

# Informe Andalucía 2006 (\*)

*Francisco López Menudo*

Catedrático de Derecho Administrativo  
Universidad de Sevilla

## RASGOS GENERALES

Esta impronta sobre el año que comentamos queda casi absorbida por el tema de la reforma del Estatuto de Autonomía, ya que el tramo final de su tramitación coincide prácticamente con el ejercicio de 2006.

En anteriores *Informes* hemos dado cuenta de la génesis e impulso de la reforma, destacando sus momentos significativos, sus motivaciones y objetivos así como sus dificultades. No es pertinente, pues, hacer detallada memoria de todo ello ya que ahora lo obligado es reflejar lo acontecido durante el año que comentamos, en el que, por cierto, queda comprendido lo más sustancial del proceso. Sin embargo, cabe recordar sus antecedentes, siquiera sea a grandes rasgos, razón por la que distinguimos dos grandes fases, anterior y posterior al inicio de 2006.

### Etapa anterior al año 2006.

Una rápida mirada retrospectiva, meramente recordatoria del camino andado, nos sitúa en el año 2001 en que el Presidente, con ocasión del Debate

---

\* La presente Crónica, elaborada con la colaboración de Juan Antonio Carrillo Donaire, está publicada en el *Informe Comunidades Autónomas* correspondiente al año 2006. Dicho Informe se publica anualmente desde 1989 por el Instituto de Derecho Público de Barcelona y está auspiciado por la práctica totalidad de las Comunidades Autónomas, entre ellas la de Andalucía. La obra va dejando constancia anualmente, de manera detallada y sistemática, de la historia política, jurídica y administrativa de cada una de las Comunidades Autónomas y, en suma, del llamado Estado de las Autonomías en su conjunto, amén de estudios monográficos de notable actualidad e interés, relacionados con el tema.

La fecha de cierre de las Crónicas es la de 31 de diciembre del año de referencia. Reproducimos aquí, sin alteración alguna, el texto original contenido en dicho *Informe*, con autorización del mencionado Instituto.

sobre el estado de la Comunidad Autónoma echó a rodar la idea y con ella el posicionamiento de los distintos Grupos, prontamente situados en posiciones extremas; y todo ello sobre el telón de fondo de la reforma en ciernes del Estatuto de Cataluña, alimentando inercias emulativas en unos y rechazos frontales en otros.

Pero el origen formal de la reforma puede fijarse en el 16 de diciembre de 2003. En ese día el Sr. Chaves presentó ante el Parlamento andaluz un documento con los diez objetivos básicos de la reforma, considerados por unos o por otros, en medio de la dialéctica antes apuntada, bien como objetivos timoratos o como propuestas rayanas en la inconstitucionalidad. Tras las elecciones autonómicas del 14 de marzo de 2004, coincidentes con las generales, celebradas inmediatamente después del trágico 11-M, se produce el impulso decisivo de la reforma.

Se constituyó en el seno de la Comisión de Desarrollo Estatutario de la Cámara andaluza una Ponencia encargada de hacer un primer borrador, compuesta por once parlamentarios (Socialista, 4; Popular, 3; IULV-CA, 2; Andaluista, 2). Tras un dilatado trámite en el que comparecen significadas organizaciones y personas para opinar sobre la reforma, dicha Ponencia presenta finalmente ante la referida Comisión un Informe fechado el 21 de junio de 2005 (BOPA núm. 310, de 31 de octubre de 2005), donde se relacionan los puntos de acuerdo junto a las observaciones y propuestas de cada Grupo con vistas a la ulterior redacción de un texto articulado.

La Comisión acordó que la Ponencia continuara los trabajos y redactara un texto articulado, tarea que realizó durante la segunda mitad de 2005. Precisamente es en ésta etapa cuando se recrudecen las tensiones en el seno de la Ponencia, siendo esta abandonada, en primer lugar por los representantes del Grupo Popular y luego por los del Partido Andalucista; los primeros por entender que la reforma era un calco de la del Estatuto de Cataluña, y que por tanto incurría en semejantes vicios de inconstitucionalidad; y los segundos por considerar que la reforma se situaba en un nivel de autogobierno inferior respecto del texto catalán; concretamente, los andalucistas reivindicaron que el articulado definiera a Andalucía como una nación y quedaron fijados en esta postura.

PSOE e IU fueron de la mano en este proceso, asumiendo el primero muchas de las propuestas profundamente reformistas impuestas por el segundo, siempre con el punto de mira puesto en el Estatuto catalán; así, entre otras, la invocación del Estatuto al artículo 150.2 CE para asumir competencias del Es-

tado sobre aeropuertos y puertos de interés general, servicio meteorológico, museos, archivos y bibliotecas, tráfico y seguridad vial; el “blindaje” de las competencias autonómicas frente a las leyes básicas estatales en una serie de materias. Y, sobre todo, la reivindicación desde el Estatuto de la cuenca del Guadalquivir. Sobre la inserción del término “nación”, punto fuerte de todos los debates, sí mantenían posiciones distintas, pues mientras IU se decantaba por dicho término, al igual que los andalucistas, al PSOE le parecía excesiva teniendo en cuenta que su aceptación por la ciudadanía, según encuestas, no llegaba al 5%. Los populares sólo aceptaban el de “nacionalidad histórica”.

### Tramitación seguida durante el año 2006

#### A) En el seno del Parlamento de Andalucía

El texto articulado encomendado a la Ponencia aparece por fin en los albores de 2006 (30 de enero), suscrito únicamente por los miembros de la Ponencia de los dos Grupos promotores, Socialista e IULV-CA; un texto de 216 artículos con una reserva aneja de 327 votos particulares. La Comisión de Desarrollo Estatutario hizo suyo el texto, convirtiéndolo en su propio Dictamen y en la “Proposición de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía”, iniciándose así propiamente el procedimiento de reforma de acuerdo con lo dispuesto en el Estatuto en vigor y en el Reglamento del Parlamento de Andalucía.

Esta Proposición fue debatida para su toma en consideración en el Pleno celebrado el día 16 de febrero, del que damos cuenta en otra parte de este Informe. Tras este Pleno, los días 6 y 7 de marzo se celebraron las comparecencias de los agentes sociales y organizaciones interesados a propuesta de los Grupos parlamentarios. Precisamente en este trámite, el profesor y ex ministro D. Manuel Clavero Arévalo brindó en su comparecencia la expresión “realidad nacional”, que se popularizaría como la “fórmula Clavero”, extraída de su propuesta, que decía: *“El Parlamento de Andalucía declaró a Blas Infante padre de la Patria Andaluza, las multitudinarias manifestaciones del 4 de diciembre de 1978 y el referéndum del 28 de febrero de 1980 expresaron la voluntad del pueblo andaluz de no ser menos que la comunidad que más rango tuviese en España. El artículo 2 de la Constitución, reconoce la realidad nacional de Andalucía como nacionalidad”*. El PSOE asumió dicha fórmula, que el PP rechazó abiertamente por excesiva y que tampoco fue aceptada por los otros dos partidos por considerarla menguada.

A finales de marzo finalizó el plazo de presentación de enmiendas y tras los trabajos correspondientes de la Ponencia y la Comisión, el procedimiento

desembocó en la sesión plenaria de la cámara andaluza de 2 de mayo de 2006, donde se reprodujeron en lo esencial las posturas ya expresadas en el anterior Pleno de 16 de febrero. Fue aprobado el texto que como Proposición de Reforma quedó presentada tres días después en el Congreso de los Diputados. Esta Proposición sólo contó con el apoyo de los dos Grupos impulsores de la reforma, un evidente déficit que abría muchas incógnitas para la fase que habría de celebrarse en el seno de la Comisión Constitucional del Congreso. Concretamente, se emitieron 108 votos, de los cuales 67 fueron favorables (Grupos Socialista e Izquierda Unida) y 41 desfavorables (Grupos Popular y Andalucista), obteniendo así –aun por un solo voto– la mayoría cualificada de los tres quintos requerida por el artículo 74 del Estatuto de autonomía vigente.

### B) En el Congreso de los Diputados.

La Proposición de reforma fue registrada en el Congreso de los Diputados el 5 de mayo, y el día 26 del mismo mes tuvo lugar la sesión de toma en consideración por el Pleno (*Diario de Sesiones del Congreso núm. 179*), una sesión borrascosa que puso de manifiesto las profundas divergencias del Partido Popular con el texto presentado. En síntesis, la postura de este partido, expresada con especial contundencia por el Sr. Rajoy, se cifró en dos argumentos: que el texto era copia del Estatuto de Cataluña por lo que tenía las mismas taras, y que “realidad nacional” es un eufemismo que significa lo mismo que nación. El resultado fue de 187 votos favorables a la Proposición en los que se incluyen los de partidos nacionalistas, frente a los 136 del Partido Popular.

La Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados y la Delegación del Parlamento de Andalucía designada al efecto por el Pleno del Parlamento autonómico, conformaron una Ponencia conjunta que elaboró, durante los meses de septiembre y octubre, la formulación definitiva del texto de la reforma. Durante los días 19, 20 y 24 de este último mes fue debatido y votado el dictamen de la Comisión, y el día 2 de noviembre el texto fue aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados (BOCG, núm. 246-8 de 7 noviembre) con un apoyo que sin exageración puede calificarse de insólito, si se tienen en cuenta los desencuentros que han jalonado el devenir del proceso. Vale recordar que el Partido Popular se opuso en su día en el Congreso a la reforma del Estatuto catalán y que el valenciano no contó con el apoyo de Izquierda Unida.

Pues bien, todos los Grupos votaron a favor del texto andaluz –306 votos afirmativos– y sólo dos –Eusko Alkartasuna y Bloque Nacionalista Galego– lo

hicieron en blanco por considerar éstos que las referencias del Estatuto andaluz a la “unidad indisoluble de la nación española” (Preámbulo) y la “...unidad de la nación española y conforme al artículo 2 de la Constitución” (art. 1.1.) eran fruto de un gran pacto de PSOE y PP, fraguado a última hora, que venía a coartar las aspiraciones de los nacionalismos catalán, vasco y gallego. Ello no impidió el voto favorable del PNV, CIU y ERC. Pero la verdadera razón de esas alusiones a la nación española y a la Constitución, la mayoría de ellas incorporadas en la recta final del acuerdo, fue la de minimizar el alcance de la expresión “realidad nacional” postulada por los socialistas. La famosa expresión era considerada como irrenunciable por los dos Grupos mentores de la reforma (IU y PSOE), simbolizando en ella poco menos que la altura del nivel de autogobierno que la reforma estatutaria pretendía conquistar, postura sin duda excesiva aunque comprensible en términos de lenguaje político. Lo cierto es que parecía imposible *a priori* que el Partido Popular transigiera en este punto dado el rechazo frontal que siempre opuso a la fórmula en cuestión. Pero en esas otras alusiones a la unidad de España, tan diáfanas, encontraron los populares los argumentos para componer *in extremis* el consenso, no más de una semana antes de la aprobación del texto en el Congreso. En suma, se consumó el convergente deseo del PSOE y del PP de que éste no se quedara fuera del consenso.

A la postre, el Partido Popular ha acabado asumiendo la tesis de la “inocuidad” de la fórmula “realidad nacional”, basada en el hecho de estar ubicada en el Preámbulo y por hacerse en el contexto de una referencia histórica. Así, mientras el Preámbulo del texto que salió del Parlamento andaluz decía “*la Constitución Española, en su artículo 2, reconoce la realidad nacional de Andalucía como una nacionalidad*”, la redacción suavizada que fue acordada en el Congreso dice que “*El Manifiesto andalucista de Córdoba describió a Andalucía como realidad nacional en 1919, cuyo espíritu los andaluces encauzaron plenamente a través del proceso de autogobierno recogido en nuestra Carta Magna... Hoy, la Constitución, en su artículo 2, reconoce a Andalucía como una nacionalidad en el marco indisoluble de la Nación Española*”.

