción dificultaría que la disolución tuviera una utilización estrictamente partidista y, desde luego, evitaría el mayor coste (y seguramente la mayor abstención) que implicaría la convocatoria por separado de las elecciones autonómicas, insulares y locales.

Otro elemento que ha contribuido a reforzar la posición del ejecutivo autonómico en el conjunto de las instituciones de la Comunidad ha sido la habilitación por parte del texto del Estatuto para que el Consejo de Gobierno pueda dictar decretos-leyes en caso de extraordinaria y urgente necesidad (art. 49 EAIB). La regulación estatutaria de la figura legislativa coincide casi literalmente con la ordenación de los decretos-leyes por parte de la Constitución, tanto en cuanto al presupuesto de hecho habilitante, como en relación a las exigencias de tipo material.

En cualquier caso, la facultad gubernamental que estamos comentando favorece una situación de preferencia del ejecutivo en el conjunto del sistema institucional y, precisamente por ello, ha sido objeto de una aceptación bastante restrictiva en la mayor parte de los modelos constitucionales vigentes. En el caso español, son las razones históricas y coyunturales las que explican la opción del constituyente para introducir esta excepción al monopolio legislativo de las Cortes; cuestión, por otra parte, muy criticada por parte de la doctrina científica a causa de la utilización abusiva y fraudulenta de la figura en otras épocas. Tras la entrada en vigor de la Constitución, en contra del criterio mayoritario de la doctrina, el Tribunal Constitucional, desde sus primeras sentencias sobre la materia (STC 29/1982, de 31 de mayo, 182/1997, de 30 de octubre), optó por una interpretación muy flexible del presupuesto de hecho habilitante. Interpretación que, en cierta medida, ha avalado una utilización muy amplia del decreto-ley por parte del poder ejecutivo en circunstancias muy distintas (modificaciones tributarias en materia de viviendas de protección oficial, reconversión industrial, liberalización de actividades empresariales y comerciales, reforma del mercado laboral, etc.). No obstante, conviene recordar que, en este punto, se ha producido una importantísima variación en la jurisprudencia constitucional a partir de la STC 68/2007, de 28 de marzo, que declara inconstitucional y nulo el Real Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad. El Alto Tribunal entiende que en el caso enjuiciado no existe ninguna justificación que permita apreciar la concurrencia del presupuesto habilitante requerido y que, por consiguiente, se incurrió por parte del Gobierno en un incumplimiento del artículo 86.1 de la CE. Ciertamente es que esta Sentencia no tiene efectos jurídicos directos; no obstante, se trata de una resolución extraordinariamente importante desde un punto de vista de las relaciones político-institucionales, en la medida que supone un toque de atención ante la desmedida utilización que se puede hacer de esta institución. El Tribunal Constitucional recuerda que el concepto de extraordinaria y urgente necesidad no es una cláusula o expresión vacía de significado, sino que se trata de un límite jurídico concreto que el gobierno debe respetar y que el propio Tribunal Constitucional debe garantizar su aseguramiento. Tales consideraciones, obviamente, son válidas también en el espacio autonómico, una vez reconocida por parte del texto estatutario al Gobierno balear la facultad de ejercer su poder legislativo extraordinario de urgencia mediante la aprobación de decretos-leyes. Finalmente, conviene recordar que la previsión estatutaria hace necesaria una reforma del Reglamento del Parlamento balear, con el fin de establecer el procedimiento concreto de aprobación y convalidación de la norma en cuestión.

Los Consejos Insulares

Tal y como adelantamos, a nivel institucional, la reforma de las entidades insulares es uno de los aspectos de mayor incidencia del nuevo texto estatutario. Con la aprobación de la LO 1/2007, de 28 de febrero, se aborda uno de los elementos más polémicos y complejos de la autonomía balear. En concreto, se clarifica la naturaleza jurídica de los consejos insulares, pues los incluye dentro del sistema institucional autonómico (artículos 39 y 61.3 del EAIB) y les atribuye el

gobierno, la administración y la representación de las islas de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera. El texto del Estatuto resuelve, también, el complejo tema de la composición de los consejos insulares, hasta entonces integrados por los diputados elegidos por el Parlamento. De todos es conocido que la doble condición de parlamentarios y miembros de los diferentes consejos insulares, que ostentaban simultáneamente los representantes políticos de las Illes Balears, dificultaba enormemente el cumplimiento de las atribuciones propias de las dos instituciones. El artículo 64 del Estatuto dispone que los consejos insulares estarán integrados por los consejeros elegidos en las respectivas circunscripciones, con lo cual, a partir de este momento, los electores votarán en listas separadas los miembros de su consejo insular y los diputados al Parlamento; opción que, a su vez, permite la posibilidad de la disolución anticipada del Parlamento.

En el plano de las atribuciones de los consejos insulares, una de las principales modificaciones estatutarias afecta a la potestad reglamentaria externa, que de forma expresa queda ya reconocida en el art. 72.1 del texto del Estatuto. Esta previsión significa, pues, un cambio muy importante no sólo en la dimensión institucional de los entes insulares, sino sobre todo en la influencia de sus efectos sobre la potestad reglamentaria del gobierno de la comunidad autónoma. Cuestión que, de momento, ya ha generado algunas tensiones. En efecto, la LO 1/2007 ha legitimado a los consejos insulares para ejercer la potestad reglamentaria sobre las competencias que les son atribuidas como propias por parte del Estatuto (que están recogidas en el artículo 70 del EAIB). De lo cual cabe deducir que en ese ámbito de competencias (propias de los consejos insulares) se ha producido un desapoderamiento del gobierno de la comunidad autónoma para el ejercicio de la potestad reglamentaria, dentro de ciertos límites que precisamente tratan de articular las relaciones entre la comunidad autónoma y los consejos insulares. En primer lugar, el artículo 58.3 del Estatuto, según el cual «en las competencias que, de acuerdo con este Estatuto, los Consejos Insulares hayan asumido como propias, el Gobierno de las Illes Balears podrá establecer los principios generales sobre la materia, garantizando el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de los Consejos Insulares». Por otro lado, el artículo 69 del Estatuto, como cláusula de cierre, asigna al gobierno de la comunidad autónoma las competencias que «tengan un carácter suprainsular, que incidan sobre la planificación de la actividad económica general en el ámbito autonómico o que aquellas competencias cuyo ejercicio exija la obligación de velar por el equilibrio o la cohesión entre las diferentes islas». Finalmente, el artículo 72.2 del texto estatuario asigna al gobierno la coordinación de la actividad de los consejos insulares en todo lo que pueda afectar a los intereses de la comunidad autónoma.

