

**ACTIVIDAD DE LAS CORTES DE CASTILLA-LA MANCHA**  
**(De 1 de octubre de 1997 a 30 de septiembre de 1998)**

***Francisco Javier Díaz Revorio***  
*Profesor Dr. Asociado de Derecho Constitucional*  
*(Universidad de Castilla-La Mancha)*

**SUMARIO**

- 1.- *Nuevo Reglamento parlamentario*
- 2.- *Actividad legislativa*
  - A. *Leyes de reforma de leyes anteriores*
  - B. *Leyes de contenido económico, financiero o presupuestario*
  - C. *Leyes que regulan sectores de la actividad social y económica*
- 3.- *Actividad no legislativa*
  - A. *Debate sobre “el estado de la Región”*
  - B. *Resto de actividad de control y orientación política*

*Probablemente los tres hitos más importantes de la actividad de las Cortes regionales en el período reseñado sean: primeramente, la aprobación del nuevo Reglamento parlamentario; en segundo lugar, y entre la actividad legislativa, la aprobación de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística; y por último, entre la actividad no legislativa, la celebración del primer “Debate sobre el estado de la Región” en la historia de Castilla-La Mancha. En esta reseña se comentarán con cierto detalle estos y otros aspectos de la actividad de las Cortes, analizando en sus rasgos más esenciales, junto a los dos bloques en que se divide habitualmente la sección (actividad legislativa y actividad no legislativa) y con carácter previo y autónomo, el nuevo Reglamento de la Cámara.*

### ***1.- Nuevo Reglamento parlamentario***

Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha, de 16 de octubre de 1997 (BOCCM nº 133, de 16 de octubre; DOCM nº 54, de 5 de diciembre de 1997).

El propósito principal del nuevo Reglamento parece ser dinamizar el funcionamiento de las Cortes, eliminando algunas restricciones que antes afectaban a éste, y permitiendo nuevas actuaciones que sin duda ayudarán a que la Cámara representativa ocupe el protagonismo institucional que le corresponde. También se ha tratado de suprimir limitaciones y requisitos que fueron origen de problemas y situaciones conflictivas en el pasado, así como de prever las relaciones de las Cortes con nuevas instituciones que no existían cuando se aprobó el Reglamento anterior. Ahora bien, puesto que algunas de las mencionadas limitaciones y restricciones venían impuestas por la anterior redacción del Estatuto de Autonomía, ha sido preciso esperar a la reforma de éste (aprobada definitivamente en julio de 1997<sup>1</sup>) para proceder a la aprobación del nuevo Reglamento.

El Reglamento aprobado en octubre de 1997 recoge muchos de los artículos del anterior, pero también introduce significativas novedades, entre las que destacaremos las siguientes:

#### **- Ampliación de los períodos ordinarios de sesiones (art. 79.1).**

Por imposición de la anterior redacción del Estatuto (art. 11.3), el Reglamento anterior, en su art. 77.1, limitaba los períodos ordinarios de sesiones a cuatro meses (el primero, entre los meses de octubre y diciembre, y el segundo, entre los meses de febrero y junio). La práctica parlamentaria había revelado que esta limitación suponía imponer serias dificultades al correcto funcionamiento de la Cámara, careciendo por lo demás de justificación suficiente. Tras la reforma, el Estatuto remite al Reglamento la determinación de los períodos ordinarios de sesiones. El art. 79.1 del nuevo Reglamento establece que habrá anualmente dos períodos de sesiones ordinarios (de septiembre a diciembre y de febrero a junio), ampliando así de cuatro a nueve meses dichos períodos, lo que permitirá un funcionamiento de la Cámara mucho más acorde con las funciones que le corresponden.

#### **- Supresión de la prohibición de que los diputados reciban sueldo (art. 11, c).**

También era el Estatuto, en su anterior redacción (art. 10.4), el que prohibía que

1. Véase la Reseña de Actividades de las Cortes de Castilla-La Mancha publicada en el nº 1 del presente Anuario, págs. 321 ss.

los diputados percibieran retribución fija por su cargo representativo. El Reglamento anterior, además de las correspondientes dietas, permitió, tras las reformas de 1989 y 1994, que la Mesa de las Cortes estableciera indemnizaciones “para compensar los menoscabos económicos” producidos por el cumplimiento de las funciones parlamentarias, siempre que las mismas respetaran la prohibición estatutaria. Con todo, la regulación anterior permitía situaciones dudosamente compatibles con el Estatuto, y propició que se intentasen utilizar otras fórmulas reglamentarias para sustituir las retribuciones prohibidas. Por lo demás, hoy suele admitirse la conveniencia de que los representantes de los ciudadanos perciban habitualmente una cantidad por el desempeño de sus funciones, lo que permitirá –al menos teóricamente– que cualquier ciudadano pueda acceder al cargo representativo, y no sólo aquéllos a quienes su situación económica les permitiera dedicarse exclusivamente a dicho cargo sin recibir compensación o sueldo por ello.

Tras la desaparición de la prohibición estatutaria con la reforma de 1997, el nuevo Reglamento establece, además de las indemnizaciones y dietas, un sueldo para aquellos diputados que opten por dedicarse de manera exclusiva y única a las tareas parlamentarias. Dicho sueldo estará en función de las tareas, cargo y responsabilidades de cada diputado, y su cuantía será fijada anualmente por la Mesa, oída la Junta de Portavoces. El Reglamento prevé también que si un diputado incumpliese la dedicación exclusiva necesaria para recibir el correspondiente sueldo, la Mesa de las Cortes (a propuesta de la Comisión de Reglamento y Estatuto del Diputado) requerirá la devolución de las cantidades indebidamente percibidas, revocando el acuerdo de concesión del régimen de dedicación exclusiva. En fin, de esta forma desaparece una prohibición poco justificada y generadora de problemas.

**- Requisitos para constituir Grupo parlamentario y diputados no adscritos (art. 24).**

El art. 22.1 del Reglamento antiguo exigía cinco diputados para constituir Grupo parlamentario. Tras la reforma de 1 de diciembre de 1994, se permitió que también pudieran constituir Grupo tres diputados (habría que suponer que, con más razón, también cuatro) pertenecientes a una misma fuerza política que hubiera concurrido en las cinco circunscripciones, consiguiendo el 5% de los votos válidos en el conjunto de la región. Esta reforma de 1994 parecía estar pensada para resolver, de cara al futuro, la situación de la representación de Izquierda Unida (o en su caso, de cualquier otra representación minoritaria que pudiera alcanzar tres diputados en las condiciones vistas). Según la regulación reglamentaria un sólo diputado habría de tener la consideración de “diputado no adscrito”, y las normas relativas a su participación habrían de ser determinadas por la Mesa, oída la Junta

de Portavoces (Disposición Adicional Segunda del Reglamento). En efecto, dichas normas, por lo que se refiere al único diputado de Izquierda Unida, habían sido establecidas en reunión de la Mesa de 15 de julio de 1991, concediendo a dicho diputado la condición de “Representación parlamentaria”, que le aproximaba a la consideración de grupo. Pero como en las elecciones de 1995 dicha fuerza política tampoco alcanzó los tres diputados, manteniendo solamente el que tenía, de nuevo hubieron de regularse sus facultades en orden a la participación (Acuerdo del Pleno de 12 de julio de 1995, por el que perdió la consideración de representación parlamentaria, manteniéndose como “diputado no adscrito”).

Con el Reglamento de 1997 (art. 24.1), el número mínimo de diputados para constituir grupo pasa a ser tres, pero permitiéndose también dicha constitución a cualquier formación política que, concurriendo en las cinco circunscripciones, obtenga un mínimo del 5% de los votos válidos en el conjunto de la región, pero sin que se exija un número mínimo de diputados (basta con uno). Con esta nueva regulación parece buscarse que cualquier formación que se presente en el ámbito regional y obtenga representación parlamentaria pueda formar grupo propio, aunque desde luego no es descartable que alguna representación parlamentaria no cumpla dichos requisitos mínimos. De momento, y de acuerdo con las previsiones del nuevo Reglamento, el único parlamentario de Izquierda de Castilla-La Mancha (antes de Izquierda Unida) en las Cortes regionales ha podido constituir su propio grupo parlamentario (BOCCM nº 138, de 28 de octubre de 1997).