Pactada, pues, la nueva redacción (incluida la palabra “describió” en lugar de “definió”, motivo de mucha controversia), el Partido Popular tenía allanado el camino para engancharse al proceso, para dar por “purgada” aquella deuda que le pesaba desde 1981, e incluso minimizar la trascendencia de la tan trillada “realidad nacional”, diciendo de ella el Sr. Rajoy que “se ha convertido en una cuestión meramente estética, es decir, algo que podrá gustar o disgustar pero que carece de relevancia política porque no significa nada”, afirmación ésta de lo más rotunda puesto que, a nuestro juicio, supone asumir

dos posiciones a cuál más discutible: la primera que tal expresión no tenga valor alguno, al menos político; segunda, que la frase carezca de fuerza por hallarse ubicada en el Preámbulo del Estatuto, doctrina ésta que fue esgrimida por los dos Grupos impulsores de la reforma –cuando la inclusión en el Estatuto de la idea de Andalucía como nación era motivo de escándalo– y que al cabo se ha ido imponiendo y consolidando acríticamente por la fuerza de los hechos, sin contestación jurídica significativa. Un tema para la reflexión en el que aquí no podemos detenernos.

Pero aparte de ello, no cabe la menor duda de que esta rectificación del Partido Popular en la fase final del procedimiento, optando ahora por la convergencia –posición radicalmente distinta a la que mantuvo en la sesión del Pleno de la toma en consideración de la Proposición, celebrada cinco meses atrás, el 26 de mayo– ha obedecido a dos razones de evidente peso: por una parte, el hecho de que el texto presentado en el Congreso haya sido corregido, a su paso por la Comisión Constitucional en el 60% de sus artículos, lo que ha dado pie a dicho partido, concretamente a su líder Sr. Rajoy, a afirmar que el Congreso ha aprobado en realidad un nuevo Estatuto, distinto al que entró en su día por el Registro, y a proclamar incluso que se trata de “un Estatuto ejemplar por su respeto a la Constitución”; y al propio tiempo, ha sido ostensible la preocupación de este partido por no quedar descolgado de la reforma, o lo que es lo mismo, no repetir en esta nueva ocasión el gravísimo traspies, con las consecuencias harto conocidas, que para el centro-derecha de Andalucía supuso su negativa al acceso a la autonomía plena por la vía del artículo 151 de la Constitución en aquel histórico referéndum del 28 de febrero de 1980.

Ciertamente, a su paso por el Congreso han desaparecido del texto algunos “estigmas” presentidos como inconstitucionales y no pocos posicionamientos que dificultaban el objetivo fundamental de que la reforma saliera arropada con el necesario consenso. Sin poder adentrarnos aquí en el estudio de estas cuestiones, baste apuntar, a mero título de ejemplo, los cambios experimentados en cuestiones tales como el tratamiento de la llamada “muerte digna”; el de la enseñanza laica; la matización introducida sobre la naturaleza de la Comisión Bilateral Estado-Junta de Andalucía, la supresión de la mención al artículo 150.2 para predeterminar desde el Estatuto las delegaciones de competencias exclusivas del Estado. Ahora bien, la cuestión de si con estas correcciones el Estatuto ha quedado sanado totalmente de los presuntos vicios que sí se atribuyen al Estatuto de Cataluña, es algo que no nos atrevemos a afirmar a la ligera, si bien sea ésta la conclusión que circula desde que el texto fue consensuado por el Partido Popular. Cabe que nos detengamos a continuación en algún punto, dado que vienen de antiguo.

En primer lugar, el tratamiento de la llamada “Deuda histórica”. Este asunto, algo rancio ya tanto por su antigüedad como por la ausencia de soluciones sobre él, ha vuelto a aflorar y con fuerza, cómo no, en el proceso de reforma del Estatuto. En el *Informe* del pasado año dimos cuenta de los síntomas de atonía mostrados por el Gobierno andaluz sobre esta vieja reivindicación, su carácter de “bandera” para los andalucistas e Izquierda Unida, y su cuantificación en la cifra de 1.140 millones de euros, estimada por el Parlamento andaluz en el año 2003. La redacción de la Disposición Adicional Segunda del Estatuto, en su nueva versión, ha acabado señalando –después de muchos forcejeos– un plazo de 18 meses para que la Comisión Mixta establezca los criterios, alcance y cuantía que conduzcan a la ejecución del Acuerdo suscrito en su día, precisando que la aplicación de los acuerdos adoptados se realizará en un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor del Estatuto. Conviene recordar que dicha Disposición, en su redacción originaria de 1981, remite a la Comisión Mixta paritaria la fijación “para cada ejercicio” de los “criterios, alcance y cuantía de dichas asignaciones excepcionales”, aunque sin fijar calendario o previsión temporal alguna, a diferencia de la redacción de la reforma. El Gobierno andaluz ha anunciado que solicitará la convocatoria de la Comisión Mixta inmediatamente después del referéndum.

En el momento de cerrar estas páginas recae sentencia del TC por la que desestima el recurso que el Parlamento de Andalucía presentó en marzo de 1998 contra la Ley de Presupuestos por no haber consignado ninguna partida como pago a cuenta de dicha Deuda. Hay que recordar que el único pago realizado hasta el momento se produjo en 1996 cuando la Comisión Mixta de Transferencias acordó el abono de 20.000 millones de pesetas (120 millones de euros). Pues bien la Sentencia respalda la Deuda histórica, afirmando que su legitimidad constitucional está fuera de duda, pero que de ello “no cabe concluir la consecuencia de que el Estado deba, necesariamente y en todo caso, dotar una concreta partida presupuestaria si no se ha alcanzando al efecto acuerdo entre el Estado y la comunidad autónoma en el seno de la Comisión Mixta a que hace referencia la Disposición adicional segunda del Estatuto de Autonomía de Andalucía”.

Por tanto, la desestimación del recurso se basa en una razón formal, no sustancial, lo que es muy importante de cara al tratamiento que deba darse a este concepto en su nueva redacción salida de la reforma. No obstante, no es nada afortunado el hecho de que haya desaparecido de la Disposición Adicional segunda ya reformada un texto como el que contiene el apartado 1. de dicha Disposición en el Estatuto todavía vigente, ya que en tal apartado está

explícitamente plasmada la “causa” legitimadora de la Deuda<sup>1</sup> por lo que, de haber permanecido en el texto nuevo, sería menor el riesgo de que ésta pudiera considerarse absorbida o desplazada por los instrumentos de financiación de carácter ordinario si éstos resultan suficientes para garantizar la consecución de un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos que tengan la consideración de fundamentales. Creemos, sin embargo, que siempre habrá que hacer una interpretación histórica de la próximamente vigente Disposición adicional segunda, considerándola como un *continuum* del texto aprobado en 1981, dentro siempre de una hermenéutica integradora de ambos textos.

Al hilo del tema de la “Deuda” es obligado reflejar, en lo tocante al tratamiento de la financiación en el nuevo texto estatutario –otro gran punto candente del proceso de reforma–, el triunfo del criterio de que las inversiones del Estado en Andalucía, para un período de siete años, sean en proporción al peso poblacional, sin excluir lo procedente del Fondo de Compensación Interterritorial (a diferencia del criterio del Estatuto catalán, basado en el PIB, excluido dicho Fondo).

También es obligado citar la polémica sobre el artículo 51 relativo a las competencias sobre el río Guadalquivir, punto éste que generó tensiones incluso entre el Gobierno andaluz y el Ministerio del ramo. Pues bien, dicho artículo del texto de la reforma decía en la redacción que salió del Parlamento andaluz que “La Comunidad Autónoma de Andalucía ostenta competencias exclusivas sobre la Cuenca Hidrográfica del Guadalquivir...”. Hay que notar que tal propuesta quedó avalada por el dictamen emitido por el Consejo Consultivo de Andalucía que estimó plenamente legítima dicha fórmula e incluso que la asunción del Guadalquivir debía ser operada mediante el propio Estatuto y no a través de la vía del 150.2 de la Constitución. Pero lo cierto es que tras su paso por la Comisión Constitucional del Congreso, la redacción actual ha incorporado el inciso “... sobre las aguas de la Cuenca del Guadalquivir que transcurren por su territorio y no afectan a otra Comunidad Autónoma...”.

---

<sup>1</sup> “Dadas las circunstancias socioeconómicas de Andalucía, que impiden la prestación de un nivel mínimo en alguno o algunos de los servicios efectivamente transferidos, los Presupuestos Generales del Estado consignarán, con especificación de su destino y como fuentes excepcionales de financiación, unas asignaciones complementarias para garantizar la consecución de dicho nivel mínimo”

Aun redactado de esta forma, el presidente extremeño Sr. Rodríguez Ibarra, siguió manifestando su propósito de recurrir ante el TC el asunto del Guadalquivir, llevado de su convicción –expresada en términos generales y no sólo con referencia a Andalucía– de que la gestión de las aguas no debe quedar en manos autonómicas por tratarse de un recurso que no debe ser troceado. También desde Castilla-La Mancha se ha anunciado la posibilidad de interponer ante el TC un recurso contra el Estatuto andaluz. La Región de Murcia, otra con posibles intereses en la Cuenca, no se ha pronunciado al respecto.

En este orden de cuestiones es obligado dejar constancia, por la resonancia que ha tenido, de la impugnación anunciada en su día por el Gobierno extremeño contra la competencia exclusiva que Andalucía se arroga para la conservación y promoción del flamenco (art. 67), al entender que Andalucía se apropia así abusivamente de un arte que aunque su cuna sea andaluza se inscribe en un ámbito mayor, la llamada “geografía del flamenco”. Pero parece ser que ese propósito inicial ha perdido fuerza.

Volviendo a las cuestiones generales sobre el Estatuto, cabe recapitular diciendo que para Izquierda Unida, las contrariedades que le hayan podido suponer los recortes sufridos por el texto a su paso por el Congreso –no hay que olvidar que este Grupo partía de defender incluso la “autodeterminación”– quizás hayan quedado políticamente compensadas con el hecho de haberse ganado una imagen de protagonista decidido de la reforma, lo que sin duda puede favorecerle en este momento histórico más que cualquier postura renuente o a contrapelo de la inercia exitosa de la operación, siempre dejando a salvo, claro es, lo que pueda deparar el próximo referéndum. Ciertamente este Grupo y el del PSOE fueron los suscriptores formales de la Propuesta que salió del Parlamento andaluz el 2 de mayo de 2006, dando el paso adelante en medio del disenso a la sazón existente. Todo ello explica que el Gobierno parezca decidido a recompensar a IU accediendo a reformar la Ley Electoral para aumentar el número de diputados, situándolo por encima de los 109 con los que actualmente funciona, una aspiración planteada por dicha formación por considerarla más acorde con la extensión territorial y la población andaluza; y sin duda en línea con sus intereses de partido.

Los otros dos Grupos mantuvieron una postura oscilante desde que el proceso de reforma se iniciara el 24 de septiembre de 2004, postura que el PP ha rectificado en el tramo final un tanto “a la desesperada”, como queda dicho. Por su parte, el Partido Andalucista –siempre a la busca del gesto diferenciador– apostó desde el principio por el rechazo a la reforma, calificándola como un atentado a la autonomía, enarbolando la tesis, de sustentación di-

fácil, dicho sea de paso, de que la reforma supone un paso atrás respecto del Estatuto de 1981, postura que ha mantenido hasta el final. Con esta actitud singularizada habrá querido evitar, sin duda, el presunto riesgo de que su imagen quede difuminada o engullida por los partidos mayoritarios, pero la apuesta es realmente fuerte y llamativa. Es muy gráfico el contraste: el día 2 de noviembre, mientras en la Carrera de San Jerónimo se celebraba la gran “fiesta” del consenso, la plana mayor del Partido andalucista –ausente del Congreso– se recluía en el Parlamento de Andalucía como expresión de pesar y repudio de lo que estaba ocurriendo en Madrid. El *no* que este partido va a pedir en el referéndum del 18 de febrero le será muy difícil de explicar y puede conducirle, según muchos pronósticos, a un futuro muy incierto.