Tal y como, en cierto modo, era previsible (la doctrina científica ya se había mostrado preocupada durante la tramitación parlamentaria de la reforma del Estatuto por los efectos que podría generar una potenciación de la posición institucional de los consejos insulares en el ámbito autonómico), se han producido ya las primeras tensiones sobre el diseño de las relaciones entre la comunidad autónoma de las Illes Balears y los consejos insulares. En el Estatuto existe un título competencial a favor de la comunidad autónoma para ejercer el desarrollo legislativo y la ejecución sobre la ordenación y planificación de la actividad económica de las Illes Balears (art. 31.6 del EAIB). Sin duda, una interpretación extensiva de este

precepto puede generar una dinámica que permita ampliar el contenido de las competencias de la Comunidad Autónoma en detrimento de las atribuciones de los consejos insulares que el Estatuto de Autonomía les reconoce expresamente como propias. Recientemente, la ordenación autonómica de las actividades económicas ha sido utilizada como argumento, junto con otras motivaciones, para justificar el desapoderamiento de la potestad reglamentaria del Consejo Insular de Menorca a favor del Gobierno de la Comunidad Autónoma para establecer el marco normativo para desarrollar la actividad ejecutiva encaminada a la concesión de subvenciones para el desarrollo rural, financiada por fondos europeos.¹ Tales tensiones tienen, sin duda, su parangón con las dificultades que durante los veinticinco años de autonomía han afectado a la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas. Lo deseable sería que, también en el ámbito autonómico, se clarificara el marco institucional y competencial que el Estatuto ha diseñado para las relaciones entre el gobierno de la Comunidad Autónoma y los consejos insulares. Resulta muy conveniente el establecimiento de los mecanismos concretos de intervención de una u otra institución, mediante criterios estrictamente objetivos, con el fin de garantizar la plena efectividad de las previsiones estatutarias y controlar la tendencia a la expansión del título competencial de la comunidad autónoma y la desapoderación, *de facto*, de las competencias de los consejos insulares.

El poder judicial en las Illes Balears

En este ámbito concreto también se han producido unas variaciones interesantes en relación a las determinaciones del texto estatutario anterior, lo cual se fundamenta, igualmente, en la tendencia seguida en las demás reformas estatuta-

1. El Consejo Consultivo de las Illes Balears ha dictaminado sobre el proyecto de orden de bases reguladora del marco en el que se debe desarrollar la actividad ejecutiva encaminada a la concesión de subvenciones para el desarrollo rural (Dictamen 197/2007, de 3 de diciembre). Entre otras consideraciones, sostiene el órgano de consulta de la Comunidad Autónoma que el artículo 115 del Estatuto de Autonomía (relativo a la competencia de la comunidad autónoma para la gestión de los fondos europeos) puede interpretarse en clave competencial, de forma que habilita al gobierno de la comunidad autónoma para ejercer la actividad de fomento, mediante la formulación de las bases y la aprobación de las convocatorias correspondientes según el origen de los fondos. Por otro lado, el Consejo Consultivo entiende que se trata, además, de una materia que se puede englobar dentro del ámbito de competencia del gobierno de las Illes Balears para la ordenación y la planificación de la actividad económica general en el ámbito autonómico. Tres consejeros del Consejo Consultivo presentaron un voto particular, manifestando su discrepancia a tales argumentos; en primer lugar porque no coinciden en la interpretación del artículo 115 del Estatuto fijada en el Dictamen (afirman que la referencia a la comunidad autónoma incluye necesariamente a los consejos insulares, que forman parte del sistema institucional autonómico). En segundo lugar, discrepan de una interpretación amplia del título competencial incluido en el artículo 31.6 del Estatuto e invocan la doctrina del Tribunal Constitucional que resuelve los supuestos de concurrencia entre competencias autonómicas específicas y una genérica competencia estatal, en materia de ordenación general de la economía (STC 45/2001). Los consellers discrepantes concluyen que «la interpretación expansiva del artículo 31.6 del EAIB que se propugna en el Dictamen no se adecua al marco institucional y competencial que el Estatuto ha diseñado para las relaciones entre la Comunidad Autónoma y los consejos insulares».

rias hasta el momento concluidas. Conviene, en este punto, acotar la intervención de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en un ámbito que, *a priori*, queda fuera de la competencia autonómica. El Estado autonómico es un Estado complejo, en el que se reconoce a las entidades territoriales la legitimidad para que puedan acceder a su autogobierno (artículo 143.1 *in fine* de la Constitución española) y puedan ejercerlo a través de las instituciones autónomas propias incluidas en sus Estatutos de Autonomía (artículo 147.2.c] de la CE), cuya organización corresponde a las propias Comunidades Autónomas (artículo 148.1.1ª de la CE), y en cuyo ámbito no se incluye el poder judicial. La Constitución afirma el carácter unitario del poder judicial (art. 117. 5 CE) y faculta al Estado a ejercer la competencia exclusiva sobre la Administración de Justicia (art. 149.1.5ª de la CE). La interpretación conjunta de estos dos preceptos ha generado una visión una visión del poder judicial como una institución general y uniforme del Estado, ajena a las particularidades de los diferentes territorios que lo conforman. En definitiva, y en base a tales consideraciones, el poder judicial es concebido como una esfera de poder que, *a priori*, queda excluida de la distribución competencial. No obstante, desde un primer momento, los Estatutos de Autonomía contemplaron una cierta participación de las administraciones autonómicas en materia de Justicia. Esta opción se vio confirmada con la aprobación de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985 (y sus posteriores modificaciones) que, en efecto, reconoció las particularidades del Poder Judicial en el ámbito autonómico. Finalmente, el Tribunal Constitucional admitió que las previsiones constitucionales sobre la Administración de Justicia no son incompatibles con la asunción de determinadas competencias de la materia por parte de las autonomías. Conforme a esta tendencia, con la aprobación del nuevo texto estatutario se ha retomado en las Illes Balears un debate político-jurídico sobre la viabilidad de una mayor participación de la comunidad autónoma en el ámbito de la Administración de Justicia.