Por lo demás, a diferencia del anterior, el Reglamento actual determina la posición de los “diputados no adscritos” (aquéllos que no pueden constituir grupo parlamentario, si entre todos no alcanzan el número de tres, necesario para constituir el grupo mixto): la Disposición Adicional Segunda establece que los mismos tendrán los derechos reconocidos por el reglamento a los parlamentarios a título individual, pero no los atribuidos a los grupos parlamentarios.

#### **- Debates generales (arts. 196 y 197).**

Una de las principales novedades del Reglamento es el establecimiento de un debate anual en el Pleno sobre la orientación política general del Consejo de Gobierno (art. 196). Se trata de lo que se ha dado en llamar, con la misma expresión utilizada en otras Comunidades Autónomas, “Debate sobre el estado de la Región”, aunque el Reglamento no utiliza esta denominación expresamente. Se trata de una iniciativa de gran interés, sobre todo por su repercusión pública. El debate se celebrará anualmente al inicio del segundo período de sesiones (más adelante nos referiremos brevemente al debate correspondiente a 1998), con la excepción del año en que se hubieran celebrado elecciones a Cortes de Castilla-

La Mancha. El Reglamento dispone el orden en que se celebrará dicho debate, que comenzará con la intervención del presidente del Consejo de Gobierno sin limitación de tiempo; tras una interrupción no superior a veinticuatro horas, intervendrá un representante de cada grupo parlamentario que lo solicite, durante un máximo de treinta minutos. A continuación el presidente del Consejo o los consejeros –que podrán hacer uso de la palabra cuantas veces lo soliciten– contestarán de forma separada o conjunta las intervenciones producidas, y seguidamente los representantes de los Grupos tendrán derecho a réplica durante quince minutos. El debate acabará con una intervención final del Presidente, sin límite de tiempo. A continuación, y en un plazo de treinta minutos, los grupos parlamentarios pueden presentar ante la Mesa hasta un máximo de siete propuestas de resolución cada uno. Si la Mesa admite la tramitación de dichas propuestas por considerarlas congruentes con la materia objeto del debate, las mismas pueden ser defendidas durante un máximo de cinco minutos, antes de someterse a votación.

Por su parte, el art. 197 se refiere a los “debates generales ante el Pleno de la Cámara sobre asuntos concretos de interés para la Región”. Como se desprende de esta denominación, la “generalidad” de estos debates no radica en su objeto (“asuntos concretos”), sino que más bien parece referirse a la participación de todos los grupos en las discusiones y propuestas. En cualquier caso, debates de este tipo no habían sido infrecuentes antes de la aprobación del nuevo Reglamento, que de este modo da regulación específica a una práctica ya existente. La solicitud para la celebración de estos debates corresponde al Consejo de Gobierno o a un grupo parlamentario, y la decisión a la Mesa, previo acuerdo de la Junta de Portavoces. La ordenación de estos debates es similar a la del “debate sobre la orientación política general”, con la salvedad de que el Reglamento no prevé expresamente en el art. 197 la intervención del presidente del Consejo de Gobierno (aunque no hay que olvidar que con carácter general cualquier miembro del Consejo puede hacer uso de la palabra siempre que lo solicite, según el art. 100.2). Por tanto, intervendrá un representante de cada Grupo que lo solicite (quince minutos); seguirá un turno de réplica (cinco minutos); a continuación se presentarán las propuestas de resolución que, tras ser defendidas (cinco minutos, con la posibilidad de un turno en contra por el mismo tiempo), pasarán a votación.

#### **- Comisiones Permanentes, de Investigación y de Estudio (arts. 57 a 64).**

En esta materia son varias las modificaciones del nuevo Reglamento. En primer lugar, y por lo que se refiere a las Comisiones Permanentes, hay que recordar que la anterior regulación (antiguo art. 55) disponía que, además de la de Asuntos Generales, la de Presupuestos, la de Reglamento y la del Estatuto del Diputado,

existirían tantas Comisiones Permanentes como Consejerías formasen la estructura del Gobierno regional. De esta forma, se hacía depender el número, denominación y competencias de estas Comisiones, de la cambiante composición del Gobierno regional. En cambio, el nuevo Reglamento especifica las Comisiones Permanentes legislativas, dividiéndolas en distintos ámbitos materiales. Además de la Comisión de Asuntos Generales, existirán la de Economía y Presupuestos (competente no sólo para conocer de los Presupuestos, sino también de otros aspectos relativos a política económica, financiera, crediticia, fiscal, así como Patrimonio, Cajas y Entidades de Crédito), la de Fomento y la de Política Social. Existirá además una unificada Comisión de Reglamento y Estatuto del Diputado.

En cuanto a las Comisiones no Permanentes, se regula con mayor detalle la actuación de las Comisiones de Investigación (art. 63), y especialmente los requisitos de los requerimientos de comparecencia que las mismas pueden hacer a cualquier persona. Y por otro lado, se permite la posibilidad de crear Comisiones de Estudio (art. 64), y se dedica el art. 65 a las Ponencias de Estudio creadas en las Comisiones.

#### **- Otros aspectos de interés.**

El nuevo Reglamento incluye también otras novedades de cierto interés, así como modificaciones varias de menor calado. No podemos en esta reseña de carácter general hacer un comentario detallado de todas ellas, pero sí queremos destacar muy brevemente las que consideramos más relevantes:

\* En el Título XII (relativo a las “otras competencias” de las Cortes) se añaden dos nuevos capítulos. El capítulo IV se refiere a la Cuenta General y las relaciones con la Sindicatura de Cuentas de Castilla-La Mancha. Hay que tener en cuenta que la creación de este órgano es posterior al Reglamento anteriormente vigente, y el mismo no se había modificado para regular los debates y resoluciones subsiguientes a la presentación a las Cortes de las memorias e informes de la Sindicatura. Esto es lo que sí hace el nuevo Reglamento (arts. 207 a 209), regulando expresamente el debate y resoluciones subsiguientes a la presentación del informe anual, y por remisión (al art. 201, referente a las informaciones del Consejo de Gobierno), los debates correspondientes a la presentación de la Memoria anual ante la Comisión correspondiente. En cuanto a los restantes informes definitivos emitidos a iniciativa del Pleno, se debatirán según lo previsto en la Resolución del Pleno o Comisión competente.

\* El capítulo V del mismo título XII se dedica a “la elección de personas y propuestas de nombramientos”, remitiéndose a las previsiones legales expresas

o, en su defecto, al acuerdo de la Mesa, oída la Junta de Portavoces.

\* El art. 164.4 se refiere al debate final en el Pleno de las Cortes sobre el Proyecto de Ley de Presupuestos. A diferencia del antiguo art. 162.4, que sólo preveía expresamente la necesidad de diferenciar el conjunto del articulado, y cada una de sus secciones, la regulación actual es más detallada, estableciendo: 1º) la defensa del Dictamen de la Comisión; 2º) examen del articulado, con sus enmiendas y votos particulares; 3º) debate de cada sección, con intervención de cada Grupo parlamentario que mantenga enmiendas, turno de contestación, réplica y dúplica.

\* El art. 211 se refiere a los asuntos en trámite a la finalización del mandato de las Cortes, estableciendo dos excepciones a la regla general de su caducidad: los asuntos de los que corresponda conocer a la Diputación permanente, y las proposiciones de ley de iniciativa legislativa popular y de los Ayuntamientos.

\* A diferencia del antiguo Reglamento, que establecía expresamente la cuantía de las subvenciones correspondientes a los Grupos parlamentarios (cinco millones como subvención fija, más cinco millones por diputado, antiguo artículo 26.2), el Reglamento hoy vigente remite a la Mesa, oída la Junta de Portavoces, la fijación anual de dichas subvenciones (art. 29.2). Ello permitirá su más fácil adaptación o actualización.

\* En fin, puede mencionarse que el Reglamento deroga también todas las Resoluciones de la Presidencia dictadas hasta su entrada en vigor, aunque lo cierto es que el contenido de algunas de ellas se ha incorporado al nuevo texto.