El texto aprobado por el Congreso consta de 250 artículos, más del triple de los 75 artículos que contiene el Estatuto en su versión aún vigente. Se distribuyen en un Título Preliminar y diez Títulos más; amén de un cuerpo de disposiciones adicionales, transitorias, derogatoria y finales (BOCD núm. 246-8 de 7 noviembre). El día 3 de noviembre tuvo entrada la propuesta en el Senado, siendo aprobada el día 29 del mismo mes por la Ponencia conjunta constituida por 242 a favor y la abstención del BNG, pasando prácticamente desapercibido el paquete de 58 enmiendas que mantenía el Partido Andalucista y cuyo mantenimiento, al carecer de representación, encomendó al senador de Coalición Canaria D. José Cabrera. El día 20 de diciembre de 2006 el texto fue ratificado por el Congreso de los Diputados, con lo que concluía la tramitación de la reforma como Ley orgánica.

Ya el 9 de enero de 2007, el presidente fija la fecha del referéndum para el domingo 18 de febrero, cuya campaña comenzará el día 2 de este mismo mes. Ahora reina el temor a un alto porcentaje de abstención como se desprende de las propias manifestaciones de la clase política, máxime si la campaña queda enturbiada por la guerra partidista, algo que parece tomar más fuerza cada día. Es oportuno recordar que el porcentaje de participación en el referéndum del 28 de febrero de 1980 para el acceso a la autonomía por la vía del artículo 151 de la Constitución fue del 64,2; y el de la ratificación del Estatuto vigente, celebrado el 20 de octubre de 1981, del 53,49. El referéndum a celebrar esta vez se hará sobre un censo de 6,2 millones de votantes.

En conexión con lo anterior cabe decir que cuando se estaba fraguando el consenso sobre la reforma en los meses de octubre-noviembre, según queda relatado, al hilo de ese buen clima el Gobierno andaluz hizo una oferta de pacto con los populares para colaborar en el impulso de algunas leyes, tales como las de RTVA, del Ciclo integral del Agua, Educación, Inmigración, De-

pendencia y Pacto Local, pacto que el partido de la oposición dio por frustrado a principios de 2007, calificando la iniciativa con dureza, lo que supone un retorno a la frialdad de las relaciones y al antagonismo prácticamente en los comienzos mismos de la campaña del referéndum, situación que acentúa el temor a la abstención.

En otro orden de asuntos hay que destacar por su resonancia el de la disolución del Ayuntamiento de Marbella, caso que desborda su consideración como un tema de índole local. Como bien se sabe, estalló la llamada “Operación Malaya” (29 de marzo), con veintitrés detenidos entre políticos, empresarios promotores, constructores, testaferreros, confidentes y abogados; el encarcelamiento, entre otros, de la alcaldesa Marisol Yagüe, de su primera teniente de alcalde Isabel García Marcos, y del “cerebro” de la trama de corrupción gestada durante los 15 años del GIL, urdidor de los convenios urbanísticos, Juan Antonio Roca, a quien se le imputa haber amasado una fortuna insólita, calculada en unos 2.400 millones de euros. La larga lista de encausados sería engrosada después con otras redadas de detenciones, entre ellas la de Julián Muñoz, el conocidísimo ex alcalde.

El 4 de abril se reunió con carácter urgente el Consejo de Ministros para disolver, a propuesta del Gobierno autonómico, el Ayuntamiento de Marbella (RD 421/2006, de 7 de abril). El día 20 siguiente se constituyó en la Diputación Provincial de Málaga la Comisión Gestora para sustituir al Ayuntamiento disuelto, hasta las elecciones de mayo de 2007. Compuesta por 16 miembros (6 PSOE, 6 PP, 2 IU, 2 PA) y presidida por D. Diego Martín Reyes (PSOE) ha venido realizando una gestión muy activa en la reordenación del caos administrativo, detección de irregularidades, denuncias de corrupción, órdenes de cierre y demolición, etc. La Ley andaluza 5/2006, de 17 de octubre, autoriza la concesión, con carácter extraordinario, de un anticipo reintegrable, de hasta cien millones de euros, para posibilitar la gestión ordinaria del municipio por la Comisión Gestora. La intervención de la Junta se manifiesta también en el D. 118/2006 por el que se crea la Oficina de Planeamiento Urbanístico de Marbella.

El estallido del asunto Marbella ha dado pie, como era de esperar, a las críticas al ejecutivo andaluz, acusado de pasividad ante una situación de corrupción que se percibía a las claras y, según el PP, de haber contemporizado con los gobiernos de GIL; argumento que ha utilizado en su provecho incluso el cabecilla de la trama Juan Antonio Roca al decir que la Junta conocía los convenios urbanísticos que en Marbella se celebraban. La Junta ha rechazado estas acusaciones señalando que desde hace diez años ha impugna-

do en los tribunales 430 licencias de obras. El pasado 16 de noviembre la Consejería competente solicitó al TSJA la orden de derribo de 334 viviendas ilegales por incumplimiento del PGOU, asunto éste muy aireado por los medios de difusión.

La ordenación del territorio y el urbanismo han seguido siendo temas “de portada” durante el ejercicio, siguiendo la tónica de años anteriores. Junto al controvertido asunto de los campos de golf (existen ya en Andalucía 89 campos abiertos y una expectativa de hasta 300) y la cuestión de si se regulan o no de manera específica los que puedan implantarse en el futuro –aquí las protestas de Greenpeace y los ecologistas–, tema que además divide a tres consejerías (Obras Públicas, Turismo y Medio Ambiente), la cuestión más resonante en esta ocasión ha sido la aprobación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) con sus determinaciones sobre limitación de crecimiento del suelo urbanizable y de la población a un 40 y un 30% respectivamente para un período de 8 años, medida que ha provocado fuerte contestación en el sector empresarial, Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA) y Federación de Promotores de Andalucía (FADECO). Más abajo abundamos en este asunto.

## PARLAMENTO

### A) Actividad legislativa

*Leyes.* Las aprobadas en el ejercicio son las que se relacionan seguidamente. Se corresponden todas ellas con Proyectos de Ley presentados por el Consejo de Gobierno.

*Ley 1/2006, de 16 de mayo. Modificación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Comercio Interior de Andalucía, y de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo.* BOJA núm. 98, de 24 de mayo.

Ya dimos cuenta en el *Informe* del año anterior de las fuertes tensiones habidas, que explican la razón de la presente Ley. En lo tocante a las medidas de suelo, la Ley trata de “endurecer” los requisitos necesarios para que el PGOU de un municipio pueda excepcionar en suelo urbanizable residencial el deber de reservar un 30% de la edificabilidad para viviendas de protección oficial o semejante. La frustración que causó al Grupo de IU el hecho de que el PSOE no hubiera establecido dicha regla sin excepción alguna, queda ahora compensa-

da con esta medida que tasa los supuestos que pueden dar lugar a la excepción. Así, frente a la redacción anterior, la Ley dice ahora que el PGOU podrá eximir total o parcialmente de esta obligación a sectores o áreas concretos que tengan una densidad inferior a quince viviendas por hectárea y que, además, por su tipología no se consideren aptas para la construcción de este tipo de viviendas.

*Ley 2/2006, de 16 de mayo. Creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo. BOJA núm. 98, de 24 de mayo.*

Hasta la aprobación de esta Ley, la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional era una Dirección General de la Consejería de Presidencia de la Junta de Andalucía con funciones de coordinación y asesoramiento en materia de cooperación internacional al desarrollo. Esta Ley convierte a dicha Agencia en una entidad de derecho público de las previstas en el artículo 6.1.b) de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, con patrimonio propio y autonomía financiera, adscrita a la Consejería de Presidencia.

La transformación institucional de dicha Agencia tiene su razón de ser en la aprobación de la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en la que se define la política de la Junta de Andalucía en materia de cooperación internacional en la materia. En dicho marco normativo, la Agencia asume la coordinación de todas las acciones de fomento de la Junta de Andalucía dirigidas, en expresión del artículo 3 de la Ley 14/2003, “a la erradicación de la pobreza y al fomento del desarrollo sostenible en el mundo”, además de gestionar los recursos materiales y económicos de la Junta orientados a la consecución de estos fines. Para la realización de ese objetivo, la Agencia asume la ejecución del Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, propondrá los planes anuales y programas operativos sobre estas materias, fomentará la participación de los agentes sociales en la política andaluza de cooperación, promoverá la formación especializada de los mismos, y realizará estudios e investigaciones relacionados con el ámbito de su actividad. A tal efecto, la Agencia está facultada para diseñar, ejecutar, financiar y subvencionar proyectos de cooperación. Además, podrá suscribir acuerdos y contratos con organismos públicos y privados que desarrollan sus actividades en este ámbito.

*Ley 3/2006, de 19 de junio. Creación de la Empresa Pública Sanitaria Bajo Guadalquivir. BOJA núm. 131, de 10 de julio.*

El Sistema Sanitario Público de Andalucía ha incorporado en los últimos tiempos fórmulas de personificación privada para la gestión y atención sanita-

ria, de las que son exponentes las Empresas Públicas de Emergencias Sanitarias, el Hospital Alto Guadalquivir, el Hospital Costa del Sol y el Hospital de Poniente.

En este contexto, la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía ha impulsado recientemente la incorporación al Sistema Sanitario Público de Andalucía de una nueva tipología de centros sanitarios: los llamados Centros Hospitalarios de Alta Resolución, que parecen abocados a adoptar la forma jurídica de empresa pública. Estos centros sanitarios se configuran como Hospitales de proximidad, ubicados en zonas geográficas alejadas de grandes núcleos urbanos, o bien en áreas con gran crecimiento poblacional, que se caracterizan por la incorporación de técnicas hospitalarias de gestión “de alta resolución”, como la cirugía sin ingreso, la hospitalización de corta duración, la atención urgente y las consultas de acto único; acciones que pretenden complementarse con la continuidad asistencial y la capacidad diagnóstica a los Centros de Atención Primaria que son la base del sistema sanitario.

*Ley 4/2006, de 23 de junio. Asociaciones. BOJA núm. 126, de 3 de julio.*

Con esta Ley, Andalucía se convierte en la segunda Comunidad Autónoma, después de Canarias, en regular las competencias sobre Asociaciones en el marco de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación. Actualmente existen en Andalucía 61.495 asociaciones legalmente constituidas. De ellas, la mayor parte se encuadra en los ámbitos cultural (8.444), deportivo (8.150), educativo (6.809) y recreativo (6.737). Destacan también por su número las asociaciones de vecinos (5.347), musicales (2.230), de mujeres (2.167) y juveniles (1.758).

*Ley 5/2006, de 17 de octubre. Autoriza la concesión, con carácter extraordinario, de un anticipo reintegrable al municipio de Marbella. BOJA núm. 204, de 20 de octubre.*

La Ley es una de las consecuencias que ha provocado la disolución del Ayuntamiento de Marbella que determinó el Real Decreto 421/2006, de 7 de abril, dictado por el Gobierno Central a solicitud del andaluz ante la situación de extrema anormalidad ocasionada por la anterior Corporación y que hemos comentado *supra*.

*Ley 6/2006, de 24 de octubre. Del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. BOJA núm. 215, de 7 de noviembre.*

La Ley regula de forma autónoma y específica esta institución de acuerdo con la tendencia seguida en los últimos años, tanto en el ámbito estatal como

en el autonómico comparado, de tratar separadamente el Gobierno y la Administración. Hasta ahora, estas dos encarnaciones del poder ejecutivo estaban reguladas en la Ley 6/1983 del Gobierno y la Administración andaluza, que continúa vigente en lo relativo a la Administración. La Ley fue aprobada sólo con los votos del Grupo socialista.

Es obvio decir que se trata de una Ley muy importante pero cuya aparición ha pasado prácticamente desapercibida, sin duda eclipsada por el gran tema de la reforma estatutaria. Fue aprobada sólo con los votos del Grupo socialista. IU se abstuvo y votaron en contra PP y PA.