El aspecto más novedoso del Estatuto en este punto es la creación del Consejo de Justicia de las Illes Balears, conforme a lo que disponga la Ley Orgánica del Poder Judicial (art. 96 EAIB). Esta previsión, que también ha sido incluida en el resto de reformas estatutarias culminadas, ha contado durante la legislatura que acaba de concluir con el apoyo del gobierno de la Nación. Paralelamente al debate estatutario sobre los Consejos Territoriales de Justicia, el Consejo de Ministros presentó ante las Cortes Generales un proyecto de ley de reforma de la LOPJ en materia de organización territorial de la justicia, en el que se introducía los «Consejos de Justicia como órganos colegiados que permitan la desconcentración de funciones en el gobierno del Poder Judicial», tal y como destacaba la Exposición de Motivos que acompañaba al proyecto gubernamental. La creación efectiva de los Consejos Territoriales de Justicia parte de un importante condicionante: el principio de unidad del gobierno judicial, que se desprende del artículo 122.2 de la CE. Pero cuenta, igualmente, con un destacado argumento a favor, formulado a nivel jurisprudencial por el Tribunal Constitucional. El Alto Tribunal, en relación a la configuración constitucional del poder judicial, admitió un cierto margen para que el legislador pueda delimitar los elementos esenciales del gobierno y la organización del poder judicial. Este núcleo principal quedaría en manos del Consejo General, mientras que los otros ámbitos facultativos sobre el mismo podrían ser asumidos por el Gobierno o, en su caso, por las comunidades

autónomas que hayan asumido competencias en esta materia (STC 108/1986, de 29 de julio). Por consiguiente, a partir de los límites constitucionales descritos por el Tribunal Constitucional, se puede aceptar el pleno acomodo constitucional del Consejo de Justicia de las Illes Balears, dentro de los siguientes parámetros. En primer lugar, la institución requiere de una concreta habilitación legislativa, a través de la reforma de la LOPJ, que efectivamente delimite los aspectos básicos que podrán ser objeto de desarrollo en el ámbito autonómico. En segundo lugar, y en cuanto en su concreta naturaleza jurídica, se trata de un órgano claramente subordinado al Consejo General del Poder Judicial; y así debe quedar reflejado en la previsión de los correspondientes recursos y el establecimiento claro de relaciones entre ambas instituciones. En tercer lugar, en cuanto al elemento funcional que puede asumir el Consejo de Justicia, éste vendrá determinado por la propia LOPJ y, en todo caso, abarcará aquellas funciones que actualmente ejerce el Consejo General que puedan ser objeto de una desconcentración. Insistimos, pues, en que el único condicionante para que la propuesta estatutaria pueda desplegar todos sus efectos pasa por contar con la cobertura legal necesaria que, convalide, la norma que ha sido aprobada en el ámbito autonómico en materia de Administración de Justicia.

Otras modificaciones estatutarias. Cuestiones pendientes

Existen otras y destacadas innovaciones en el nuevo texto del Estatuto tras la aprobación de la LO 1/2007, de 28 de febrero. En el título I, que proclama las Disposiciones generales, destacan, entre otras, las siguientes previsiones: la referencia a la nacionalidad histórica, con efectos más simbólicos y testimoniales que estrictamente jurídicos (artículo 1 EAIB); el reconocimiento de la insularidad como elemento diferencial y merecedor de protección especial (artículo 2 EAIB), el reconocimiento formal de la condición política de los isleños (artículo 9 EAIB). En el plano estrictamente orgánico, el Estatuto potencia (al menos formalmente) la acción exterior y las relaciones con la Unión Europea (título VII); modifica ampliamente el régimen de financiación de la Comunidad Autónoma; y dispone una mayor rigidez en el proceso de reforma del propio Estatuto, al exigir una mayoría cualificada en el Parlamento (dos tercios de los diputados, frente a la mayoría absoluta exigida en la anterior versión del Estatuto), con el objeto de asegurar un mayor consenso en el proceso de revisión de la norma institucional básica de la Comunidad Autónoma. Todas estas previsiones contribuyen, sin duda, a acomodar el Estatuto a un nuevo modelo de relación entre el Estado y la Comunidad Autónoma y, a su vez, permiten potenciar el autogobierno del territorio balear. No obstante, se aprecian algunas carencias en la reforma estatutaria. En particular, no se ha abordado de forma completa una cuestión trascendente y extraordinariamente compleja en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears: nos referimos a la composición del Parlamento y al régimen electoral. La modificación más significativa en materia electoral es la inclusión en el articulado estatutario del número de las circunscripciones electorales (señalando el artículo 41.3 del EAIB que son las islas de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera), con lo cual se da una mayor estabilidad a esta cuestión y se sustrae de la potestad del legislador. No se hace referencia al número de diputados que se eligen en cada circunscripción (principal caballo de

batalla durante el origen del proceso autonómico balear). Finalmente, tampoco se establece previsión alguna respecto a la denominada «barrera legal», que tantas tensiones políticas ha desatado en nuestra Comunidad Autónoma, no tanto por los cambios producidos (en 1995 se amplió del 3% al 5%), sino por la forma en que fraguaron tales variaciones, pocos meses antes de unas elecciones autonómicas.

Las elecciones autonómicas. La vuelta al gobierno del centro izquierda

Las elecciones autonómicas del mes de mayo de 2007 significaron para la política balear un cambio en el ejecutivo de la comunidad autónoma, materializado a través de un pacto de gobierno suscrito por cinco formaciones políticas. El acuerdo alcanzado desbancó del Consolat al partido más votado que, en esta ocasión, no logró la mayoría absoluta de votos. Se trata, por lo demás, de las primeras elecciones en la que los ciudadanos de las Illes Balears eligen en tres listas separadas (comunidad autónoma, consejo insular y ayuntamiento) a sus representantes en cada una de las tres instituciones. También resulta significativo que se trata de un proceso electoral en el que las formaciones políticas presentan listas paritarias, conforme a lo prescrito en la reciente LO 3/2007, de 22 de marzo, con el objetivo de asegurar una representación suficientemente significativa de ambos sexos en órganos y cargos de representación. Con posterioridad, el PSOE toma la decisión de seguir este modelo en las instituciones en las que finalmente consigue gobernar.

Los elementos claves que propiciaron el cambio de mayorías parlamentarias fueron varios. Por un lado, destaca la dinámica de una campaña electoral de baja intensidad por parte de los partidos de izquierda y con la corrupción (caso Andratx) como telón de fondo. Respecto a los resultados electorales, conviene destacar que, como suele suceder en estos casos, pesaron más las equivocaciones del partido hasta entonces en el poder que los aciertos de la oposición. La circunscripción de Eivissa fue nuevamente decisiva para dirimir la disputa por la mayoría absoluta entre el Partido Popular (que en la isla pitiusa pagó en las urnas la impopular imposición de las grandes autopistas) y el resto de partidos de centro izquierda. Con una participación de un 60,14%, los resultados de la votación fueron los siguientes: PP obtiene 28 diputados; PSIB-PSOE obtiene 16 diputados; PSOE-Eivissa pel canvi obtiene 6 diputados; BLOC per Mallorca obtiene 4 diputados; UM obtiene 3 diputados; Partit Socialista de Menorca-Entesa nacionalista i els Verds de Menorca obtiene 1 diputado; Agrupació independent popular de Formentera obtiene 1 diputado.