Sin duda, el nuevo Reglamento tiene en cuenta los años de experiencia en el funcionamiento de las Cortes, corrigiendo en lo posible las deficiencias detectadas en dicho funcionamiento. También resulta más adaptado a la creación de nuevas instituciones. Y recoge algunas iniciativas que presumiblemente acercarán algo más el trabajo y funcionamiento de las Cortes a los ciudadanos, aunque para ello será necesaria la conjunción de otros factores, como el interés de los medios de comunicación por la labor de la Cámara representativa regional.

## ***2.- Actividad legislativa***

En el período al que nos referimos se han aprobado por las Cortes regionales 9 leyes: tres en el último trimestre de 1997 (que finalmente resultó ser el año en el que mayor número de leyes se aprobaron en Castilla-La Mancha, con un total

de once), y seis en los tres primeros trimestres de 1998. En todo caso, más importante que el número de leyes es la importancia cualitativa de las mismas. Desde este punto de vista, y como no podía ser de otro modo, su relevancia general es muy desigual. Creo que en este sentido habría que colocar a la cabeza (también por su extensión) a la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística. También tienen cierto interés las reformas producidas en este período, que han afectado a la Ley sobre el Consejo Asesor de Radio y Televisión Española en Castilla-La Mancha, a la Ley de Entidades Locales y a la del Servicio Farmacéutico. En fin, junto a las mencionadas, se han aprobado varias leyes de contenido económico o financiero (entre ellas, la “obligada” Ley de Presupuestos), así como alguna referida a aspectos de menor relevancia general, como la que cede una finca para construir un hospital.

Antes de comentar brevemente el contenido de estas leyes, agrupándolas en varios apartados, mencionaremos todas por orden cronológico:

- Ley 9/1997, de 20 de noviembre, de Cesión de una Finca para la Construcción de un Hospital en Ciudad Real (BOCCM nº 145, de 24 de noviembre de 1997; DOCM nº 54, de 5 de diciembre de 1997; BOE de 23 de enero de 1998).

-Ley 10/1997, de 17 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 1998 (BOCCM nº 154, de 23 de diciembre de 1997; DOCM nº 58, de 31 de diciembre de 1997; BOE de 23 de enero de 1998).

- Ley 11/1997, de 17 de diciembre, de Creación de la empresa pública “Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha” (BOCCM nº 154, de 23 de diciembre de 1997; DOCM nº 58, de 31 de diciembre de 1997; BOE de 23 de enero de 1998).

- Ley 1/1998, de 22 de abril, de Reforma de la Ley sobre el Consejo Asesor de Radio y Televisión Española en Castilla-La Mancha (BOCCM nº 173, de 28 de abril de 1998; DOCM nº 22, de 15 de mayo de 1998; BOE de 27 de julio de 1998).

- Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (BOCCM nº 187, de 9 de junio de 1998; DOCM nº 28, de 19 de junio de 1998; BOE de 29 de julio de 1998).

- Ley 3/1998, de 4 de junio, de Modificación de la Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha (BOCCM nº 187, de 9 de junio de 1998; DOCM nº 28, de 19 de junio de 1998; BOE de 29 de julio de 1998).

- Ley 4/1.998, de 9 de junio, de Reforma de la Ley 4/1996, de 26 de diciem-



bre, de Ordenación del Servicio Farmacéutico de Castilla-La Mancha (BOCCM nº 188, de 10 de junio de 1998; DOCM nº 28, de 19 de junio de 1998; BOE de 29 de julio de 1998).

- Ley 5/1998, de 29 de junio, de Tasas por Inspecciones y Controles Sanitarios de Animales y sus productos (BOCCM nº 191, de 2 de julio de 1998; DOCM nº 32, de 17 de julio de 1998; BOE de 5 de septiembre de 1998).

- Ley de suplemento de crédito por importe de 1.600.000.000 pesetas para financiar los mayores gastos derivados de la reprogramación del Programa Operativo Regional (BOCCM nº 195, de 25 de septiembre de 1998<sup>2</sup>).

### **A. Leyes de reforma de leyes anteriores.**

Aunque sin duda la mayoría de las leyes que vamos a comentar en este apartado podrían encuadrarse también en alguno de los apartados siguientes, hemos preferido agruparlas conjuntamente, ya que las tres leyes de reforma aprobadas en este período, a pesar de referirse a materias muy diversas, tienen en común el afectar solamente a un artículo o apartado de la ley reformada, de forma que pueden considerarse reformas puntuales, aunque eso sí, de gran importancia en algún caso.

*Ley 1/1998, de 22 de abril, de Reforma de la Ley sobre el Consejo Asesor de Radio y Televisión Española en Castilla-La Mancha.*

La reforma afecta al artículo 8 de la Ley 1/1987, de 7 de abril. En concreto, el número de miembros del Consejo Asesor aumenta de once a quince. En cuanto a la elección de los mismos, la anterior redacción disponía sólo que la designación correspondía a las Cortes regionales, debiendo hacerse en proporción al número de diputados de cada Grupo parlamentario. El actual artículo 8, además de añadir la propuesta de los Grupos parlamentarios, establece que la designación se realizará garantizando un representante por cada Grupo Parlamentario, distribuyendo los restantes la Mesa, oída la Junta de Portavoces, teniendo en cuenta el número de nombramientos a realizar y la composición de la Cámara. Con esta regulación, se garantiza al menos la presencia de un representante del Grupo Parlamentario de Izquierda de Castilla-La Mancha (junto a un mínimo de uno por cada uno de los otros dos Grupos), mientras que en la distribución de los doce restantes no se exige estrictamente la proporcionalidad con el número de diputados de cada Grupo, sino solamente que “se tenga en cuenta” la composición de la Cámara. La Disposición Transitoria Primera de la Ley esta-

2. En el momento de cerrar esta reseña, esta ley no había sido publicada aún en el DOCM. La ley fue aprobada por el Pleno el 24 de septiembre, y llevará el número 6/1998.

blece un plazo máximo de un mes para la constitución del nuevo Consejo Asesor.

*Ley 3/1998, de 4 de junio, de modificación de la Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha.*

La reforma afecta al artículo 15, relativo a la segregación para constituir municipio independiente. Como excepción al requisito de que tanto el núcleo a segregar como el municipio del que se produce la segregación cuenten con una población mínima de 1.000 habitantes (recogido ya en la redacción anterior, aunque la reforma especifica que se refiere a población de derecho), el nuevo texto permite a aquellas entidades de ámbito inframunicipal constituidas cinco años antes de la entrada en vigor de la Ley, su constitución como municipio independiente, siempre que, cumpliendo todos los demás requisitos establecidos en la Ley, su población de derecho no baje de 500 habitantes, y el municipio del que se segregan mantenga posteriormente una población de derecho superior a los 10.000 habitantes.

*Ley 4/1998, de 9 de junio, de reforma de la Ley 4/1996, de 26 de diciembre, de Ordenación del Servicio Farmacéutico de Castilla-La Mancha.*

Se modifica el apartado 5 del artículo 22 de la Ley, en relación con el procedimiento de autorización de nuevas oficinas de farmacia. La anterior redacción –algo confusa– sólo consideraba valorables, en el concurso público mediante el que se otorgan las autorizaciones, los méritos de experiencia profesional otorgados tras la entrada en vigor de la Ley (aunque sí se consideraban imputables los méritos a aquellos titulares únicos que ya lo fueran en el momento de dicha entrada en vigor). La nueva redacción dispone que los méritos de experiencia profesional y de formación post-licenciatura quedan agotados una vez obtenida una autorización, aunque permite que reglamentariamente se establezcan excepciones por lo que se refiere a la formación post-licenciatura. Con la reforma se pretende, según la Exposición de Motivos, garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso de nuevos profesionales a las oficinas de farmacia, lograr una cierta estabilidad y permanencia de éstos, así como fomentar la renovación de los méritos de experiencia profesional y de formación.