*Ley 7/2006, de 24 de octubre. Potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía.* BOJA núm. 215, de 7 de noviembre.

La Ley trata de responder a las demandas que desde hace más de diez años vienen planteando las organizaciones profesionales y las Asociaciones de padres y de vecinos, así como algunos Ayuntamientos. De hecho, el Anteproyecto de la Ley fue elaborado por la Consejería de Gobernación con el respaldo de los consistorios andaluces, las organizaciones empresariales y los colectivos ciudadanos representativos. Sus líneas básicas fueron debatidas en la Mesa para la Concertación Local, órgano paritario de interlocución entre la Administración autonómica y las entidades locales representadas en la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP). El 30 de septiembre de 2005, este órgano aprobó un texto base redactado por técnicos de la FAMP, de la Consejería de Gobernación y de los Ayuntamientos de Granada y Chiclana de la Frontera. A partir de entonces se desarrolló un proceso de consultas y participación en el que han intervenido asociaciones de vecinos y de jóvenes, además de someter el texto a los dictámenes de una decena de instituciones y organismos. Según un estudio de opinión encargado por la Consejería de Gobernación en 2005, las medidas recogidas en el proyecto de ley tenían el respaldo mayoritario de la ciudadanía (63% de apoyo). Además, el 88% de los que participan habitualmente en los botellones mostraron su conformidad a la solución de habilitar zonas específicas dotadas de los servicios necesarios para las concentraciones de ocio en espacios abiertos (“botellódromos”). La Ley afronta el problema de forma decidida en relación a algunos aspectos del mismo, aunque tibia en otros y, en todo caso, incompleta, pues su efectiva puesta en práctica se deja en manos de decisiones ulteriores que deberán tomar los Ayuntamientos y de los medios de que éstos dispongan.

*Ley 8/2006, de 24 de octubre. Estatuto de los Andaluces en el mundo.* BOJA núm. 215, de 7 de noviembre.

Esta Ley, que fue aprobada por la Cámara por unanimidad, sustituye a la anterior Ley 7/1986, de 6 de mayo, de reconocimiento de las comunidades andaluzas asentadas fuera del territorio andaluz. Actualmente hay más de un millón y medio de andaluces que residen fuera de Andalucía y un total de 357 Asociaciones andaluzas en 19 países y el resto de Comunidades Autónomas españolas.

A los andaluces en el exterior se les reconoce los mismos derechos políticos, sociales y laborales que tienen los ciudadanos residentes. El conjunto de medidas previstas por la Ley se canalizará a través del denominado Plan Integral para los Andaluces en el Mundo, que tendrá una duración cuatrienal y deberá estar elaborado en un plazo de dos años tras la entrada en vigor de la ley.

*Ley 9/2006, de 26 de diciembre. Servicios Ferroviarios de Andalucía.* BOJA núm. 251, de 30 de diciembre.

De acuerdo con la renovada importancia estratégica que el ferrocarril está adquiriendo en la ordenación del transporte, este medio de comunicación ha sido objeto de importantes medidas normativas. Así, en el marco de la Unión Europea destaca la adopción del Libro Blanco “La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad”, en el que los “paquetes ferroviarios” tienen un papel central, como prueban las distintas disposiciones comunitarias que han implementado dichas infraestructuras de transporte en los últimos años. Entre las normas comunitarias destacan la Directiva 1991/440/CEE del Consejo, de 29 de julio de 1991, de desarrollo de los ferrocarriles comunitarios, modificada por la Directiva 2001/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero, y por la Directiva 2004/51/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril; la Directiva 2001/14/CE, de 26 de febrero, relativa a la adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria y la aplicación de cánones por su utilización, modificada por la Directiva 2004/49/CE; Directiva 95/18/CE del Consejo, de 19 de junio de 1995, sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias, modificada por la Directiva 2001/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, y por la Directiva 2004/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril.

La aprobación de esta Ley está en línea con la apuesta por este medio de transporte, algo ciertamente plausible.

*Ley 10/2006, de 26 de diciembre. Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales. BOJA núm. 251, de 30 de diciembre.*

En el ámbito andaluz, de acuerdo con los artículos 40.2, 35.1 y 149.1.7ª de la Constitución Española y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, corresponde a la Comunidad Autónoma la ejecución de la legislación laboral, siendo una de las materias integradas en la mencionada función ejecutiva la correspondiente a la seguridad, higiene y prevención de riesgos laborales. El mandato de velar por la seguridad e higiene en el trabajo establecido en la Constitución Española fue desarrollado por primera vez a través de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, que supone la transposición de la Directiva Marco antes citada y de las Directivas 92/85/CEE, 94/33/CEE y 91/383/CEE, relativas a la protección de la maternidad y de los jóvenes y al tratamiento de las relaciones de trabajo temporales, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal, y determina una armonización de nuestro ordenamiento con los postulados de la Unión Europea. En la correspondiente ficha de esta misma obra puede verse la estructura y competencias de este ente público.

*Ley 11/2006, de 27 de diciembre, de Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2007. BOJA núm. 251 de 30 de diciembre.*

Fue aprobada sólo con los votos del Grupo socialista y rechazada por el resto de los Grupos. Ascende el Presupuesto para 2007 a 29.187, 7 millones de euros, un 6,6% más que el del año que acaba de finalizar.

*Ley 12/2006, de 27 de diciembre, sobre Fiscalidad Complementaria del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía. BOJA núm. 251 de 30 de diciembre.*

Se trata de una ley complementaria al Presupuesto de la Comunidad Autónoma, a guisa de ley de acompañamiento, aunque circunscrita al ámbito tributario y en particular a medidas concretas que afectan al Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, Sucesiones y Donaciones, supresión del Impuesto sobre el juego del bingo e Impuesto sobre depósito de residuos radioactivos.

*Proyectos de Ley.* Los presentados durante 2006 y que se encuentran en tramitación son los siguientes:

*Proyecto de Ley de reconocimiento de la Universidad Privada Fernando III (presentado el 14-09-2006)*

*Proyecto de Ley de fomento de las energías renovables y del ahorro y eficiencia energética de Andalucía (14-09-2006)*

*Proyecto de Ley por la que se regula la investigación en reprogramación celular con finalidad exclusivamente terapéutica (25-09-2006)*

*Proyecto de Ley por la que se crea como entidad de derecho público el Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico (26-9-2006)*

*Proyecto de Ley de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía (26-09-2006)*

*Proyecto de Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (2-10-2006)*

*Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y se aprueba el Plan Estadístico de Andalucía 2007-2010 (20-10-2006)*

*Proposiciones de ley.*

Del Grupo Popular:

*Creación del Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales (presentada el 08-02-2006)*

*Medidas a favor de las víctimas del terrorismo (07-03-2006)*

*Municipios turísticos de Andalucía (13-03-2006)*

*Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Andalucía (10-05-2006)*

*Creación del Tribunal Andaluz de Defensa de la Competencia (14-06-2006)*

*Aplicación del régimen de gran ciudad al municipio de Marbella (13-12-2006)*

*Iniciativas legislativas populares y de los Ayuntamientos.*

*Iniciativa Legislativa de Ayuntamiento relativa a Creación del Fondo Andaluz de Cooperación Local (03-04-2006)*

*Proposición de Ley relativa a Creación del Fondo Andaluz de Cooperación Local (02-05-2006)*

Proposición de Ley por la que se establece y regula una *Red de apoyo a la mujer embarazada* (20-11-2006)

## **B) Actividad parlamentaria en general.**

### *1. Debates generales en el Pleno.*

#### *Debate sobre el estado de la Comunidad.*

Este Debate se celebra con carácter anual desde la III Legislatura. Tradicionalmente, la jornada se inaugura mediante un discurso del presidente de la Junta, en el que éste efectúa una exposición de lo realizado por el Gobierno durante el año transcurrido desde el anterior debate y de las actuaciones que tiene intención de llevar a cabo en el siguiente, lo cual es seguido, a modo de réplicas, por los discursos de los portavoces de los distintos Grupos parlamentarios, que en su caso son contrarreplicados por el propio presidente de la Junta de Andalucía.

En esta ocasión, el debate tuvo lugar el 28 de junio de 2006, momento que marcaba el ecuador de la VII Legislatura. El presidente de la Junta de Andalucía, D. Manuel Chaves, inició su discurso destacando el “peso creciente” de Andalucía en el conjunto de España. En este sentido, resaltó que la Comunidad Autónoma se encuentra por primera vez en el mapa de las cuestiones de excelencia cuyas señas de identidad son la estabilidad política, la normalidad democrática, el progreso acelerado, el diálogo y la concertación social. En esta línea, el presidente afirmó que el año transcurrido desde el último debate sobre el estado de la Comunidad ha sido muy positivo, por lo que la sociedad andaluza puede estar razonablemente satisfecha de los logros alcanzados, pues por primera vez en mucho tiempo estamos liderando iniciativas y proyectos de futuro. Todo ello le condujo a subrayar que se acabó para siempre la Andalucía callada, marginada o subsidiaria, mostrándose convencido de que Andalucía ha conquistado ese territorio, esa zona de influencia y no va a dar ningún paso atrás.

Para sostener lo dicho, el presidente adujo que las propuestas andaluzas en materias como financiación o reformas del modelo autonómico son valoradas y consideradas desde otros territorios, por lo que se mostró sorprendido por algunos comentarios o expresiones que revelan el desconocimiento que algunos tienen de nuestra realidad presente, que demuestran que siguen viviendo en un pasado que, en lo que respecta a Andalucía, quedó ya irremisiblemente atrás.

Junto a estas primeras afirmaciones, el Sr. Chaves hizo seguidamente referencia a las relaciones con el Gobierno de la Nación que, en su opinión, han permitido recuperar la interlocución y restablecer la lealtad institucional manteniendo el mismo nivel de exigencias, en defensa de los intereses de Andalucía que con el anterior Gobierno, algo que, según dijo, está teniendo su confirmación en la práctica diaria. Así, resaltó que se han solucionado contenciosos pendientes, disminuyendo la litigiosidad, al tiempo que se ha aumentado el autogobierno como consecuencia del traspaso de 19 nuevas competencias, entre las que citó las cuencas intracomunitarias atlántica y mediterránea o los parques de Sierra Nevada y de Doñana, junto a otras medidas como el “Programa Activa Jaén” o la participación por primera vez de Andalucía en Consejos de Ministros de la Unión Europea formando parte de la delegación española. En el capítulo de inversiones, hizo especial hincapié en el aumento de las inversiones del Estado en Andalucía, que, según dijo, han permitido dar un fuerte impulso a obras que en el pasado acumularon grandes retrasos.

Seguidamente, el presidente anunció más de medio centenar de compromisos concretos para el próximo curso político entre los que incluyó 16 nuevos proyectos de ley en materias de: ciencia e innovación; seguridad alimentaria; ordenación farmacéutica; mediación familiar; violencia de género; educación; protección del origen y la calidad del vino; y puertos.

Además, asumió compromisos políticos y normativos en materia económica, entre los que destacan la aprobación de un Decreto de apoyo a los trabajadores autónomos, que se acompaña de un conjunto de ayudas para la contratación en casos de baja por maternidad; o la creación de un bono tecnológico destinado a las Pymes, que pretende instrumentarse mediante un sistema de servicios técnicos prestados por centros autorizados. Adelantó, asimismo, una próxima convocatoria de la Corporación Tecnológica de Andalucía orientada a la distribución de los 800 millones de euros que recibirá la Comunidad del Fondo Tecnológico creado por la Unión Europea, y la puesta en marcha de un plan de internacionalización para 5.000 empresas que favorezca su implantación en los mercados de Asia y Estados Unidos.