La pérdida de la mayoría absoluta del Partido Popular en las elecciones de 27 de mayo hacía prácticamente imposible a la formación liderada por Matas formar un nuevo gobierno; su única esperanza era la negociación con Unió Mallorquina, con la que el Partido Popular había mantenido un duro enfrentamiento durante la campaña electoral. De hecho, Matas apenas se esforzó en llegar a un acuerdo con el partido de María Antonia Munar. Y justo en el momento en que Unió Mallorquina rechazó el pacto con los populares Jaume Matas anuncia su retirada de la política. Aunque en un primer momento la estrategia ideada por la Ejecutiva nacional del Partido pretendía que Matas mantuviera formalmente la presidencia, el cabeza de lista, desatendiendo aquellas indicaciones, presentó la dimisión como presidente regional del Partido Popular y se marchó a los Estados Unidos.

Finalmente, a la vista de los resultados de los comicios, el líder del Partido Socialista, Francesc Antich, asumió la responsabilidad de iniciar contactos políticos con el resto de formaciones políticas con el objetivo de liderar un gobierno de mayoría socialista, con la premisa que el acuerdo incluyera no sólo el Gobierno, sino también los consejos insulares y el Ayuntamiento de Palma. En esta ocasión, la dinámica del acuerdo fue diferente a la seguida en 1999, pues el PSOE negoció por separado con Unió Mallorquina y con los partidos del BLOC (que agrupaba a tres formaciones de ámbito de la izquierda nacionalista, que tras sufrir una grave desgaste en las elecciones más recientes se presentaron en bloque a las elecciones insulares y autonómicas). Las negociaciones políticas no estuvieron exentas de polémica; especialmente tensa fue la distribución de consejerías, en la que el BLOC no consiguió su pretensión de controlar la consejería de Educación, que quedó en manos del PSOE. No obstante, finalmente se alcanzó el acuerdo de gobierno que habría de permitir la investidura del socialista Antich como presidente de la Comunidad Autónoma y que también dejó en manos socialistas los consejos insulares y el consistorio de Palma. El acuerdo de gobierno de centro izquierda significó un duro revés para las aspiraciones de los populares de mantener el gobierno de la comunidad autónoma. Aquel pacto fue duramente criticado por el Partido Popular que, siendo el más votado, se quedaba fuera de todas las instituciones. Se generó una ofensiva más amplia, con la que se puso en entredicho la legitimidad del pacto de centro izquierda en Baleares. Desde las filas del Partido Popular, su líder nacional llegó incluso a anunciar que consideraba una prioridad política cambiar la legislación electoral para evitar, precisamente, la situación vivida en la comunidad autónoma y asegurar que el partido más votado fuera el que finalmente asumiera la responsabilidad de gobernar. No obstante parece que una modificación del régimen electoral de este nivel presenta graves inconvenientes, especialmente por su falta de acomodo constitucional. Cabe valorar el anuncio del Partido Popular, más bien, como una propuesta inconsistente y de gran calado partidista, que no parece responder a una necesidad real y que no cuenta con un apoyo mayoritario de las fuerzas políticas.

Tras la formación del nuevo gobierno, se vislumbran los primeros problemas de un acuerdo político en el que se pretende conciliar la solidez y estabilidad de un proyecto de futuro con las particularidades de los múltiples partidos que lo apoyan. La primera gran decisión polémica del gobierno balear fue continuar el proyecto de la construcción del Hospital de Son Espases. Parte de la campaña electoral se centró en las críticas de las diversas formaciones políticas (entre ellas, y con especial dureza, las del PSOE), junto con otras organizaciones cívicas y ecologistas, contra la decisión del PP de construir el centro hospitalario en un solar emblemático de Mallorca. No obstante, pese a una cierta indecisión en un primer momento, el presidente del gobierno anunció a principios de octubre «la decisión más difícil» de su carrera política de continuar con el proyecto de Son Espases; manifestado claramente que se trataba de una decisión propia, pues contaba con la oposición del BLOC y de parte del grupo parlamentario socialista. A partir de entonces han surgido nuevas tensiones por distintas cuestiones (la imputación de la portavoz del Gobierno balear en varias causas penales; la elaboración de los primeros presupuestos, debido a las dificultades para ajustar las partidas; la negociación presupuestaria con el Gobierno de la nación para el despliegue de las previsiones contenidas en el nuevo texto del Estatuto; o el tema de las ayudas a los libros de los

escolares, en la que el gobierno mantuvo abiertas varias alternativas que, finalmente, no lograron culminar de forma satisfactoria). Las últimas discrepancias en el Ejecutivo de Antich se han evidenciado durante el mes de diciembre en la falta de acuerdo inicial para aprobar el proyecto de ley de medias urgentes de protección territorial, en gran medida motivado por el enfrentamiento, en este punto, entre las posiciones del BLOC per Mallorca y Unió Mallorquina.

Ofensiva de la Justicia contra la corrupción

Con el precedente de la operación Voramar, desatada a finales de 2006, contra una supuesta trama de corrupción urbanística en Andratx, en el plano judicial, en el año 2007 la Judicatura, la Fiscalía, el Cuerpo Nacional de la Policía, la Guardia Civil y la Agencia Tributaria actuaron con contundencia en diversos casos de corrupción. La ofensiva se desató en relación a diversas tramas de corrupción política, empresarial y financiera, con el telón de fondo de la frenética actividad urbanística de las Islas. A finales de abril de 2007 se inició la operación Relámpago contra uno de los más importantes bufetes de abogados de Mallorca; las investigaciones giran en torno a una supuesta trama de blanqueo de dinero negro, fraudes fiscales y presuntas estafas inmobiliarias. También aparece una sombra de corrupción en el plano estrictamente político a partir de la investigación por parte de la fiscalía desde hace unos meses de unos presuntos sobornos en el proyecto urbanístico Eivissa Centre, en los que aparecen implicados miembros del Partido Socialista. En octubre empezaron también las declaraciones del sumario abierto en el año 2006 sobre presuntas irregularidades en la concesión de subvenciones del anterior Consell de Mallorca, gestionadas por el PP y Unió Mallorquina. Se están investigando, además, diversas operaciones lucrativas, como el concurso de Can Domenge y el polígono industrial de Son Oms, en la que están imputados miembros de Unió Mallorquina. A nivel municipal, un edil del Ayuntamiento de Lluçmajor dimitió, al tiempo que la fiscalía reclama para él y para el actual alcalde del municipio penas de prisión por un supuesto entramado de desvío de fondos públicos.