### **B. Leyes de contenido económico, financiero o presupuestario.**

*Ley 9/1997, de 20 de noviembre, de Cesión de una Finca para la Construcción de un Hospital en Ciudad Real.*

En virtud de Acuerdo suscrito entre la Junta de Comunidades y el Instituto Nacional de la Salud, correspondía a la Consejería de Sanidad aportar el terreno para la construcción de un hospital. La Finca, de 161.543,27 metros cuadrados,

fue adquirida por la Consejería de Sanidad mediante expropiación, y en virtud de esta Ley es cedida a la Tesorería General de la Seguridad Social. La cesión es indefinida y a título gratuito, pero si la finca no fuese utilizada para la construcción del mencionado hospital en el plazo de un año, o dejase de servir posteriormente a dicha finalidad, se considerará resuelta la cesión.

*Ley 10/1997, de 17 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 1998.*

Se trata de los primeros Presupuestos regionales aprobados bajo la vigencia de la Ley 6/1997, de 10 de julio, de Hacienda de Castilla-La Mancha<sup>3</sup>, que en su Título Segundo regula el régimen de los Presupuestos Generales, configurando un nuevo marco normativo. El Presupuesto de gastos de la Junta de Comunidades para 1998 asciende a 403.892.232.000 ptas. (frente a los 383.566.427.000 ptas. de los Presupuestos de 1997), que se financiarán con los derechos económicos a liquidar durante el ejercicio (391.627.194.000 ptas.), y con el importe de las operaciones de endeudamiento (12.265.038.000 ptas.). Según declara la Exposición de Motivos, los Presupuestos tratan de responder –en la línea de años anteriores– a un diseño de política presupuestaria caracterizado por la austeridad en el gasto correspondiente al funcionamiento de la Administración, que permite dedicar un importante volumen de recursos a la creación de empleo, mantenimiento de las prestaciones sociales, e infraestructuras.

El título I de la Ley está dedicado a los aspectos generales relativos a los créditos y sus modificaciones, indicando también los créditos que se consideran ampliables, y las competencias en materia de modificaciones presupuestarias. Por lo que se refiere a los créditos de personal, la Ley dispone que las retribuciones (título II, capítulo I), se incrementarán en un 2,1 por ciento en relación con las de 1997. En cuanto a la convocatoria de plazas para ingreso de nuevo personal, su número deberá ser inferior al 25 por ciento que resulte por aplicación de la tasa de reposición de efectivos; y, salvo en casos excepcionales, no se procederá a la contratación de nuevo personal temporal ni al nombramiento de funcionarios interinos. La Ley autoriza también los costes de personal funcionario docente, no docente y contratado docente de la Universidad de Castilla-La Mancha.

A las operaciones financieras está dedicado el título III, estableciendo la

3. Un comentario a esta Ley puede verse en la Reseña de Actividad de las Cortes de Castilla-La Mancha publicada en el número 1 de este Anuario, págs. 330-332.

cuantía antes mencionada para operaciones de crédito; también se autorizan operaciones voluntarias de canje, conversión, prórroga o intercambio financiero relativas al endeudamiento, así como operaciones a corto plazo.

En el título IV se establecen diversos gastos, como el correspondiente al Fondo Regional de Ayuda al Municipio (7.300.000.000 de ptas., incrementándose en relación con las 6.400.000.000 de ptas. del año anterior). Se mantiene el mismo porcentaje que en años anteriores para: protección del medio ambiente (un mínimo del 30 por ciento de los fondos destinados a Inversiones Reales); lucha contra incendios (un mínimo del 5 por ciento de los fondos destinados a Inversiones Reales); ayuda al Tercer Mundo (0,7 por ciento de los ingresos propios); ayuda a los inmigrantes (5 por ciento de los ingresos que se prevén recaudar por las figuras tributarias de la Ley de Tributación sobre juegos de suerte, envite o azar); formación de menores confiados a la guarda, tutela o protección de la Junta (1,4 por ciento de las mencionadas figuras tributarias); patrimonio histórico-artístico (1 por ciento de los fondos destinados a obras públicas, para escuelas-taller, Plan “Castilla-La Mancha a Plena Luz” y rehabilitación).

El Título V se refiere a la ejecución y liquidación del Presupuesto, estableciendo que, con carácter general, corresponde al Consejo de Gobierno la autorización de gastos por encima de los 100 millones, y a los consejeros hasta el límite de dicha cantidad. También regula el libramiento de los créditos a las Cortes de Castilla-La Mancha, Sindicatura de Cuentas y Consejo Económico y Social.

En fin, pueden destacarse algunos de los contenidos de las Disposiciones Adicionales: la aportación de la Junta de Comunidades para la financiación de las inversiones de la Universidad; la aprobación de la adquisición del 51 por ciento de participación del capital de SODICAMAN para garantizar su continuidad; la constitución de una empresa para promover el desarrollo económico y el empleo en la región, disponiéndose que la Consejería de Economía y Hacienda habilitará los créditos presupuestarios precisos para dotar su capital social. También hay que mencionar algunas modificaciones de carácter tributario: las tasas de la Comunidad Autónoma y las de transporte, así como las tasas afectas a servicios transferidos, se elevan hasta la cantidad resultante de aplicar el coeficiente 1,021 a la cuantía exigible de 1997; se fijan en el 22,5 por ciento los tipos de gravamen regulados en el art. 11 de la Ley de Tributación sobre Juegos de Suerte, Envite o Azar; quedan exentos de la tasa por la expedición de licencias de caza y pesca los mayores de sesenta y cinco años, y los mayores de sesenta que se encuentren jubilados.

*Ley 11/1997, de 17 de diciembre, de Creación de la empresa pública*

*“Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha”.*

La empresa creada por esta Ley estará adscrita a la Consejería de Economía y Hacienda. Adoptará la forma de Sociedad Anónima y se regirá por sus propios Estatutos Sociales, de acuerdo con las normas de Derecho Privado, aunque con las especialidades señaladas en esta Ley y en la restante legislación aplicable; específicamente se señalan, a este respecto, el respeto a los principios de publicidad y concurrencia propios de la contratación administrativa. El objeto de la empresa creada será proyectar, construir, conservar, explotar y promocionar infraestructuras y equipamientos sociales, culturales, deportivos y de vivienda, competencia de la Junta de Comunidades. Su capital social inicial queda fijado en cien millones de pesetas, desembolsados íntegramente por la Junta, cuya participación nunca podrá ser inferior al cincuenta y uno por ciento. La Ley regula también el patrimonio y los recursos de la sociedad creada (capital propio, transferencias de los presupuestos de las Administraciones públicas, créditos y operaciones financieras, productos y rentas de su patrimonio, ingresos obtenidos en el ejercicio de su actividad, aportaciones y donaciones), así como su control financiero, que se realizará según lo dispuesto en las leyes regionales de Hacienda y de la Sindicatura de Cuentas. Se establece que la Junta de Comunidades podrá prestar avales para las operaciones crediticias concertadas por la Sociedad (con el límite, para el año 1998, de seis mil millones de pesetas).

*Ley 5/1998, de 29 de junio, de Tasas por Inspecciones y Controles Sanitarios de Animales y sus productos.*

Esta ley procede a incorporar al Ordenamiento jurídico regional las recientes modificaciones de la normativa de la Comunidad Europea sobre controles veterinarios, y especialmente las Directivas del Consejo 96/43/CE, de 26 de junio de 1996, y 937118/CE, de 22 de diciembre de 1993. La Ley se estructura en tres capítulos.

El capítulo 1º se dedica a las tasas por inspecciones sanitarias de animales y sus productos, estableciendo una tasa por inspección y control sanitario de carnes frescas y carnes de conejo y caza, y otra por controles sanitarios de determinadas sustancias y residuos en animales vivos y sus productos destinados al consumo humano. Los controles e inspecciones sometidos a dichas tasas serán los realizados por los técnicos facultativos en las operaciones de sacrificio de animales, despiece de las canales, operaciones de almacenamiento de carnes frescas para consumo humano, y control de determinadas sustancias y residuos en animales y sus productos. Se regula con detalle el hecho imponible, que incluye

tanto las inspecciones y controles *ante mortem*, como *post mortem*, así como el sujeto pasivo, que normalmente será el titular del establecimiento donde se lleve a cabo el sacrificio o la inspección. También se detallan el devengo del tributo, el lugar de realización del hecho imponible (se considera realizado en la región cuando aquí radique el establecimiento), y las cuotas correspondientes.