En el terreno educativo, el presidente anunció las siguientes medidas: la aprobación de un Decreto de prevención de la violencia y mejora de la convivencia en el ámbito escolar; la puesta en marcha de un plan de salud laboral para el profesorado; la creación de 5.000 nuevas plazas de guardería para el próximo curso; un nuevo plan de financiación de Universidades; la extensión de la gratuidad de los libros de texto a 500.000 alumnos; y la gratuidad de la educación infantil a los cuatro años.

En el ámbito de la salud el presidente desgranó otras tantas novedades, entre las que cabe consignar la atención podológica para pacientes diabéticos; la implantación de la receta electrónica en municipios mayores de 7.000 habitantes; el reconocimiento del derecho al “consejo genético”; el inicio de seis nuevos centros hospitalarios de alta resolución; y la extensión de la atención buco dental gratuita a los menores de 13 de años.

El bloque de medidas que adelantó el presidente de la Junta incluyó además la formulación de un nuevo Plan Director de Infraestructuras para el período 2007-2013, la próxima aprobación de los planes de ordenación del territorio de la Costa del Sol Occidental y el Litoral Oriental de Málaga-Axarquía y diversas medidas para favorecer el acceso de los jóvenes a la vivienda pública.

Por último, Chaves aprovechó su intervención para hacer un nuevo llamamiento al consenso de todos los grupos políticos acerca de la reforma del Estatuto de Autonomía, mostrándose dispuesto a apoyar el establecimiento de una mayoría de dos tercios para modificaciones futuras del Estatuto frente a la de tres quintos prevista en la propuesta del mismo.

Tras el discurso del presidente Chaves, la presidenta del Grupo parlamentario del Partido Popular, Dña. Teófila Martínez, comenzó el suyo señalando que las políticas del Gobierno andaluz están marcadas por el alejamiento cada vez mayor de los problemas de los ciudadanos. Por contraste con esta situación, señaló que el discurso del presidente de la Junta de Andalucía había estado marcado por un tono autocomplaciente. Así, denunció que el Sr. Chaves hubiera pasado por alto durante su discurso los datos que dicen que Andalucía ocupa los últimos lugares en materia de empleo, especialmente en el femenino; o que la Comunidad andaluza es la primera en datos de siniestralidad laboral. Teófila Martínez criticó, además, que el presidente de la Junta no se hubiera ocupado durante el último año de algunos problemas reales de los andaluces como el de la inseguridad ciudadana, pese a que los delitos en la Comunidad andaluza han crecido un 15% respecto al pasado año, o la creación de viviendas de protección oficial.

Por su parte, la portavoz parlamentaria de Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía, Dña. Concha Caballero, subrayó que el Gobierno andaluz y su presidente habían abandonado gran parte de las reivindicaciones de la Comunidad ante el Gobierno de la Nación. La Sra. Caballero criticó especialmente que no se hubiera aprovechado el crecimiento económico de la Comunidad para mejorar la vida, los servicios y el empleo de los andalu-

ces. En su opinión, el “avance” de Andalucía está dejando una estela de graves problemas, como que el crecimiento no llegue a amplios sectores de la sociedad; que el modelo económico sea frágil y dependiente; y que se genere un empleo sin calidad, estabilidad y seguridad. La portavoz de IU denunció finalmente que el presidente de la Junta había descrito “realidad virtual” que necesita propuestas de compromiso social y cambio en la orientación económica, y acabó por vaticinar que las familias andaluzas serían a finales de 2006 un 10% más pobres que el pasado año.

La portavoz del Partido Andalucista, Dña. Pilar González, afirmó que el Gobierno andaluz está falto de proyectos e ilusiones, y dijo que no cumple sus compromisos, no conecta con los andaluces, no despierta las energías del pueblo andaluz para transformar Andalucía. De otro lado, la Sra. González criticó que en el último año sólo hayan llegado a la Cámara andaluza cinco de las 16 leyes anunciadas por el Gobierno andaluz. Asimismo criticó la política territorial de la Junta, que calificó de caótica y centralista. En cuanto a la situación de la política educativa, la portavoz andalucista subrayó el déficit de las infraestructuras y mostró su preocupación por la falta de consenso en los procesos de reformas educativas. Se refirió también al capítulo del empleo, y aunque reconoció que los datos son positivos, advirtió que el Gobierno andaluz debe mantenerse alerta, ya que tras esas buenas cifras se ocultan empleos inestables y precarios.

Por último, el portavoz parlamentario del Partido Socialista, D. Manuel Gracia, respaldó todas las iniciativas desarrolladas por el Ejecutivo andaluz haciendo hincapié en los avances en materia de ordenación del territorio y de la vivienda pública.

#### *Debate sobre la reforma del Estatuto de Autonomía*

El 3 de febrero de 2006, los Grupos Parlamentarios Socialista y de Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía presentaron en el Registro de la Cámara una “Proposición de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía”, según hemos referido al principio de este *Informe*. Esta Proposición fue debatida para su toma en consideración en el Pleno celebrado el día 16 de febrero de 2006, del que conviene dar somera cuenta. La sesión se inició con la intervención del Sr. Cortecero Montijano, viceconsejero de la Presidencia y Secretario de Actas del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, que informó a la Cámara de la tramitación seguida para formular la proposición. Tras ello se produjo el discurso explicativo de la misma a cargo del Portavoz del Grupo Socialista, Sr. Gracia Navarro, y de la Portavoz de Iz-

quiera Unida, el otro Grupo proponente, Sra. Caballero Cubillo. Seguidamente, el presidente de la Junta de Andalucía realizó una breve intervención en la que quiso contextualizar la reforma estatutaria en el más general y complejo marco de reforma del Estado de las Autonomías, donde quiso distanciarse de otras modificaciones estatutarias –singularmente de la catalana–, reivindicar el papel de liderazgo de la Comunidad Autónoma en este proceso y, sobre todo, remarcar su disponibilidad para la búsqueda del mayor consenso posible en la aprobación parlamentaria de la reforma. Frente a ello, las Portavoces del Grupo Andalucista, Sra. González Modino, y del Grupo Popular, Sr. Sanz Cabello, manifestaron su disconformidad con la Proposición de reforma por razones bien distintas y conocidas: para los andalucistas la reforma se queda corta en cuestiones que son cruciales para dicho Grupo, como la definición de Andalucía como “realidad nacional”, la financiación y el nuevo marco competencial. En cambio, para los populares, el texto avanza en las mismas cuestiones más allá de lo permitido por el marco constitucional (si bien, como es sabido, este Grupo parlamentario ha apoyado finalmente el texto aprobado por el Congreso de los Diputados tras las negociaciones habidas en el seno de la Comisión Constitucional del Congreso). La Sra. Caballero fue la encargada de contestar estas disidencias mediante un incisivo discurso que provocó una airada reacción de los parlamentarios del Grupo Popular, cuya portavoz, la Sra. Martínez Saiz, acabó pidiendo amparo a la Presidenta del Parlamento por lo que calificó de difamaciones contra su Grupo. Pero finalmente, la toma en consideración fue aprobada con los votos de PSOE e IU y ningún voto en contra.

*Debate General para analizar y dar cuenta de la situación creada en el Ayuntamiento de Marbella (30-03-2006)*

*Debate General acerca de las repercusiones para Andalucía del Proyecto de Ley de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para el año 2007 (2-10-2006)*

2. *Proposiciones no de Ley.* Hacemos relación de las Proposiciones presentadas con sucinta descripción de su objeto con lo cual quedan inventariados los asuntos que durante el año ocuparon la atención del Pleno de la Cámara. Dividimos estas iniciativas en tres grandes grupos para facilitar la apreciación de las cuestiones que interesaron especialmente a cada grupo parlamentario:

#### A) Cuestiones políticas e institucionales

– *del Grupo Parlamentario Socialista:* relativa a la conmemoración del 500 aniversario de la muerte de Cristóbal Colón; inmigración.

– *del Grupo Parlamentario Popular de Andalucía*: relativa a la disolución del Ayuntamiento de Marbella; reprobación de la Consejera de Justicia; deudas de la Junta de Andalucía con Ayuntamientos y Diputaciones de nuestra Comunidad; reprobación de las declaraciones del presidente de la Generalitat sobre el sistema de solidaridad; medidas de impulso al Consejo de Gobierno; personación de la Consejería de Educación en casos de agresiones a docentes; declaraciones del Secretario General del PSOE; rectificación del presidente de los socialistas catalanes; cese del Director General de RTVA; inmigración en Andalucía; reprobación a la Consejera de Obras Públicas y Transportes por su nefasta gestión en el metro de Sevilla; Presupuestos Generales del Estado 2007; cuantificación y pago de la deuda histórica; derogación del Decreto de Consejo de Gobierno de 28 de noviembre de 2007.

– *del Grupo Parlamentario Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía*: relativa a criterios para la adjudicación de la publicidad institucional; defensa de los derechos humanos en México; derecho preferente a la nacionalidad a moriscos; impulso y defensa de los derechos de los inmigrantes y de políticas de cooperación al desarrollo y solidaridad con los países más empobrecidos; Andalucía solidaria con el pueblo palestino.

– *del Grupo Parlamentario Andalucista*: relativa a reconocimiento del referéndum del 28 de febrero de 1980 como seña de identidad de la Autonomía andaluza.

#### B) Derechos, deberes, libertades ciudadanas.

– *del Grupo Parlamentario Socialista*: relativa a medidas a favor de la víctimas andaluzas del terrorismo; acciones positivas dirigidas a las mujeres rurales andaluzas; trastorno por déficit de atención con hiperactividad en niños/as; puesta en marcha de medidas de carácter socio-económico en el Bajo Guadalquivir; Centro de asesoramiento y ayudas técnicas para personas con discapacidad en Andalucía; mejora del rendimiento escolar del alumnado mediante la utilización educativa del tiempo extra escolar.

– *del Grupo Parlamentario Popular de Andalucía*: relativa a pacto en defensa de la suficiencia, solidaridad e igualdad en Andalucía; programa de ayudas a las víctimas del terrorismo; igualdad de derechos en la España constitucional; garantía de igualdad en el acceso al mercado de trabajo entre hombres y mujeres; problemas de escolarización en Andalucía; el autismo infantil en Andalucía necesita de la coordinación de varias Consejerías y un aumento significativo de los recursos financieros; igualdad de derechos de los andaluces; posible

reforma del comiso en relación con los delitos cometidos en el seno de las corporaciones municipales andaluzas; convenio de colaboración con la Asociación de Víctimas del Terrorismo; seguridad ciudadana; violencia de género.

– *del Grupo Parlamentario Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía:* relativa a la erradicación del chabolismo en Andalucía; medidas a favor de la víctimas andaluzas del terrorismo; mejoras en el proceso de escolarización de Andalucía; impulso para la creación de la Ley de prestaciones económicas de asistencia social.

– *del Grupo Parlamentario Andalucista:* relativa a medidas a favor de la víctimas andaluzas del terrorismo; lucha contra la pobreza y la exclusión social.

### C) Servicios públicos, actividades, gestión de los recursos.

– *del Grupo Parlamentario Socialista:* relativa a enseñanza de idiomas a distancia; programa integral sobre nuevas adicciones; trastornos alimentarios; apoyo al mantenimiento del cultivo de la remolacha en la zonas productoras de Andalucía; actuaciones en la red viaria de la Sierra Norte de Sevilla; buenas prácticas en el voluntariado; medidas de apoyo al sector del espárrago verde de la Vega de Granada; soluciones para la situación del cultivo del tomate destinado a industria en las regiones productoras de Andalucía; Plan Andaluz de Formación Profesional; formulación del nuevo Plan Industrial de Andalucía; mejora de los equipos de tratamiento familiar; acreditación de la calidad de los centros de internamiento; obesidad y prevención de enfermedades cardiovasculares; aplicación del acuerdo para la mejora del crecimiento y el empleo en Andalucía; apoyo a proyectos de fomento del consumo del aceite en la Comunidad Autónoma andaluza; red de alerta para Andalucía; medidas para el impulso exterior al audiovisual andaluz; nuevo modelo de financiación de las universidades públicas; protección del conjunto arqueológico de Madinat Al-Zahara; medidas de apoyo a las industrias culturales andaluzas.