Las relaciones de la Comunidad Autónoma con el Estado

La coincidencia en los partidos de los gobiernos autonómico y central (circunstancia bastante excepcional en los veinticinco años de autonomía balear) en la segunda mitad del año se ha traducido en una rebaja de la tensión política entre la Comunidad Autónoma y el Estado. Esta situación se manifiesta, no sólo en el reducido nivel de conflictividad a nivel institucional, sino también en el tono dialéctico del Gobierno balear en estos últimos meses en sus referencias a las relaciones con el Estado. A título de ejemplo, conviene destacar importantes acuerdos de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de las Illes Balears que manifiestan la solución de las discrepancias que en su día se suscitaron en relación a algunas disposiciones tanto de la Ley de Medidas Tributarias y Económico-administrativas (con la salvedad del artículo 14.1, sobre el que no se llegó a un acuerdo) o de la Ley contra la Contaminación Acústica de las Illes Balears.

Pese a todo, se sigue insistiendo en la necesidad de establecer mecanismos de colaboración entre la comunidad autónoma y el Estado. En el mes de mayo se hace público el fallo del Tribunal Constitucional al recurso interpuesto por el presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley balear 6/1999, de 3 de abril, de las Directrices de Ordenación Territorial de las Illes Balears (STC 46/2007, de 1 de marzo). El fallo de la Sentencia tiene importantes repercusiones en orden a la delimitación de las competencias sobre aeropuertos, ordenación del territorio y dominio público marítimo-terrestre. El Alto Tribunal recrimina al Ejecutivo balear que, a la hora de disponer las Directrices de Ordenación Territorial, no creara mecanismos de cooperación y concertación con el Gobierno de la Nación con el fin de compatibilizar los planes y proyectos del Estado con la ordenación del territorio balear. Según el fallo del Tribunal, el precepto impugnado «obvia la obligación que pesa sobre los titulares de las competencias que concurren de tratar de armonizarlas mediante los diversos instrumentos de colaboración y cooperación basados en la voluntariedad y el mutuo acuerdo, a fin de lograr que los proyectos estatales relativos a los aeropuertos de interés general se ajusten a las determinaciones territoriales y que, a la vez, éstas no impidan u obstaculicen la ejecución de los citados proyectos».

Durante el año 2007 ha continuado el proceso de transferencia de competencias del Estado a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. Destaca en este punto el traspaso a la Comunidad balear de las funciones y servicios de la Seguridad Social en materia de asistencia y servicios sociales encomendados al Instituto Social de la Marina. Este acuerdo se adopta de conformidad a lo establecido en los artículos 32.11, 36.2 y la DT1ª del Estatuto, y la efectividad del traspaso se produce con fecha 1 de enero de 2008. Paralelamente, en el pasado año se siguió negociando el traspaso de competencias en materia de Administración de Justicia, con el objetivo de alinear a la Comunidad balear con el resto de comunidades autónomas que ya han asumido las transferencias en este ámbito. Sin embargo, finalmente no prosperaron tales negociaciones, pese al intenso trabajo realizado en las reuniones bilaterales entre las dos administraciones, por falta de acuerdo sobre el emplazamiento del nuevo juzgado de Ibiza y en los medios económicos consignados para la transferencia.

Por último, en el capítulo de relaciones con el Estado, destaca el esfuerzo de la Comunidad balear por llegar a acuerdos concretos que permitan la concreción de las previsiones estatutarias en materia de financiación autonómica. En esta línea se sitúa la creación, mediante Decreto del Gobierno, de la Comisión Interdepartamental de Inversiones Estatutarias del Estado a la Comunidad Autónoma. Esta Comisión se configura como un órgano de asesoramiento y apoyo a la representación de las Illes Balears en la Comisión Mixta de Economía y Hacienda, en cuanto a formulación de propuestas, coordinación y seguimiento de las inversiones del Estado en la Comunidad Autónoma. Las nuevas inversiones negociadas al amparo del Estatuto han de sustentar las grandes actuaciones que ha anunciado el Gobierno balear –reconversiones en la Playa de Palma, mayores inversiones en educación, la potenciación del transporte público y la protección territorial mediante la compra de fincas–. El desarrollo de la política económica del Estatuto resulta, pues, fundamental para las Illes Balears, más aún en medio de una crisis de confianza financiera internacional, que está generando una desaceleración

en el ámbito de la economía. Esta desconfianza afecta de lleno al sector inmobiliario y en Baleares ya se están notando los primeros síntomas. Previsiblemente, las Illes Balears, por la carestía de un suelo limitado, será uno de los territorios del Estado más afectados por la recesión económica.

Actividad legislativa

La celebración de las elecciones autonómicas ha marcado la actividad de la Comunidad Autónoma en 2007, lo que se ha traducido en una ralentización de las iniciativas normativas y gubernamentales. En los primeros meses del año culminaron algunas propuestas iniciadas con el mandato de Jaume Matas, que seguían la línea del gobierno popular en aspectos como el medio ambiente, la regulación de entidades corporativas o la reforma de la función pública. La consecución del complejo acuerdo de gobierno tras la celebración de los comicios autonómicos ha tenido su reflejo en la escasez de novedades legislativas en este último período, que en pura lógica parlamentaria no han podido culminar en los escasos meses de mayoría del centro izquierda en el Parlamento. En el año 2007 se han aprobado un total de seis leyes y, como principal novedad en el ámbito autonómico balear, un decreto-ley convalidado por el Parlamento. Dos de estas normas tienen carácter financiero-presupuestario: la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para el año 2008 y la Ley de Medidas Tributarias y Económico-Administrativas, aprobadas conjuntamente el 27 de diciembre de 2008.

La primera norma aprobada en 2007 viene a continuar la política seguida por el Gobierno popular de regular cuestiones sobre el medio ambiente. La Ley 1/2007, de 16 de marzo de 2007, contra la contaminación acústica de las Illes Balears tiene su origen en un proyecto de ley del Gobierno presidido por Jaume Matas. Esta propuesta normativa se presenta con la intención de cumplir con las disposiciones normativas relativas a la contaminación acústica (establecidas en la Directiva 2002/49), y dentro de los parámetros fijados por la normativa básica del Estado contenida en la Ley 37/2003, de 17 de noviembre. Se pretende que, a partir de los principios básicos establecidos, la norma autonómica dé respuesta, dentro del ámbito propio de la comunidad autónoma, a uno de los principales problemas medioambientales de los últimos tiempos, como es el tema de la contaminación acústica. Durante los debates parlamentarios de esta norma se presentó una enmienda a la totalidad de devolución por parte del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida i Els Verds. A su entender, el proyecto normativo era innecesario pero, sobre todo, se trataba de una disposición ambigua y más permisiva que la ley estatal.