En el capítulo 2º se regulan las tasas por inspecciones y controles sanitarios oficiales de carnes procedentes de reses de lidia y matanzas domiciliarias de cerdos. De forma paralela a lo dispuesto en el capítulo 1º, se detallan el hecho imponible, el sujeto pasivo (que en este caso será quien solicite la realización de la actividad o, en su defecto, los propietarios de los animales y carnes); el devengo, el lugar de realización del hecho imponible (que será Castilla-La Mancha cuando aquí se efectúe la lidia o la matanza domiciliaria), y las cuotas (4.000 ptas. por cada res de lidia, 1.000 ptas. por cada cerdo).

En fin, las Disposiciones comunes se contienen en el capítulo 3º, que regula en primer lugar la liquidación e ingreso de la tasa, estableciendo que el sujeto pasivo trasladará su importe sobre aquéllos para quienes se realicen las operaciones objeto de inspecciones y controles gravados, consignándolo expresamente en las facturas. También se establecen las infracciones y sanciones, por remisión a la Ley General Tributaria, y se dispone que no se concederá exención ni bonificación alguna.

*Ley (6/1998, de 24 de septiembre) de Suplemento de crédito por importe de 1.600.000.000 de pesetas para financiar los mayores gastos derivados de la reprogramación del Programa Operativo Regional (FEOGA).*

La Exposición de Motivos de esta norma legal explica que la reprogramación de las cuantías del subprograma 2, “Protección y conservación de los recursos naturales”, se debe a que la Administración Central no ha llevado a cabo la ejecución total del Programa; la reprogramación conllevará que la Administración Central ejecutará 2.974,61 millones, y la Administración autonómica 14.843,16 millones. Ello supone un incremento de 6.535,49 millones para esta última Administración, que se ejecutarán entre 1998 y 1999. En este primer año se ejecutarán los 1.600 millones cuyo suplemento de crédito autoriza la presente ley. Los mismos se aplicarán a la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, dentro del programa 523 (Ordenación y conservación del medio ambiente), correspondiendo la gestión a la Dirección General del Medio Ambiente Natural. Del total, 1.350 millones corresponderán a inversiones de reposición, y 250 millones a otros proyectos de inversión nueva.

### **C. Leyes que regulan sectores de la actividad social y económica.**

*Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.*

Como es sabido, la trascendental sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, ha producido un considerable impacto en la materia urbanística, al declarar la inconstitucionalidad de buena parte del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana estatal, aprobado por R. Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio. A la compleja situación normativa creada tras la sentencia (el lugar de los preceptos inconstitucionales de carácter supletorio fue ocupado por la legislación preconstitucional aprobada por R. Decreto Legislativo 1346/1976, de 9 de abril) dio temprana y urgente respuesta nuestra Comunidad Autónoma mediante la Ley 5/1997, de 10 de julio, de Medidas Urgentes en Materia de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana<sup>4</sup>. Pero esta regulación, que básicamente se limitaba a recoger los preceptos declarados inconstitucionales por exceder de la competencia estatal, constituía una regulación urgente y no completa ni innovadora, y en definitiva tenía un carácter provisional.

Esta regulación más completa, estable y basada en una política urbanística propia es la que se pretende realizar en la Ley que ahora comentamos. El momento de su aprobación es oportuno, ya que poco tiempo antes se ha aprobado la nueva Ley estatal (Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones), que pretende adecuar la regulación de la materia a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional, y es en consecuencia significativamente más breve, ya que los títulos competenciales del Estado no le permiten una regulación más detallada. Sin embargo, aunque tanto la legislación estatal como la autonómica han podido adecuarse a las exigencias constitucionales, lo cierto es que ambas han sido objeto de recursos de inconstitucionalidad: la ley estatal por parte del Grupo Socialista, y la autonómica por el Gobierno central (recurso admitido a trámite el 7 de octubre de 1998). Con todo, y según manifestaciones de la consejera autonómica de Obras Públicas, Araceli Muñoz, el mencionado recurso “no parece que pueda poner en peligro ni la operatividad, ni la eficacia de la Ley regional”, ya que afecta a unos pocos preceptos (relativos sobre todo a ciertos supuestos de cesiones que han de realizarse a los Ayuntamientos) de la extensa ley.

4. Sobre esta ley puede verse el comentario publicado en el número 1 de este Anuario, págs. 338-340.

Conviene recordar que en la gestación parlamentaria de nuestra ley se “enfrentó” a la regulación propuesta por el Grupo Parlamentario Popular. Éste presentó en mayo la Proposición de Ley reguladora de la Actividad Urbanística en Castilla-La Mancha (BOCCM nº 175, de 6 de mayo de 1998), publicada un día antes de que se admitiera a trámite el Proyecto de Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (BOCCM nº 176, de 7 de mayo de 1998). A dicho Proyecto presentó el Grupo Popular una enmienda a la totalidad (BOCCM nº 179, de 19 de mayo), que comprendía en esencia el texto anteriormente presentado como proposición de Ley. Pero dicha Proposición ni siquiera fue tomada en consideración, y la enmienda a la totalidad fue rechazada (BOCCM nº 182, de 26 de mayo), por lo que finalmente, como era de esperar, el texto que salió adelante fue básicamente el del Proyecto del Gobierno, con las modificaciones por las enmiendas admitidas (BOCCM nº 181, de 21 de mayo, que recoge todas las enmiendas presentadas; BOCCM nº 184, de 1 de junio, Dictamen de la Comisión y relación de enmiendas que se mantienen para su defensa en el Pleno; BOCCM nº 187, de 9 de junio, que recoge el texto finalmente aprobado).

En cuanto al contenido de la ley, en esta reseña general no podemos realizar el comentario o estudio que la misma requeriría por su relevancia y amplitud; nos limitaremos por tanto a esbozar un resumen que dé cuenta somera de sus aspectos más relevantes. El texto contiene 201 artículos (su extensión contrasta con la ley estatal aprobada en abril, y antes mencionada, que contiene sólo 44 artículos), una Disposición Adicional, siete Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y tres Disposiciones Finales. En su Exposición de Motivos, la Ley establece sus coordenadas principales, que son el pleno ejercicio de la competencia legislativa autonómica, y la articulación de un conjunto coherente y trabado de institutos, mecanismos y técnicas, caracterizado por: 1) la inspiración constitucional (concediéndose especial relevancia a los valores medioambientales, y al desarrollo económico-social); 2) la adecuación a las características propias de la Comunidad Autónoma, y el respeto por el contenido propio de la autonomía municipal; y 3) el carácter decididamente innovador, si bien aprovechando las experiencias recientes ya acreditadas y los elementos propios del acervo común de la cultura urbanística española. Antes del inicio de su texto, la Ley contiene una disposición preliminar que determina el alcance y significado de ciertos términos empleados en la misma, constituyendo por tanto una interpretación auténtica de los mismos.

El texto se distribuye en siete Títulos, con numerosas subdivisiones en capítulos y secciones. El Título I contiene las disposiciones generales, calificando como función pública, correspondiente a la Administración de la Junta de Comunidades y a los municipios, la actividad administrativa de ordenación de la ocupación,



transformación, uso y aprovechamiento del suelo. Como criterios de la actuación pública territorial cabe destacar el desarrollo racional y equilibrado de las actividades en el territorio; la armonización entre el desarrollo económico y social y la conservación y mejora del medio ambiente urbano y natural; y la promoción de la cohesión e integración sociales. Se señalan también los fines de dicha actuación pública territorial, y los de la actividad pública urbanística, y se regula la participación de los sujetos privados en la actividad administrativa urbanística.

El objeto del Título II es la concertación de la actuación pública en la materia, que se llevará a cabo mediante la concertación interadministrativa, considerada como un deber, y mediante los convenios urbanísticos, que podrán suscribir la Comunidad Autónoma y los municipios, conjunta o separadamente, con personas públicas o privadas -sean o no los propietarios de los terrenos correspondientes- para su colaboración en el mejor desarrollo de la actividad administrativa urbanística. Se regula el procedimiento para la celebración y el perfeccionamiento de dichos convenios, y se establece su naturaleza jurídico-administrativa y publicidad.