– *del Grupo Parlamentario Popular de Andalucía:* relativa a Instituto de Prevención de Riesgos Laborales en Granada; inclusión de la autopista de peaje Sevilla- Cádiz en el fondo de liberación de peajes; la inmigración y los municipios andaluces; gripe aviario: medidas preventivas y apoyo al sector; el sector pesquero andaluz del Golfo de Cádiz se ve obligado a detener su actividad y exige soluciones; gratuidad real de los libros de texto para evitar discriminación entre las familias andaluzas; Plan de Dinamización de la Economía Andaluza; reequilibrio territorial; medidas fiscales de apoyo a la adquisición de vivienda; conexión del aeropuerto de Granada con el metro y la estación de ferrocarril

de la ciudad; Plan Vivienda Joven; conexión por autovía de las provincias de Huelva y Cádiz.

– *del Grupo Parlamentario Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía*: relativa a rechazo en Andalucía de la directiva Bolkestein; plan para eliminar los puntos negros de las carreteras andaluzas y reducir los accidentes de tráfico; actuaciones del Gobierno para la mejora de cobertura y prestaciones a los/as trabajadores/as del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social; impulso para la creación de la Ley para la Inclusión social y la erradicación de la Pobreza en Andalucía; Metro-Centro de Sevilla; arte rupestre en Cádiz y Málaga; creación de la Agencia Estatal para la Evaluación y Nivelación Territorial; medidas para luchar contra la especulación urbanística y la corrupción ligada a ésta en Andalucía; actuaciones para garantizar la pervivencia del atún rojo y su explotación por los sistemas tradicionales; estrategia en defensa del sector del vino ante la reforma de la OCM propuesta por la Comisión de la UE; transparencia y control de las empresas públicas; Centro de Salud de “El Rompido” en Cartaya (Huelva).

– *del Grupo Parlamentario Andalucista*: relativa al reconocimiento de las instituciones culturales nacionales de Andalucía.

– *Todos los grupos*: relativa al monte mediterráneo.

### 3. Interpelaciones

– *del Grupo Parlamentario Popular de Andalucía*: sobre política general en materia de menores; ciclo integral del agua; personal del SAS; justicia; publicidad institucional; empleo; inmigración; financiación, planificación e infraestructuras en la Consejería de Salud; Administración Local; vivienda protegida; prevención de la especulación y corrupción urbanística; agua (saneamiento, depuración y abastecimiento); industria, energía y minas; Función Pública; prevención y calidad ambiental; inmigración en Andalucía; situación actual y previsiones de los metros en Andalucía; espectáculos públicos y juegos; seguridad y salud laboral; infraestructuras educativas y suficiencia personal, docente y de administración y servicios; política general en materia de agua; financiación universitaria; fomento en el empleo; materia tributaria; ordenación, urbanismo e inspección; violencia escolar; calidad y modernización de la sanidad andaluza.

– *del Grupo Parlamentario Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía*: relativa a calidad del empleo en Andalucía; la inclusión social y la erradicación

de la pobreza en Andalucía; incidencia en Andalucía de la reforma del mercado de trabajo pactada en el ámbito central; para evitar la especulación urbanística en Andalucía; protección de espacios naturales; planificación y centros para garantizar la plena escolarización en igualdad de todos los alumnos y alumnas andaluces; garantías de financiación para Andalucía; impulso y defensa de los derechos de los inmigrantes y de políticas de cooperación al desarrollo y solidaridad con los países más empobrecidos; vivienda; políticas dirigidas a terminar con la violencia hacia las mujeres.

– *del Grupo Parlamentario Andalucista*: sobre materia de política interior.

#### 4. Mociones

– *del Grupo Parlamentario Popular de Andalucía*: relativa a política general en materia de agua; en materia tributaria; seguridad y salud laboral; inmigración en Andalucía; industria, energía y minas; prevención y calidad ambiental; agua (saneamiento, depuración y abastecimiento); financiación, planificación e infraestructuras en la Consejería de Salud; Administración Local; política general en materia de vivienda protegida; personal del SAS.

– *del Grupo Parlamentario Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía*: relativa a política general del Consejo de Gobierno en materia de vivienda; protección de espacios naturales protegidos; la inclusión social y la erradicación de la pobreza en Andalucía; calidad del empleo en Andalucía.

– *del Grupo Parlamentario Andalucista*: relativa a política general en materia de política interior.

5. *Comparecencias del Consejo de Gobierno o de sus miembros*. Las comparecencias en Comisión durante el año ascendieron a 660. Las realizadas ante el Pleno fueron 164. Relacionamos a continuación las practicadas por el Consejo de Gobierno:

Compareció el Gobierno, a petición propia, a fin de informar de las actividades desarrolladas por la Junta de Andalucía en la Feria internacional del Libro celebrada en la ciudad de Guadalajara (México). Por su parte, el Grupo Popular suscitó las comparecencias para que el Gobierno informara sobre los recursos económicos destinados a la cooperación y al desarrollo y los programas que se han desarrollado durante el año 2006 en los de destino; a fin de valorar la situación económica de la Comunidad autónoma de Andalucía durante el año 2005, con especial incidencia en la evolución de las rentas dispo-

nibles de los andaluces, PIB de la Comunidad Autónoma y convergencia interna y europea de Andalucía; a fin de valorar las políticas de inmigración en Andalucía; estado de las negociaciones que se llevan a cabo para el nuevo modelo de financiación autonómica; balance de los dos primeros años de la presente Legislatura; situación actual en Andalucía en materia de saneamiento y depuración de aguas residuales, así como de las previsiones existentes para el cumplimiento de la Directiva Europea al respecto; situación financiera del Sector Público Andaluz a 31 de diciembre de 2004; tipo de medidas adoptadas por la Consejería de Educación, ante la agresión sufrida por un profesor en un colegio público del barrio almeriense de El Puche; grado de cumplimiento de los compromisos de investidura del presidente de la Junta de Andalucía en el ecuador de la presente Legislatura; el fenómeno del botellón, sus repercusiones y medidas contempladas al efecto; el desarrollo del Plan de Actuación sobre el tabaquismo en Andalucía 2005-2010; política de inmigración a aplicar en el año 2006; contratación publicitaria en la RTVA; la ejecución-liquidación presupuestaria correspondiente al pasado ejercicio del 2005; evolución de la gripe aviar y las medidas y controles adoptados para evitar su repercusión en Andalucía; situación en que se encuentran las negociaciones con el Gobierno de la Nación para la liquidación de la Disposición Adicional Segunda del Estatuto de Autonomía (Deuda Histórica); evolución del empleo en Andalucía y el resultado de las medidas y políticas adoptadas para su creación; proyectos de infraestructuras en el área metropolitana de Sevilla ante el colapso circulatorio existente en la misma; Plan Plurianual de Inversiones de las Universidades Andaluzas y sus perspectivas para el nuevo periodo; valoración del informe del Consejo Escolar de Andalucía sobre convivencia escolar y medidas a poner en marcha por parte de la Consejería de Educación; medidas a adoptar por el Consejo de Gobierno ante el recorte de recursos financieros de la Comunidad Autónoma de Andalucía como consecuencia del modelo planteado en materia de financiación autonómica con motivo de las negociaciones de la reforma del Estatuto catalán y las nuevas perspectivas financieras de la unión Europea. A su vez, el Grupo Izquierda Unida los Verdes-Convocatoria por Andalucía suscitó las comparecencias a fin de que el Gobierno informara sobre las previsiones del Consejo de Gobierno sobre la regulación de los campos de golf en Andalucía; el cumplimiento de los acuerdos de la SEPI respecto a los astilleros de Sevilla, así como los compromisos que el Gobierno andaluz anunció respecto a su implicación y mediación en la resolución de esta crisis industrial además de la participación de las Cajas de Ahorros en la entidad o consorcio que se creara para la gestión de esta factoría; “Plan Activa-Jaén”, sobre los programas y proyectos que se pondrán en marcha, periodo de ejecución y previsiones presupuestarias de dicho Plan.

## 6. Preguntas al Gobierno.

Preguntas escritas al Gobierno: 4483; Preguntas orales en Comisión: 876; Preguntas orales en Pleno: 592

## GOBIERNO

### Ejercicio de las competencias.

No han sido muy numerosas ni variadas las disposiciones de rango reglamentario aprobadas durante el ejercicio, dicho sea esto en términos relativos por comparación con ejercicios anteriores, lo cual debe estar motivado en gran medida por la propia complitud que va alcanzando el Derecho propio de la Comunidad Autónoma, algunos de cuyos sectores ofrecen una regulación prácticamente acabada.

Destacamos en primer término las disposiciones de alcance *institucional* en cuanto se refieren a órganos fundamentales de la Comunidad Autónoma o tienen un alcance “político”. Primero a destacar en este grupo es el Reglamento Orgánico y de Funcionamiento del Consejo Audiovisual de Andalucía (219/2006) que aparece más de dos años después de la aprobación de la Ley 1/2004 de 17 de diciembre de creación de dicho órgano y no sin cierta tensión, aireada en los medios de comunicación, motivada por ciertas correcciones a dicho Reglamento, introducidas por la Consejería de Presidencia antes de su aprobación por el Consejo de Gobierno, lo que algunos de los miembros del Consejo Audiovisual han interpretado como una inmisión en el ámbito de la independencia que debe caracterizar a este órgano. La discrepancia se concentra en puntos tales como la defensa jurídica del Consejo, régimen de retribuciones (dietas), y previsiones de plantilla, que finalmente han sido reservadas a la decisión del Gobierno andaluz, en contra de lo que en tal Reglamento se postulaba como competencia propia de Consejo Audiovisual.

En materia aledaña a la antes referida, el Decreto 1/2006 aborda el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres, adaptando el ordenamiento autonómico a la regulación estatal de la Televisión Digital Terrestre, a efecto de llevar a cabo el llamado “apagón analógico” el 1 de enero de 2008, para lo cual la norma establece demarcaciones, ámbitos de cobertura y número de programas disponibles.

También ha de incluirse en este primer bloque de normas el D. 29/2006 que desarrolla medidas de transparencia previstas en la Ley reguladora de la

Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía consistentes básicamente en dar cuenta de los contratos celebrados por los órganos y entidades de la Junta de Andalucía con los medios y empresas del sector.

En el ramo de *economía* es destacable el Reglamento regulador de la Memoria funcional y económica que ha de incluirse en los antecedentes de las propuestas de normas y convenios que supongan un incremento de gastos o disminución de ingresos públicos (D. 162/2006). Por su parte el D. 148/2006 de 25 de julio modifica el Reglamento de la Ley de Cajas de Ahorros de Andalucía al objeto de evitar la celebración de elecciones en el seno de estas entidades en el curso de un proceso de fusión.

En materia de *organización*, no se ha producido disposición alguna relevante, aunque cabe aquí reseñar, siquiera por afinidad, el Reglamento de Colegios Profesionales de Andalucía (D. 216/2006) que amén de las típicas cuestiones organizativas y de funcionamiento profundiza en los Cartas de Servicios de atención a los ciudadanos, como un deber de información análogo al que es propio de la Administración Pública en sentido estricto.

En el ámbito de la *función pública* sólo se ha producido como disposición relevante el Decreto (93/2006) regulador del ingreso, formación interna y la provisión de puestos de trabajo de personas con discapacidad. Cabe dejar constancia del nuevo revés que para la Junta ha supuesto la anulación por el TSJA del D. 528/2004, en cuanto al cómputo como mérito del tiempo de servicios prestados por los interinos, situación que bloquea un número elevado de concursos.

En cuanto al *régimen local* destaca el importante Reglamento de Bienes de Entidades Locales de Andalucía (D. 18/2006), que desarrolla la homónima Ley 7/1999. Una disposición de prolijo contenido que se dicta a la vista del ya nutrido panorama de normas, estatales y autonómicas, dictadas en la materia, incluida la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas de 2003 con la que guarda disparidad en no pocas figuras y soluciones.