El Parlamento aprueba en el mismo mes de marzo dos leyes organizativas de la función pública propia. En primer lugar, se aprueba la Ley 2/2007, de 16 de marzo, de cuerpos y escalas de la Administración de la Comunidad Autónoma de les Illes Balears, que también tiene su origen en un proyecto de ley del Gobierno presidido por Matas. Esta norma se ocupa de la ordenación de los cuerpos y escalas en que se agrupa el personal funcionario al servicio de la comunidad autónoma y de las entidades autónomas que dependen de ella, a excepción del personal funcionario docente y del personal estatutario al servicio de la sanidad pública autonómica, que se rige por una normativa específica. La ley regula los cuerpos y las

escalas ya existentes, crea las escalas que resultan necesarias para una mejor organización de la función pública autonómica, determina su denominación y el nivel de titulación exigido para el ingreso en cada uno de los cuerpos y las escalas y define las funciones que le corresponden. Unas semanas más tarde se aprueba la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. El proyecto de ley se presenta con la intención de incorporar la normativa que se ha consolidado en la materia en la Comunidad Autónoma. En concreto, la ley tiene como objetivos principales la profesionalización de los empleados públicos, la modernización de la administración pública y la mejora de la calidad del servicio público. La tramitación de esta norma ha venido condicionada por la normativa básica estatal sobre la función pública que se estaba debatiendo por las Cortes Generales, y que finalmente se aprobó mediante la Ley 7/2007, de 12 de abril, que regula el Estatuto Básico del Empleado Público. Durante la tramitación de la Ley autonómica los sindicatos reprocharon a los representantes políticos que no hubieran contado suficientemente con ellos en la negociación de la misma.

La última norma aprobada durante el mandato de Jaume Matas es la Ley 4/2007, de 28 de marzo, de creación del Colegio Oficial de Dietistas y Nutricionistas de las Illes Balears y sigue la línea iniciada, el pasado año, de creación de colegios profesionales. Esta iniciativa se vincula a la Ley 10/1998, de 14 de diciembre, de Colegios Profesionales de las Illes Balears, la cual prevé que los Colegios han de crearse mediante ley. Conforme a las previsiones de esta disposición, la Asociación de Dietistas y Nutricionistas de las Illes Balears llevó a cabo la iniciativa para constituir este colegio profesional. Durante la tramitación parlamentaria de la disposición legislativa se mejoraron sustancialmente las previsiones originarias del proyecto normativo en cuanto a la territorialidad de la Ley. En concreto, se dispuso la necesidad de crear Delegaciones en Menorca, Ibiza y Formentera cuando los asociados de estas Islas así lo soliciten; por otro lado, en esta misma línea, se dispone que en la Comisión Gestora estén representados profesionales de todas las Islas.

Sin duda, la principal norma con fuerza de ley aprobada durante el año 2007 en el comunidad autónoma fue el Decreto-Ley 1/2007, de 23 de noviembre, convalidado por acuerdo del Parlamento balear. Destacamos su importancia tanto por la forma (es el primer decreto-ley dictado por el Gobierno balear al amparo del art. 49 del texto del Estatuto aprobado por la LO 1/2007, de 28 de marzo); y también por el contenido de la norma, que afecta a la protección de espacios de especial valor ambiental para las Illes Balears. No en vano, en los últimos años, las Baleares han vivido la mayor expansión poblacional de toda su historia, junto con un récord sin precedentes en la cifra de viviendas construidas en todos los tiempos, todo ello agravado por la particularidad de los límites territoriales del archipiélago, que ha acentuado los frágiles equilibrios sociales y territoriales de la comunidad autónoma. Tampoco podemos olvidar que durante toda la anterior legislatura la protección (y/o desprotección) del territorio ha marcado la agenda de los representantes políticos en el Parlamento y en los diferentes consejos insulares.

La norma responde a una línea política prioritaria fijada en el acuerdo definitivo de gobierno entre los partidos de centro izquierda, que se propone conjugar un desarrollo sostenible de las Illes Balears y la protección de su territorio. El

Decreto-Ley aprobado por el Ejecutivo balear supone la paralización de cualquier tipo de actividad urbanística sobre las zonas protegidas, hasta que la futura ley de medidas urgentes fije su protección definitiva. En la mayor parte de casos, los terrenos quedarán protegidos como Área Natura de Especial Interés o como Área Rural de Interés Paisajístico. En cualquier caso, el Decreto-Ley supone la paralización de la posibilidad de urbanizar diversas zonas de las Illes, además de dejar en suspenso los proyectos de Ses Feixes (Eivissa) y de Ses Fontanelles (Mallorca). En relación a este último caso, la suspensión será efectiva hasta que se apruebe el plan de reconversión de la Playa de Palma, que establecerá el destino final de esta zona, sobre el que pesa el conocido proyecto de un gran centro comercial y de ocio, y que necesariamente deberá garantizar la preservación y el mantenimiento de la zona húmeda. La ausencia más destacada, por lo polémica, del planeamiento territorial es la finca de Son Espases; la particular necesidad hospitalaria ha motivado que se solicite la ampliación de usos sanitarios para dos áreas correspondientes a esta zona.

El Decreto-Ley supone, sin duda, una importante iniciativa para salvaguardar la riqueza medioambiental y la belleza paisajística de las Illes Balears. Implica, sobre todo, paralizar el desenfadado desarrollo urbanístico en determinadas zonas de especial valor en un territorio, además, limitado. Pero, sin duda, las moratorias y sus propuestas de protección presentan algunas ausencias que ya han sido señaladas por las entidades cívicas y organizaciones ecologistas. En cualquier caso, y con independencia de las insuficiencias que contiene, constituye un primer paso —que prepara el camino para la anunciada Ley de medidas urgentes de protección territorial— para proteger algunas de las zonas más emblemáticas del archipiélago.

Actividad reglamentaria

En cuanto a los decretos del Gobierno balear, éstos llegaron en su conjunto a 148. Sin embargo, la cifra no refleja una producción de novedades normativas, pues la mayoría de ellos tienen un contenido de carácter organizativo de la estructura del Ejecutivo autonómico, a partir de la constitución del nuevo gobierno tras las elecciones al Parlamento balear. Así, existe una amplísima relación de decretos que modifican la estructura administrativa autonómica, de cese y de nombramiento de diversos cargos y de alteración de la participación en los órganos de múltiples empresas, sociedades públicas, fundaciones y otras entidades en las que interviene. Sin embargo, conviene destacar algunas esferas de actuación reglamentaria por parte del Ejecutivo balear.