A los instrumentos de la ordenación territorial y urbanística se dedica el Título III. Estos instrumentos, que obviamente deberán respetar el marco legal y reglamentario, son:

- 1) Las Normas Técnicas del Planeamiento, aprobadas por Decreto del Consejo de Gobierno; y las Instrucciones Técnicas del Planeamiento, aprobadas por el consejero competente. En realidad, se trata de dos instrumentos generales que vienen a complementar la Ley y su desarrollo reglamentario.
- 2) Las Ordenanzas Municipales de la Edificación, y las de la Urbanización;
- 3) Los Planes de ordenación territorial y urbanística. Estos últimos pueden ser, a su vez:
  - A) Supramunicipales, que pueden ser de dos tipos: a) Planes de Ordenación del Territorio, que son instrumentos que, abarcando todo o parte del territorio autonómico, tienen como objeto la ordenación integral o sectorial del ámbito al que se refieren. b) Proyectos de Singular Interés, que tienen por objeto infraestructuras de cualquier tipo, y determinadas obras, construcciones, instalaciones o servicios públicos.

B) Municipales, entre los que cabe distinguir:

a) Planes generales, que son: a') Los Planes de Ordenación Municipal, que definen la ordenación estructural de uno o varios municipios completos; b') Planes de Delimitación del Suelo Urbano, que comprenden términos municipales completos, y proceden a la clasificación del suelo, la definición de la ordenación estructural necesaria, y la ordenación detallada.

b) Planes de desarrollo: a') Planes parciales, que ordenan detalladamente sectores completos de suelo urbanizable que no se hubiera establecido en los Planes de Ordenación Municipal, o bien complementan y mejoran la ordenación establecida en éstos; b') Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos, que formalizan las políticas públicas de conservación, rehabilitación y protección de bienes inmuebles o de espacios naturales de valor; c') Estudios de Detalle, que comprenderán como máximo una manzana o unidad urbana equivalente completa.

C) Planes especiales, que complementan, desarrollan o mejoran los Planes de Ordenación Municipal.

La Ley regula también con cierto detalle la documentación, elaboración y aprobación de los distintos Planes, así como los efectos de la aprobación, publicación y vigencia de los mismos.

El Título IV se dedica al régimen urbanístico de la propiedad del suelo. El suelo se clasifica en urbano, urbanizable y rústico (a diferencia de la Ley estatal, que prefiere el calificativo de “no urbanizable” para este último tipo de suelo). La ley enumera con carácter general los derechos y deberes que acompañan al derecho de propiedad del suelo, y a continuación regula con detalle el régimen propio de los suelos rústico, urbano y urbanizable. Puede destacarse que, para el suelo urbano y urbanizable, se establece la cesión obligatoria y gratuita a la Administración municipal de los terrenos destinados por la ordenación urbanística a dotaciones públicas, así como de aquéllos en que se localice la parte de aprovechamiento urbanístico que corresponda a la Administración en concepto de participación de la comunidad en las plusvalías; en el caso concreto del suelo urbanizable con Programa de Actuación Urbanizadora, dicha cesión se concreta en la superficie total de los viales, parques y jardines públicos, zonas deportivas, recreativas, de expansión, culturales, educativas y de los restantes servicios

públicos; la superficie de suelo urbanizado capaz para materializar el 10% de aprovechamiento tipo del área de reparto; y la superficie de suelo con aprovechamiento lucrativo que corresponda a la diferencia entre el aprovechamiento tipo del sector y el aprovechamiento tipo del área de reparto en que se integra. La ley establece la delimitación de las áreas de reparto, y el cálculo del aprovechamiento tipo. Se regula la intervención pública en el mercado inmobiliario, a través de los patrimonios públicos del suelo y los derechos de superficie, tanteo y retracto; así como el régimen de las parcelaciones y reparcelaciones.

La ejecución del planeamiento es objeto de regulación en el Título V. Se parte del principio general de que corresponde a las Administraciones Públicas dicha actividad de ejecución, en régimen de actuaciones urbanizadoras y de obras públicas ordinarias, así como la intervención de la actividad de ejecución de los propietarios en régimen de actuaciones edificatorias. La ejecución viene determinada y organizada por los Programas de Actuación Urbanística, mientras que los Proyectos de Urbanización definen los detalles técnicos de las obras públicas previstas por los Planes. La actividad de ejecución puede gestionarse de forma directa e indirecta, mediante concesión a un urbanizador. En todo caso, la actividad privada de ejecución estará dirigida, inspeccionada y controlada por las Administraciones. La gestión directa puede llevarse a cabo también a través de organismos autónomos, entidades mercantiles de capital íntegramente público o mixto, o consorcios urbanísticos, así como mediante la delegación de competencias en otras Administraciones u organismos de ellas dependientes; para dicha gestión directa la Administración puede optar entre la reparcelación y la expropiación. La gestión indirecta se lleva a cabo a través del urbanizador, que actúa como agente responsable de la ejecución de la actuación urbanizadora por cuenta de la Administración actuante y según convenio estipulado, seleccionado en pública competencia; el urbanizador puede o no ser el propietario del suelo. El texto regula también la ejecución de los sistemas generales, la ejecución mediante obras públicas ordinarias y la ejecución en actuaciones edificatorias; en este supuesto hay que destacar la posibilidad de sustituir al propietario incumplidor de los plazos de edificación, por otro sujeto que se comprometa a la materialización del acuerdo con el correspondiente Programa de Actuación Edificadora. También se regula la conservación de obras y construcciones: la conservación de las obras de urbanización incumbe con carácter general a la Administración actuante; los propietarios de los terrenos, construcciones y edificios tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro.

El Título VI procede a una regulación especial de la expropiación forzosa, dentro del estrecho margen competencial que en este ámbito corresponde a la

Comunidad Autónoma. Puede citarse el establecimiento de un Jurado Regional de Valoraciones que sustituye a los Jurados Provinciales de Expropiación, y la previsión de bonificaciones para los propietarios que se avengan al justiprecio fijado.

En fin, el Título VII se refiere a las garantías y protección de la ordenación territorial urbanística. La Junta de Comunidades y los municipios se encargarán de velar por el cumplimiento de la normativa en materia de ordenación territorial y urbanística. El control de las actividades en esta materia se llevará a cabo mediante el régimen de comunicación previa, licencias, autorización de actividades provisionales, trámite de consulta sustitutorio de la licencia de obras y mediante la inspección urbanística. La Ley regula todas estas formas de control, poniendo especial atención en las licencias, distinguiendo la licencia de obras, edificación e instalación, y las licencias de usos y actividades. Dentro de la disciplina territorial y urbanística, el texto legal se refiere a las actuaciones clandestinas, y a su régimen de legalización, así como a las actuaciones ilegales. En fin, se dedica un capítulo a las infracciones y sanciones urbanísticas, distinguiendo infracciones leves (de 100.000 a 1.000.000 de ptas.), graves (de 1.000.001 a 25.000.000 de ptas.), y muy graves (más de 25.000.000 de ptas.). Se establecen infracciones específicas en materia de gestión, parcelación, edificación y medio ambiente. Por último, se dispone la obligación de publicitar mediante un cartel el número y fecha de la licencia, orden de ejecución o acuerdo de aprobación, en toda obra de construcción, edificación o urbanización.

Las disposiciones transitorias disponen la aplicación inmediata y directa del régimen urbanístico del suelo urbano y urbanizable, y ciertas disposiciones relativas al suelo rústico. La ley establece en lo demás lo que la Exposición de Motivos califica de “generoso régimen de derecho intertemporal” para “minimizar el posible impacto de sus innovaciones”.