En cuanto a los sectores de intervención administrativa hay que registrar, en materia de *ganadería*, la creación del Registro de Explotaciones Ganaderas de Andalucía (D. 14/2006) cuya finalidad es mejorar la ordenación del sector y reforzar las garantías en materia de sanidad animal.

El ramo de *obras públicas* ofrece el Decreto 140/2006 por el que se acuerda la formulación del Plan Director de Infraestructuras de Andalucía 2007-2013, ins-

trumento que pretende compendiar todas las iniciativas autonómicas sobre grandes infraestructuras, tomando como referencia el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA).

En el ámbito de la *ordenación del territorio* hay que resaltar sobremane- ra el Decreto aprobatorio del POTA que acabamos de citar (D. 129/2006). En puridad se trata de un acuerdo de formulación del Plan ya que el Par- lamento es el competente para su aprobación definitiva. Por cierto que la intervención del Parlamento ha sido muy incisiva en algunos puntos. Estas correcciones introducidas por la Cámara han dado lugar al Decreto 206/2006 que es el que realiza las adaptaciones. La más sustancial ha con- sistido en no admitir crecimientos urbanísticos que supongan durante ocho años incrementos superiores al 40% en el suelo urbanizable y al 30% de la población, medida que ha suscitado una fuerte reacción en los sec- tores interesados. Es de resaltar que el POTA, instrumento de cabecera de la ordenación del territorio, surge con notable retraso dado que la Ley de Ordenación del Territorio data de 1994. Es más, el POTA aparece con pos- terioridad a algunos POTAS (Planes de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional) que teóricamente son instrumentos secundarios o derivados de aquél.

Precisamente, los Decretos 142 y 147/2006 –anteriores al POTA en el tiempo– aprueban dos importante POTAS referidos a unas zonas territoriales especialmente sensibles: Costa del Sol occidental, que afecta a 9 municipios de los más notables de la costa malagueña; y Costa del Sol oriental-Axarquía, és- te comprensivo de 29 municipios.

En materia de *urbanismo* es notable el D. 118/2006 por el que se crea la Oficina de Planeamiento Urbanístico de Marbella, medida inherente a la asunción por la Administración autonómica de las competencias urbanísticas del Ayuntamiento marbellí.

En cuanto a la competencia sobre *vivienda*, el D. 149/2006 aprueba el Re- glamento de Viviendas Protegidas de la CA, importante disposición que pre- cisa aspectos tan importantes como la descalificación, la transmisión y la ven- ta de estos inmuebles con la finalidad de contener la especulación en el mer- cado de viviendas protegidas de segunda mano. Versa, pues, el Reglamento so- bre materia muy sensible como lo demuestra la reacción social habida contra temas tales como el del tiempo mínimo de titularidad de la vivienda para po- der llevar a cabo una enajenación, o ciertos aspectos relativos al ejercicio por la Administración de los derechos de tanteo y retracto, regulaciones éstas que

en buena parte traen causa de lo ya dispuesto en la Ley 13/2005 de 11 de noviembre que ya comentamos en este *Informe* el pasado año.

Del amplio sector del *medio ambiente*, destacamos en primer lugar el D. 151/2006, relativo a la protección de la atmósfera, que establece los valores límite y la metodología a aplicar en el control de las emisiones no canalizadas de partículas por las actividades potencialmente contaminadoras. En cuanto a la protección de la fauna hay que registrar el D. 178/2006 sobre normas de protección a observar en las instalaciones eléctricas de alta tensión para evitar la electrocución de las aves. En el ámbito de los espacios naturales protegidos han sido aprobados los Planes de Desarrollo Sostenible de un buen número de Parques Naturales; así, los de Grazalema (D. 89/2006); Sierra de Tejada, Almajara y Alhama (D. 134/2006); Montes de Málaga (D. 135/2006); Bahía de Cádiz (D. 177/2006); Sierra de Huétor (D. 196/2006); Sierra de Andújar (D. 197/2006); Despeñaperros (D. 198/2006); Sierra de Baza (D. 199/2006); Sierra de Cardena y Montoso (D. 207/2006); Sierra de Hornachuelos (D. 208/2006); Sierra de Castril (D. 209/2006); Sierra María Los Vélez (D. 210/2006). Aparte de ello se aprueba el PORN y el PRUG del Parque Natural Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas con algunas modificaciones (D. 164/2006).

En materia de *empleo*, aparte de la creación de una distinción al mérito laboral en Andalucía, a conceder anualmente a los trabajadores y empresarios en número no superior a doce (D. 86/2006), se establecen los indicadores para la selección de aquellas zonas en las que la Junta de Andalucía desarrollará “Actuaciones Territoriales Integrales Preferentes para el Empleo”, es decir, actuaciones e inversiones para el fomento del empleo en las áreas más desfavorecidas (D. 109/2006). Y también hay que reseñar una interesante disposición sobre el Plan de Fomento y Consolidación del Trabajo Autónomo en Andalucía cuya medida central es la creación de un llamado “Ticket del Autónomo” que supone la percepción de una ayuda económica de 9000 euros por emprender un negocio, amén de otras medidas de apoyo, algunas de las cuales podrán ser gestionadas por entidades colaboradoras, tales como bancos o Cámaras de Comercio, Industria y Navegación (D. 175/2006).

El área de *salud* presenta una disposición sobre medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, suministro, consumo y publicidad, con relación a la señalización y zonas habilitadas para fumar; con ella se desarrolla la Ley Estatal 28/2005 de medidas frente al tabaquismo, introduciendo mayores precisiones (D. 150/2006).

En el área de *consumo*, el D. 58/2006 regula el Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, órgano al que la Administración dirigirá las consultas en el proceso de elaboración de normas y demás asuntos tales como los pliegos de condiciones de contratos a empresas concesionarias de servicios esenciales y tarifas de servicios públicos.

En el amplio y diverso ámbito de los *asuntos sociales* cabe ubicar el D. 48/2006 (Consejería de Presidencia) sobre medidas de apoyo a las familias, con un amplio abanico de beneficios asistenciales y dinerarios (D. 48/2006). En un plano bien distinto, el Decreto 79/2006 aprueba el II Plan Andaluz del Voluntariado en Andalucía 2006-2009, con una inversión prevista de 41,24 millones de euros para apoyo de las entidades sin ánimo de lucro, unas 3.700 existentes en la región.

Otra importante disposición, emanada de la Consejería de Gobernación al igual que la anterior, es la aprobatoria del II Plan Integral para la Inmigración en Andalucía 2006-2009, tendente a procurar la integración y la mejora de las condiciones de vida del colectivo de inmigrantes, para lo cual se contempla una dotación de 1.177 millones de euros (D. 92/2006).

Por último, dos disposiciones –éstas sí emanadas de la Consejería del ramo, Igualdad y Bienestar Social– versan sobre ayudas sociales de carácter extraordinario a favor de pensionistas por jubilación e invalidez en sus modalidades no contributivas (D. 222/2006) y otras a favor de personas ancianas y enfermas o inválidas incapacitadas para el trabajo y a favor de personas minusválidas (D. 223/2006).

En el sector del *turismo* se produce una modificación del Reglamento regulador de la figura del Municipio Turístico aprobado en 2002, al objeto de perfilar con mayor precisión los requisitos a cumplir por los Ayuntamientos para obtener tal declaración y relegando el anterior criterio basado en el número de segundas residencias existentes en el municipio (D. 70/2006).

En materia de *deporte* el D. 183/2006 regula la acreditación de centros deportivos y el Registro Andaluz de acreditación de Centros Deportivos, que será de aplicación a todas las instalaciones de uso colectivo, ya sean de titularidad pública o privada, y tienen por objeto la formación de una suerte de catálogo de “Centros Deportivos Acreditados”, clasificados en categorías, que facilitará la obtención de subvenciones.

El sector *espectáculos* ofrece el Reglamento Taurino de Andalucía (D. 68/2006) con el que se pone el colofón al grupo normativo autonómico regulador de estas actividades. El Reglamento aborda asuntos relativos a la organización de la actividad (clasificación de plazas, requisitos sanitarios y de instalaciones médicas, etc.) y sobre todo reglas sobre la propia lidia, desde la figura del presidente hasta la suerte de matar. Y crea dos Registros, el de Profesionales Taurinos y el de Empresas de Espectáculos Taurinos.

Cabe incluir en la materia *estadística* el Decreto 141/2006, procedente de la Consejería de Obras Públicas y Transportes por el que se ordena la actividad cartográfica de la Comunidad Autónoma de Andalucía en cuanto a su producción, uso y difusión, designando al Instituto de Cartografía de Andalucía como responsable de la programación y elaboración de las cartografías básicas y derivadas y de la coordinación de las bases de datos geográficos. Crea dos órganos, para el asesoramiento y la coordinación.

## CONFLICTIVIDAD

Las controversias planteadas ante el Tribunal Constitucional en el año 2005 fueron las siguientes:

### *Promovidas por la Junta de Andalucía contra normas del Estado*

Conflicto positivo de competencia número 3134-2006, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en relación con los artículos 1, 2, 3 y 4 del Real Decreto 1336/2005, de 11 de noviembre, por el que se autoriza a la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) una lotería instantánea o presorteada.

Providencia del Tribunal Constitucional de 25 de abril de 2006 por la que se admite a trámite. BOJA núm. 93, de 18 de mayo.

### *Promovidas por el Estado contra normas de la Junta de Andalucía*

Recurso de inconstitucionalidad número 1832-2006, promovido por más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados contra los artículos 12; 13; 23.4; 24.11; y 28.1, 9, 11 y 13 de la Ley 13/2005, de 17 de noviembre, de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de Medidas para la Vivienda Protegida y Suelo. Providencia del Tribunal Constitucional de 14 de marzo de 2006 por la que se admite a trámite. BOJA núm. 67,

de 7 de abril.

*Cuestiones de inconstitucionalidad*

Auto del Tribunal Constitucional de 21 de noviembre de 2006 por el que se acuerda declarar la extinción de la cuestión de inconstitucionalidad núm. 5094/2003, planteada por el Juzgado de Primera Instancia núm.1 de Córdoba en relación con la Disposición Adicional Quinta de la Ley de Andalucía 10/2002, de 21 de diciembre, por la que se aprueban normas en materia de tributos cedidos y otras medidas tributarias, administrativas y financieras, y artículo 8, apartado 15, de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero, que modifica la Disposición Adicional Segunda de la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de regulación de las normas básicas sobre órganos rectores de las Cajas de Ahorro, declarando extinguido el proceso que fue admitido a trámite por providencia de 24 de febrero de 2004. BOJA núm. 243, de 19 de diciembre.

*Desistimientos ante el Tribunal Constitucional.*

– Instados por la Junta de Andalucía:

Conflictos positivos de competencia núms. 4064/1999, 2801/2000, 2978/2001, 2493/2002 y 6904/2003, planteados por la Junta de Andalucía en relación con diversas Resoluciones de la Presidencia del Organismo Autónomo Parques Nacionales, por la que se convocaban subvenciones públicas estatales en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales en los años 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003.

Auto del Tribunal Constitucional de 9 de mayo de 2006 por el que se tiene por desistida a la representación de la Junta de Andalucía. BOJA núm. 105, de 2 de junio.

## ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

### *Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios*

Total Diputados: 109

Composición durante todo el ejercicio de 2006:

Socialista (PSOE-A): 61

Popular de Andalucía (PP-A): 37

Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía (IU-CA): 6

Andalucista (PA): 5

### *Estructura del Gobierno*

Presidente: *Manuel Chaves González*

Número de Consejerías: 14

Presidencia: *Gaspar Zarrías Arévalo*

Gobernación: *Evangelina Naranjo Márquez*

Economía y Hacienda: *José Antonio Griñán Martínez*

Justicia y Administración Pública: *María José López González*

Innovación, Ciencia y Empresas: *Francisco Vallejo Serrano*

Obras Públicas y Transportes: *Concepción Gutiérrez del Castillo*

Empleo: *Antonio Fernández García*.