Uno de los ámbitos en los que se ha producido una mayor actividad normativa es en materia de protección del territorio y del medio ambiente. Destacamos, el Decreto 19/2007, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de Recursos Naturales de la Serra de Tramuntana. Mediante esta norma, y en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, y por la Ley 5/2005, de 26 de mayo, para la Conservación de los Espacios de Relevancia Ambiental, se ha aprobado el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Serra de Tramuntana que figura como Anexo en este mismo Decreto. En la misma línea de protección medioambiental se dicta el Decreto 125/2007, de 5 de octu-

bre, por el que se disponen normas sobre el uso del fuego y se regula el ejercicio de determinadas actividades susceptibles de incrementar el riesgo forestal.

El ámbito de las relaciones exteriores y, en particular, con la Unión Europea también ha generado actividad normativa del Gobierno. Destacamos en este punto, el Decreto 143/2007, de 14 de diciembre, por el que se crea el Consejo Asesor de las Illes Balears para la Euroregión, que se articula como órgano asesor, consultivo y de propuesta, de las políticas y las actuaciones que se lleven a cabo en el ámbito de la Euroregión desde el Gobierno de las Illes Balears. La finalidad de ello es promover e impulsar la participación, la coordinación y la información de las entidades implicadas en la Euroregión. También merece destacarse el Decreto 135/2007, de 31 de octubre, por el que se modifica el Decreto 82/2001, de 15 de junio, por el que se crea la Sociedad Anónima Servicios de Información Territorial de las Illes Balears (SITIB, S.A.), cuyo objeto social es la elaboración de productos cartográficos; concretamente, se le añade una Disposición Adicional con el propósito de adecuar la mentada norma a lo dispuesto en la Directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2007, por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad Europea. Esta Directiva implica un esfuerzo por parte del Gobierno de disponer de los datos espaciales necesarios para el desarrollo de las diferentes políticas que se hayan de llevar a cabo, así como de garantizar la interoperabilidad de estos datos con las diferentes administraciones. Con el fin de regular las inversiones de fondos europeos en el ámbito de la Comunidad Autónoma se dictó el Decreto 65/2007, de 25 de mayo, de constitución, organización y funcionamiento del Organismo Pagador de los gastos del Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA), destinado a financiar las medidas de mercado, entre otras; y del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), destinado a financiar los programas de desarrollo rural en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

El Gobierno también ha dispuesto una serie de medidas reguladoras en el ámbito sanitario. Aquí destacamos el Decreto 58/2007, de 27 de abril, por el que se desarrolla la Ley de Voluntades Anticipadas y del Registro de Voluntades Anticipadas de las Illes Balears. En esta disposición se regula, concretamente, la organización y el funcionamiento del Registro en el que se han de inscribir el otorgamiento, la modificación, la sustitución y la revocación del documento de voluntades anticipadas. Igualmente resulta de interés el Decreto 124/2007, de 5 de octubre, de creación de la Red Autonómica de Coordinación de Transplantes de las Illes Balears. La norma tiene por objeto la creación de la Red así como la regulación de la estructura organizativa y el marco de relaciones de los diferentes agentes que intervienen en el proceso de donación-transplante de órganos y tejidos. Y en el plano funcional se dictó el Decreto 132/2007, de 19 de octubre, por el que se modifica el Decreto 14/2002, de 1 de febrero, sobre ordenación de las competencias en materia de sanidad y servicios de salud. Mediante este Decreto se suprime el artículo 5 bis del Decreto 14/2002. Esta modificación deriva de otra reforma que sufrió ya en el año 2006 el Decreto 14/2002. La puesta en funcionamiento de esta norma ha venido a demostrar que la estructura descentralizada de la organización sanitaria ubicada en Menorca e Ibiza es adecuada para el funcionamiento normal de las dependencias de la Consejería de Salud y Consumo de estas Islas. De esta manera, la figura de un coordinador es innecesaria.

En materia de turismo el Gobierno dictó el Decreto 4/2007, de 2 de febrero, por el cual se regula el procedimiento que debe seguir la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para la tramitación de quejas de usuarios de servicios turísticos. En efecto, la Ley 2/1999, de 24 de marzo, General Turística de las Islas Baleares, reconoce el derecho a formular quejas por parte de los usuarios de servicios turísticos. Por el presente Decreto se desarrolla este derecho, regulando básicamente la tramitación de las quejas (idioma, plazos, competencia, etc.). En un tema igualmente sensible como el de la vivienda el Ejecutivo balear aprobó el Decreto 20/2007, de 23 de marzo, por el que se modifica el Decreto 145/1997, de 21 de noviembre, relativo las condiciones de dimensionamiento, de higiene y de instalaciones para el diseño y la habitabilidad de viviendas, así como la expedición de cédulas de habitabilidad. A través de esta disposición se modifican varias disposiciones que inciden en cuestiones propias de las viviendas como, por ejemplo, las condiciones de iluminación y de ventilación, de los ascensores, de las escaleras, de seguridad, de los servicios mínimos y preceptivos, y de los aparcamientos, todas ellas encaminadas a aumentar la habitabilidad de aquéllas.

Conflictividad

El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 6 de noviembre de 2007, admite a trámite el recurso de inconstitucionalidad 7696-2007, promovido por el presidente del Gobierno de la Nación contra el artículo 14.1 de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 25/2006, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas. Y se hace constar que por el presidente del Gobierno se ha invocado el artículo 161.2 de la Constitución, lo que produce la suspensión de la vigencia y aplicación del precepto impugnado desde la fecha de la interposición del recurso -1 de octubre de 2007-, para las partes del proceso. El artículo impugnado equipara los comercios ubicados en zonas turísticas con los hoteles, hostales y establecimientos análogos a la hora de permitir la instalación de máquinas expendedoras de tabaco. Por tanto, realiza una equiparación no prevista en la Ley de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, de 26 de diciembre de 2005. Esta Ley básica establece que los comercios no pueden tener máquinas expendedoras de tabaco en sus instalaciones, ya que no se puede fumar en las mismas. En consecuencia, el Gobierno de la Nación entiende que el precepto autonómico contraviene los mandatos de la Ley estatal en cuanto a la prohibición de fumar y la ubicación de las máquinas expendedoras de tabaco. El recurso se interpone al no haberse llegado a un acuerdo en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de las Illes Balears, convocada para solventar las divergencias surgidas respecto a los artículos 14.1 y 22, y la disposición adicional decimocuarta de la mencionada Ley de las Illes Balers. La Comisión llegó a una solución satisfactoria para evitar el recurso de inconstitucionalidad respecto del artículo 22 y la disposición adicional decimocuarta, pero no se pudo alcanzar un acuerdo que evitara la impugnación del artículo 14.1.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total diputados: 59