La Ley que hemos reseñado acentúa la tendencia al intervencionismo y control de la Administración en materia de régimen de la propiedad del suelo, y la participación de la comunidad en los beneficios de la actividad urbanística. Desde luego, ésta es una característica propia del derecho urbanístico; pero nuestra Ley parece valorar más el papel de la Administración como garante de la función social de la propiedad que los derechos del propietario. En cualquier caso, la Ley contiene por primera vez un régimen legal propio de Castilla-La Mancha, y hay que destacar que en esta materia nuestra Comunidad ha actuado, primero con la celeridad que requerían las circunstancias (Ley de 1997), y luego con la maduración de un modelo o régimen propio. A pesar de que algunos detalles de la regulación precisarán el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, creo que la Ley contribuirá a aclarar y asentar el panorama normativo

en una materia esencial, lo que venía siendo necesario desde hace tiempo.

### **3.- Actividad no legislativa**

#### **A. Debate sobre “el estado de la Región”.**

En cumplimiento de la previsión del nuevo Reglamento que mencionábamos al inicio de esta reseña, los días 30 de septiembre y 1 de octubre<sup>5</sup> se celebró el primer “Debate sobre la orientación política general del Consejo de Gobierno”, también conocido –y de forma mucho más generalizada– como “debate sobre el estado de la Región”, denominación que sigue la utilizada en otras Comunidades Autónomas (a su vez “calcada” del “Debate sobre el estado de la Nación” que se celebra en el Congreso, que, por su parte, nos recuerda la terminología procedente de los Estados Unidos...).

Desde el punto de vista de su repercusión, me parece que el debate fue un éxito total. La presencia de medios de comunicación en las Cortes sobrepasó en mucho la que es habitual, y la retransmisión en directo de dicho debate por el Centro Regional de Televisión Española en Castilla-La Mancha, y por alguna televisión local, han conseguido que la actividad de la Cámara regional alcance en esta ocasión más difusión que nunca, incluso a escala nacional. Ello ha sido fundamental para permitir acercar a la ciudadanía de la región las posiciones del Ejecutivo y de los distintos Grupos parlamentarios. Quizás de esta forma se ha dado un paso importante para que el papel que corresponde a las Cortes se perciba más directamente por el ciudadano medio, demasiadas veces ignorante o ajeno a la labor de sus representantes regionales. La Cámara puede así aproximarse algo más a ser el órgano principal que asuma el protagonismo dentro de la estructura institucional de la Comunidad, como corresponde a sus funciones, a su posición y a su legitimidad democrática directa. La consolidación de este debate en años sucesivos –aunque no en 1999, que es año electoral en la región– permitirá avanzar en ese camino.

Por lo demás, en el debate fueron tratados los temas políticos más candentes

5. Esta reseña se cierra el 30 de septiembre de 1998. Por evidentes razones sistemáticas, incluimos en este número del Anuario la reseña completa de todo el debate. Pedimos la comprensión del lector por el hecho de que, por lo que se refiere al comentario de las intervenciones del presidente y los portavoces parlamentarios, la reseña se basa esencialmente en la transmisión e información tomada de los medios de comunicación, ya que la misma se ha cerrado poco tiempo después de la celebración del debate, sin posibilidad de acceder al correspondiente *Diario de Sesiones*. También tengo que agradecer –una vez más– los datos que me facilitó inmediatamente mi colega en la Universidad, y letrado de las Cortes, Manuel Antonio Mirón Ortega.

en la región en los últimos tiempos (transferencias en Educación y Sanidad, Ley Electoral, actuaciones hidrológicas, sector vitivinícola...), junto a numerosos aspectos de la vida política nacional, a la cabeza de los cuales hay que situar el tema tan actual de la situación del Estado autonómico ante las aspiraciones nacionalistas.

La intervención del presidente Bono se ocupó de varios bloques de temas. En primer lugar, se centró en la identidad regional. Realizó un repaso de los quince años de su Gobierno, para poner de manifiesto que en este período se ha avanzado notabilísimamente en la conciencia regional, y la Comunidad ha ganado en confianza y respeto. En segundo lugar, se refirió al progreso de la región en los ámbitos económico y social, destacando que “por primera vez en 40 años, somos más, tenemos más, vivimos más y somos más iguales”. En tercer lugar habló del futuro de la Comunidad, indicando que el camino por recorrer es ahora más fácil, y realizando un llamamiento a diversos colectivos para promover el impulso de la región; se refirió también a la necesidad de que se transfieran las competencias en educación, explicitando la intención del Gobierno de construir 62 centros de secundaria y ofrecer mil plazas de profesorado. Por último, el presidente trató el tema de España; defendió la Constitución española frente a su cuestionamiento desde ciertas posiciones nacionalistas, reclamó el papel de nuestra región en la decisión de la suerte del Estado de las Autonomías y ofreció un pacto PP-PSOE que compatibilice las aspiraciones nacionalistas y la unidad de España. En fin, el presidente consideró iniciado el proceso para reformar la Ley Electoral de Castilla-La Mancha, e hizo público un estudio de opinión que revela que el 74% de los castellano-manchegos aprueban su actuación al frente de la Presidencia de la Junta, así como que el PSOE aventaja en 19,2 puntos al Partido Popular en intención de voto (54,6 % frente a 35,4 %).

En representación del Grupo Parlamentario Popular, su portavoz, Gonzalo Payo, hizo una intervención en la que trató de abarcar muy numerosos aspectos relacionados con la región, apoyándose en cifras y datos estadísticos. Centró su intervención en el intento de demostrar el escaso avance de la región durante los mandatos en que ha sido gobernada por los socialistas. Afirmó que en estos años “Castilla-La Mancha ha estado congelada”, sin escalar un solo puesto, siendo la región más despoblada de Europa, y estando situada entre las tres más pobres del país. Payo dio una serie de datos sobre la tasa de actividad regional, el paro o la creación de industrias. En su opinión, la región no acusa proporcionalmente las esperables mejoras que cabría esperar de los 2,7 billones (según él; 3 billones según Bono) gastados en este período. Algunos avances que se han producido en la región se deben al Gobierno Aznar, y no se consiguieron con el Gobierno

socialista en la nación. El Portavoz de los populares señaló que el Gobierno regional está “enfermo de mayoría parlamentaria, todo ello salpicado de prepotencia y propaganda populista” y calificó el discurso de Bono de “triumfalista, repetitivo y autocomplaciente”.

Por su parte, el portavoz y único diputado del Grupo Parlamentario Izquierda de Castilla-La Mancha, José Molina, recogió el ofrecimiento de Bono de alcanzar un gran pacto sobre los retos de futuro de la Comunidad Autónoma, y criticó al PP por rechazar dicha oferta. Sin embargo, destacó la falta de concreción que apreciaba en las propuestas de futuro del discurso del presidente. Centró parte de su intervención en el problema del desempleo, reclamando políticas destinadas a favorecer el empleo de los sectores más desfavorecidos. También se refirió a la necesidad de avanzar en un modelo público de atención a la salud, a los planes hidrológicos (pidiendo que no se discrimine a Castilla-La Mancha), solicitó las transferencias en Educación, Sanidad y políticas activas de empleo, e hizo hincapié en otra serie de temas como solidaridad con el resto del mundo, inmigración, vivienda o malos tratos.

En la contestación del presidente a cada una de estas intervenciones y en las correspondientes réplicas, el debate se hizo –como es lógico– más vivo, y Bono mostró su habitual capacidad para la dialéctica brillante. El segundo día se centró en la defensa y votación de las propuestas de resolución (las del Grupo Socialista fueron defendidas por Mario Mansilla, las del Grupo Popular por José Manuel Molina, y las del Grupo Izquierda de Castilla-La Mancha por su único diputado, José Molina). Los tres Grupos agotaron el cupo máximo de siete propuestas que prevé el Reglamento, aunque en ocasiones una sola propuesta comprendía en realidad varios temas no del todo homogéneos. Finalmente fueron aprobadas las catorce propuestas procedentes del Grupo Socialista y de ICAM, y rechazadas las siete del Grupo Popular. Entre las resoluciones aprobadas (recogidas en el BOCCM nº 196, de 2 de octubre de 1998), tres de ellas lo fueron por unanimidad: una propuesta por el Grupo Socialista, referente a los malos tratos a las mujeres y al empleo de las mismas, y dos de ICAM, una relativa también a los malos tratos a las mujeres, y otra sobre transportes y comunicaciones. El resto de las Resoluciones aprobadas contaron con los votos socialistas y de ICAM: a propuesta del Grupo Socialista, resoluciones relativas al tema del agua y planes hidrológicos; autopistas y autovías; sector vitivinícola y OCM del vino; regadíos; salud; y transferencias en Educación, asistencia sanitaria de la Seguridad Social, viajes de la tercera edad y Centro de Información de los Derechos de la Mujer. A propuesta del Grupo Izquierda de Castilla-La Mancha, las relativas a vivienda, reforma del IRPF, empleo, transferencias en Educación

y Sanidad, y actuaciones hidrológicas.