Turismo, Comercio y Deporte: *Paulino Plata Cánovas*

Agricultura y Pesca: *Isaías Pérez Saldaña*

Salud: *María Jesús Montero Cuadrado*

Educación y Ciencia: *Cándida Martínez López*

Igualdad y Bienestar Social: *Micaela Navarro Garzón*.

Cultura: *Rosario Torres Ruiz*

Medio Ambiente: *Fuensanta Coves Botella*

*Tipo de Gobierno:* Mayoritario absoluto. El partido Socialista ostenta 61 de los 109 escaños por lo que goza de una holgada posición mayoritaria, excediendo en seis los escaños necesarios para la mayoría absoluta.

*Cambios en el Gobierno:* No ha habido

*Investidura, moción de censura y cuestión de confianza:* No se han producido.

*Reformas del Reglamento del Parlamento:* No se han producido

### **Consejo Consultivo de Andalucía.**

El día 27 de octubre de 2006 el Consejo Consultivo presentó en su sede de Granada y ante el Consejo de Gobierno su Memoria anual correspondiente al año 2005. De los datos correspondientes a dicho año ya dimos cuenta en el avance que hicimos en este mismo *Informe* del año pasado. También en es-

ta ocasión y al objeto de ofrecer datos recientes ofrecemos un apunte sobre la actividad de 2006 que acaba de finalizar, sin perjuicio de los datos oficiales que se contendrán en la Memoria que se presentará durante 2007.

Han sido solicitados al Consejo 784 dictámenes, cifra que marca el máximo histórico de solicitudes, superando con mucho el número del año precedente, que también había marcado el máximo. Fueron admitidos a trámite 641. La notable diferencia entre solicitados y admitidos se debe a la inadmisión de 121 solicitudes de dictámenes relativos a recursos de las entidades locales en defensa de la autonomía local.

El número de dictámenes emitidos fue de 639, la cifra más alta desde la creación del Consejo en 1994, con un número elevado de dictámenes favorables, 535, que sitúa el porcentaje en el 83,72%. Ascendieron a 90 los dictámenes desfavorables y 14 expedientes fueron devueltos. De los dictámenes emitidos, 189 corresponden a solicitudes formuladas por entidades locales, o sea, un 30%, lo que supone menos de un tercio y, por tanto, un importante descenso sobre el número de ejercicios anteriores; esto no puede considerarse como un dato halagüeño, dicho sea en términos abstractos.

El desglose por asuntos principales es el siguiente: 18 dictámenes sobre Anteproyectos de Ley y 52 sobre Proyectos de disposiciones reglamentarias, cifras importantes en ambos casos. Han sido 3 las consultas facultativas. Al igual que ocurrió el año pasado no se ha producido ningún dictamen sobre recursos de inconstitucionalidad y sólo uno relativo a conflicto de competencia, lo que se explica por el clima actual de las relaciones políticas entre las instancias centrales y la Junta de Andalucía.

Respecto a los asuntos administrativos ordinarios han sido 39 los dictámenes que versaban sobre revisión de oficio, 43 en materia de contratación y 74 los relativos a la alteración de Planes urbanísticos de zonas verdes y espacios libres, dotaciones y equipamientos, cifras todas ellas que pueden considerarse normales o incluso más bajas que las de los años inmediatamente precedentes. En cambio, vuelve a destacar el número de dictámenes emitidos sobre responsabilidad patrimonial de la Administración (408, es decir, el 64%) correspondiendo 330 de ellos a asuntos procedentes de las distintas Consejerías y 78 a responsabilidad de las entidades locales.

En cuanto al deber de las Administraciones de comunicar al Consejo el sentido de las resoluciones adoptadas tras la recepción de los dictámenes, el número de estas comunicaciones fue de 389 de las que resultan que fueron

345 las que se dictaron “de conformidad con el dictamen”, y el Consejo fue “oído” en 44 de ellas. Mas, como hemos dicho en alguna ocasión, de esta cifra no cabe deducir conclusión alguna dado que no consta lo ocurrido con el resto de las resoluciones finales no comunicadas al Consejo, incumplimiento éste ya crónico que debería desaparecer, para lo cual tendrían que arbitrase los medios que fuesen necesarios, no ya con la mera finalidad de reprimir las infracciones de ese deber legal, sino porque tales comunicaciones permiten valorar en definitiva en qué nivel de eficacia se sitúa la garantía que en sí misma supone la intervención consultiva en los procedimientos administrativos que el legislador ha querido privilegiar con ese refuerzo garantizador.

### **Cámara de Cuentas**

Caben ser destacadas, como actuaciones más relevantes de esta Institución durante el ejercicio su Informe anual relativo a la Fiscalización de la Cuenta General, Contratación administrativa y Fondo de Compensación Interterritorial correspondiente al ejercicio de 2004, presentado en el Parlamento a primeros de marzo; así como la Memoria de Actividades referida al ejercicio 2005 y Plan de Actuación para 2006, presentada en la misma fecha. Asimismo, a finales de año (26 diciembre) el consejero mayor hizo entrega al presidente de la Junta del Informe Provisional de la Cuenta General de 2005, señalando las limitaciones que este documento presentaba por mor de la ausencia de datos suministrados por algunas empresas públicas.

Como dimos cuenta en el *Informe* de 2004, nada más celebradas las elecciones del 14-M el ministro de Economía y su homólogo autonómico cerraron el acuerdo para el pago del famoso débito de la financiación autonómica, cuantificada por fin por el Real Decreto Ley 7/2004 en 2.500 millones de euros, a pagar durante 2004, hecho que propició el desistimiento en cadena de todos los recursos planteados ante el TC. Pues bien, a primeros de 2006 la Cámara de Cuentas censura que el Ejecutivo andaluz haya distribuido dicha cifra en cuatro ejercicios, y no en el Presupuesto de 2004, lo que a su juicio produce un efecto distorsionador.

### **Consejo Audiovisual de Andalucía**

El comienzo de la andadura del Consejo Audiovisual teóricamente coincide con el inicio del año 2005 ya que la Ley 1/2004 de 17 de diciembre fue publicada el 30 de diciembre de ese mismo año. Sin embargo la toma de posesión de sus miembros se produjo con mucho retraso, entre los meses de octubre y noviembre de 2005.

En aquel *Informe* dimos cuenta de la significación de esta Institución y de los avatares que precedieron a la aparición de la Ley; y en estas mismas páginas –*vid supra*– hemos dejado constancia del surgimiento en el ejercicio del igualmente tardío Reglamento Orgánico y de Funcionamiento (D. 219/2006, de 19 de diciembre), envuelto, por cierto, en una polémica –una tensión mantenida entre el Consejo y la Consejería de Presidencia– cuyo cese es más que deseable por el bien de la imagen de una Institución recién estrenada, llamada a jugar un importante papel en la defensa de los derechos fundamentales.

Ciertamente, tal es la función que le confiere su Ley de creación (art. 1) que la configura además como una “entidad pública con personalidad jurídica propia, con plena capacidad y autonomía orgánica y funcional”, perfil este que confiere al Consejo una función de garantía y una independencia no menor desde luego de las demás instituciones de las que aquí nos ocupamos (Consejo Consultivo, Cámara de Cuentas, Defensor del Pueblo), razón por la que lo incluimos por vez primera en este lugar.

La primera Memoria del Consejo Audiovisual, correspondiente a 2005, tuvo entrada en el Parlamento el 12 de septiembre de 2006. La actividad referida en dicha Memoria no es significativa, habida cuenta la tardía puesta en marcha de la entidad. Una resolución de la Presidencia del Parlamento de 12 de diciembre (BOPA núm. 570) resuelve sobre el modo de realizar la presentación de los Informes anuales, al no haber previsión expresa, señalando que la Comisión de Coordinación deberá tramitarlo siguiendo el procedimiento establecido en el actual artículo 153 del Reglamento del Parlamento de Andalucía, correspondiendo la comparecencia al presidente o presidenta del citado Consejo.

### **Defensor del Pueblo Andaluz**

El Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado desarrollando durante 2006 una amplia actividad para la protección y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía. En el mes de septiembre el Pleno del Parlamento conoció el Informe anual del Defensor del Pueblo, presentado el 19 de mayo anterior.

En el cumplimiento de sus cometidos, por lo que se refiere al ámbito de supervisión del funcionamiento de las Administraciones Públicas Andaluzas, las intervenciones del Defensor del Pueblo Andaluz han seguido manteniéndose en los elevados niveles de años anteriores, que se han materializado en la recepción y tramitación de 5.510 nuevas quejas (248 más que el año anterior,

un 4,7%). También las consultas directas de los ciudadanos a la Institución, para solicitar información y orientación sobre una variada casuística ha seguido aumentando en este ejercicio, ascendiendo a 6.803 (un 6% más que en el año 2005).

En relación con las materias objeto de las quejas más reiteradas, las más numerosas han sido las vinculadas a la problemática de vivienda y urbanismo, educación y asistencia sanitaria. Cabe destacar también, en relación con este balance de quejas, el incremento que han experimentado las reclamaciones que afectan a materias relacionadas con el medio ambiente, que siguen poniendo de manifiesto el interés creciente de la sociedad andaluza por aquellas cuestiones que afectan a la protección de sus derechos en este ámbito y la preocupación creciente de la sociedad andaluza por asegurar un desarrollo sostenible compatible con el respeto medioambiental.

La elaboración y puesta a disposición del Parlamento de Andalucía y de toda la sociedad de Informes Especiales que contienen los resultados de investigaciones extraordinarias realizadas por el Defensor del Pueblo Andaluz sobre diversas problemáticas sociales, ha sido otra de las tareas habituales de esta Institución durante el año 2006 en el ejercicio de su función tutelar. En concreto, se han elaborado cuatro de estos Informes, tres de los cuales están especialmente orientados al estudio de situaciones que afectan de forma singular a los derechos de sectores de población más vulnerables, como son los relativos a la situación de las personas sin techo en Andalucía, a la de las mujeres privadas de libertad en centros penitenciarios de Andalucía y a la de los menores en nuestra Comunidad Autónoma, correspondiente al año 2005.

Otro informe extraordinario acometido por esta Institución durante el 2006 ha tenido por objeto analizar la situación de uno de los servicios públicos de mayor repercusión social, como es el de los servicios domiciliarios de agua en Andalucía, a fin de conocer su funcionamiento actual y su incidencia y valoración por la población.

En esta línea, en cuanto a actuaciones institucionales reseñables del Defensor del Pueblo Andaluz durante el año 2006, podemos destacar las intervenciones desarrolladas para garantizar la prestación de servicios públicos que, cada vez más, se gestionan a través de instrumentos y técnicas privatistas que añaden una dificultad adicional para la salvaguarda de los derechos de los usuarios de los mismos. La exclusión del régimen jurídico público que impliquen estas técnicas no debe ser un obstáculo para la actuación protectora y su-

pervisora de esta Institución, ya que entran en juego la salvaguarda de derechos que le han sido reconocidos a la ciudadanía.

Es por ello que el propio Defensor del Pueblo Andaluz viene considerando que su intervención ante las empresas privadas que gestionan estos servicios tendrá que tener en un futuro, dentro de sus marcos competenciales, un papel cada vez más importante y exigente, a fin de garantizar los derechos de los ciudadanos en este ámbito promoviendo el reforzamiento de las medidas de control y policía de las Administraciones Públicas en estos sectores y servicios tan delicados.

Finalmente, debe señalarse que el día 12 de diciembre de 2006 concluyó el segundo mandato del actual titular de la Institución, siendo propuesto, un día después, de forma unánime por todos los grupos parlamentarios para un nuevo mandato como Defensor del Pueblo Andaluz, D. José Chamizo de la Rubia, persona de prestigio por su ejecutoria e impulso a esta gran Institución.