Presidenta: Maria Antònia Munar i Riutort

Composición por grupos parlamentarios:

Grupo Parlamentario Popular: 28

Grupo Parlamentario Socialista: 20

Grupo Parlamentario Bloc per Mallorca i PSM-Verds: 5

Grupo Parlamentario Unió Mallorquina: 3

Grupo Parlamentario Mixto: 3

Estructura del gobierno

Presidente: Francesc Antich i Oliver

Consejería de Presidencia: Albert Moragues Gomila

Consejería de Economía, Hacienda e Innovación: Carles Manera Erbina

Consejería de Turismo: Francesc Buils i Huguet

Consejería de Movilidad y Ordenación del Territorio: Gabriel Vicens Mir

Consejería de Educación y Cultura: Bàrbara Galmés Chicón

Consejería de Salud y Consumo: Vincenç Thomas Mulet

Consejería de Medio Ambiente: Miquel Àngel Grimalt Vert

Consejería de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración: Fina Santiago Rodríguez

Consejería de Vivienda y Obras Públicas: Jaume Carbonero Malberti

Consejería de Trabajo y Formación: Margarita Nájera Aranzábal

Consejería de Comercio, Industria y Energía: Francesca Vives i Amer

Consejería de Agricultura y Ganadería: Mercè Amer Riera

Consejería de Deportes y Juventud: Mateu Cañellas Martorell

Consejería de Interior: María Ángeles Leciñena Esteban

Tipo de gobierno

Tipo de gobierno por apoyo parlamentario: minoritario

Composición: De coalición (tripartito)

Partidos y número de diputados que lo apoyan: PSIB-PSOE: 16 diputados; PSOE-Evissa pel Canvi: 6 diputados; PSM-Entesa Nacionalista, Alternativa EU-EV-Esquerra Republicana: 4 diputados; Unió Mallorquina: 3 diputados; Partit Socialista de Menorca-Entesa Nacionalista i els Verds de Menorca: 1 diputado.

Iniciativas Legislativas

Proyectos de ley: 3

Proposiciones de ley: 3

Iniciativas de control

Interpelación: 16

Mociones: 10

Preguntas con respuesta escrita: 456

Preguntas con respuesta oral en Comisión: 105

Proposiciones no de ley: 73

Preguntas con respuesta oral en el Pleno: 144

Elección del presidente de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears

Investidura del presidente de las Illes Balears

Molt Hble. Sr. Francesc Antic i Oliver

Elección de Senador en representación de la Comunidad Autónoma

Sr. Pere Sampol i Mas

Designaciones

– Toma de conocimiento del nombramiento de la Sra. Joana Maria Socias Camacho como directora general de Relaciones con el Parlamento y de Coordinación normativa

– Pendiente de designación de una terna de tres juristas para proceder al nombramiento de magistrado de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears a petición del Consejo General del Poder Judicial

– Inicio del trámite para la presentación de candidaturas de magistrados para el Tribunal Constitucional a petición del presidente del Senado y cierre del expediente tras la comunicación de suspensión del plazo para cumplir con dicho trámite.

Declaraciones institucionales

– Declaración institucional con motivo de la celebración del día contra el cáncer de mama (10/10/2007).

– Declaración institucional del Parlament de les Illes Balears sobre el cambio climático (30/10/200).

– Declaración institucional con motivo del día universal de la infancia (20/11/2007).

– Declaración institucional con motivo del 25 de noviembre, día internacional para la eliminación de la violencia contra las mujeres (20/11/2007).

Actividad del Consejo Económico y Social y del Consejo Consultivo

Consejo Económico y Social

Dictámenes:

– 5/2007, relativo al sistema de indicadores para la Gestión Integrada de la Zona Costera (GIZC) de las Illes Balears.

– 4/2007, relativo a la modificación de la ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y social, y el Reglamento de organización y funcionamiento, aprobado por el Decreto 128/2001, de 9 de noviembre.

– 3/2007, relativo al Proyecto de decreto por el que se establecen los procedimientos de seguridad y el sistema de vigilancia frente a los accidentes con riesgo biológico en el ámbito sanitario de las Illes Balears.

– 2/2007, relativo al Proyecto de orden por el cual se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en el marco del Programa de Desarrollo rural de las Illes Balears.

– 1/2007, sobre el Proyecto de decreto por el cual se regula la obtención y renovación del carné profesional de operador de maquinaria minera móvil.

Consejo Consultivo de les Illes Balears

En el año 2007 el Consejo Consultivo ha emitido un total de 213 Dictámenes. A nuestro entender son especialmente relevantes aquellos dictámenes que, al

amparo del nuevo texto estatutario, han abordado la novedosa cuestión de la potestad reglamentaria externa de los Consejos Insulares. El Consejo Consultivo analiza las consecuencias de esta atribución del Estatuto en relación a la actividad normativa de la Comunidad Autónoma, que como sujeto diferenciado de los entes insulares y dentro de los propios límites previstos en el Estatuto, se ha visto despojada de la potestad reglamentaria sobre las competencias propias de los Consejos Insulares.

– Dictamen núm. 91/2007, relativo al Proyecto de decreto por el que se despliega la ley 6/1997, de 8 de julio, de suelo rústico de las Illes Balears, en relación a las actividades vinculadas a la destinación y a la naturaleza de las fincas con el régimen de unidad de cultivo.

– Dictamen núm. 92/ 2007, relativo al Proyecto de decreto por el que se des- pliega la Ley 16/2006, de régimen jurídico de las licencias integradas de actividad de las Illes Balears en el ámbito agrícola y ganadero.

– Dictamen núm. 101/2007, relativo al Proyecto de decreto sobre las activi- dades secundarias de música, entretenimiento u ocio, desarrollo en terrazas, es- pacios, recintos o similares al aire libre.

– Dictamen núm. 104/ 2007, relativo al Proyecto de decreto por el cual se es- tablecen los requisitos medioambientales que han de cumplir las explotaciones agrarias de las Illes Balears en materia de producción y gestión de residuos sólidos y purinos para la utilización agrícola.

– Dictamen núm. 197/2007, relativo al Proyecto de orden por la cual se esta- blecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en el marco del Pro- grama de Desarrollo Rural.