Lo más destacado de las resoluciones aprobadas es que todas ellas se dirigen, al menos parcialmente, al Gobierno de la nación o a algunos de sus ministerios. Con frecuencia no menor que al Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha, dichas resoluciones instan al Gobierno central a tomar determinadas medidas; incluso “exigen”, “rechazan”, “denuncian” o “consideran inaceptables” determinadas actitudes o posiciones del Gobierno o de algún ministro o ministra (sobre todo, las de Medio Ambiente y Agricultura). En este sentido estas resoluciones siguen la línea de algunas otras aprobadas en los últimos años. Desde luego, es cierto que la mayoría de los asuntos que afectan a la región no dependen sólo del Gobierno regional, sino también –y a veces incluso en mayor medida– del Gobierno de la nación; pero resulta algo excesivo el número de veces que, como consecuencia del debate “sobre la orientación política general del Consejo de Gobierno” de Castilla-La Mancha, las Cortes autonómicas se dirigen al Gobierno central.

Como valoración general del debate, además de reiterar el efecto de acercamiento de las Cortes a los ciudadanos que el mismo ha supuesto por su excepcional repercusión, creo que pueden destacarse tres claves. En primer lugar, parece que el conjunto del debate reforzó la posición del presidente y su capacidad para el debate frente a la oposición, a pesar de que paradójicamente había sido el Grupo Popular quien más empeño puso en su momento en la celebración del mismo. En segundo lugar, el Grupo de Izquierda de Castilla-la Mancha mostró en general su apoyo a las propuestas del Gobierno y del Grupo Socialista, a diferencia del Grupo Popular, que realizó una oposición sistemática y más radical. En tercer lugar, los temas nacionales compartieron protagonismo con los estrictamente regionales, tanto en la primera intervención del presidente con su ofrecimiento de un pacto PP-PSOE para impedir la desvertebración de España, como en las resoluciones que con frecuencia instaban al Gobierno central a participar en la solución de problemas de Castilla-La Mancha.

### **B. Resto de actividad de control y orientación política.**

Además del “Debate sobre el estado de la Región”, en el período que reseñamos las Cortes regionales han celebrado varios “debates generales” sobre temas concretos. Se trata de un tipo de debate que, aunque no es nuevo, encuentra ahora regulación en el nuevo Reglamento. Estos debates se han celebrado en relación con el acuerdo de bases de transferencias educativas y el pacto por la educación en Castilla-La Mancha (noviembre de 1997); la situación de la salud pública en Castilla-la Mancha y el modelo de financiación de la Sanidad propuesto por el Gobierno de la nación para el cuatrienio 1998-2001 (11 de diciembre de 1997); los Planes Hidrológicos de Cuenca que afectan a la Comunidad Autónoma de



Castilla-La Mancha (25 de febrero de 1998); la situación del proceso de transferencias de las competencias de Educación no universitaria (26 de marzo de 1998); los malos tratos contra las mujeres (2 de abril de 1998); el Acuerdo adoptado por el Consejo Nacional del Agua el día 27 de abril de 1998 (7 de mayo de 1998); la OCM del girasol (4 de junio de 1998); el desarrollo de la Ley de Coordinación de Diputaciones (29 y 30 de junio de 1998); o la normativa reguladora de instalaciones sanitarias y servicios médico-quirúrgicos de espectáculos taurinos (29 y 30 de junio de 1998). Más adelante nos referiremos al contenido de algunas de las resoluciones aprobadas en el curso de estos debates.

En cuanto a las preguntas, la mayoría de ellas han versado sobre aspectos concretos o de detalle en relación con temas como actuaciones de la Junta de Comunidades, ayudas y subvenciones, presupuestos o infraestructuras. A temas similares se han referido las interpelaciones.

Las resoluciones, declaraciones y proposiciones no de ley aprobadas, mediante las cuales se va llevando a cabo la labor de control y orientación política, han sido propuestas mayoritariamente por el Grupo Socialista o alguno de sus integrantes, o por el Grupo Parlamentario de Izquierda de Castilla-La Mancha. Como es normal, con bastante menor frecuencia dichas resoluciones procedían de una propuesta del Grupo Popular, y es que estos instrumentos, y especialmente en una situación de mayoría absoluta, sirven más para incidir o declarar la posición mayoritaria de las Cortes ante temas políticos relevantes —y en ocasiones, para controlar u oponerse al Gobierno de la nación—, que a la función de control al Gobierno regional. De esta forma, mediante estos instrumentos se ha vuelto a insistir en temas que vienen siendo recurrentes en la vida autonómica de los últimos años, junto con algunos otros nuevos. Los comentaremos brevemente, clasificándolos en los siguientes temas: agua, educación, sanidad, agricultura, medio ambiente, solidaridad con los sectores más necesitados y solidaridad internacional, y otros.

\* Respecto al agua, tema que preocupa como pocos en la región, se han aprobado varias Resoluciones en este período. Tras la aparente y momentánea “calma” que pareció seguir al acuerdo alcanzado en 1997 entre la Comunidad Autónoma y el Ministerio de Medio Ambiente, la situación se ha vuelto a recrudecer. Podemos destacar la resolución del Pleno en relación con el recurso presentado por el Gobierno de Castilla-La Mancha con relación a las tarifas del acueducto Tajo-Segura (BOCCM nº 132, de 14 de octubre de 1997), o las Resoluciones aprobadas como consecuencia del mencionado debate general sobre los Planes Hidrológicos de Cuenca que afectan a nuestra Comunidad

(BOCCM nº 163, de 6 de marzo de 1998). Se trata de tres resoluciones que rechazan y denuncian los retrasos en la aprobación de estos Planes: la primera de ellas considera inaceptable el rechazo en la aprobación definitiva de los Planes Hidrológicos de Cuenca; la segunda se refiere en concreto al Plan Hidrológico del Tajo, y la tercera al Plan Hidrológico del Júcar. También pueden destacarse las resoluciones aprobadas en relación con el debate general sobre el Acuerdo del Consejo Nacional del Agua de 27 de abril de 1998 (BOCCM nº 177, de 11 de mayo de 1998); dichas resoluciones rechazan el acuerdo adoptado por el Consejo Nacional con el voto en contra de Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha y País Vasco, entre otros, y exigen al Consejo de Ministros que apruebe los Planes Hidrológicos de cuenca respetando los acuerdos alcanzados en su día entre nuestra Comunidad y el Ministerio de Medio Ambiente, a cuya titular reprueban el incumplimiento de dichos acuerdos, al tiempo que apoyan la actitud del Gobierno regional con relación al tema.

\* Por lo que se refiere a la Educación, el tema más reiterado ha sido el de las transferencias de las competencias en Educación no universitaria a nuestra Comunidad. Podemos destacar las resoluciones que siguieron a los antes mencionados debates generales, sobre acuerdo de bases de transferencias educativas y el pacto por la educación en Castilla-La Mancha (BOCCM nº 145, de 24 de noviembre de 1997), y sobre la situación actual del proceso de transferencias de las competencias de educación no universitaria (BOCCM nº 169, de 30 de marzo de 1998). En esta última se considera insuficiente la oferta realizada por el Gobierno central en 1997, ya que las Cortes entienden que la valoración de los traspasos educativos no sólo debe contemplar el coste efectivo del servicio, sino también el coste adicional que para Castilla-La Mancha representa la total implantación de la LOGSE; las Cortes valoran muy positivamente la Red de Centros de Enseñanza Secundaria acordada por el Gobierno Regional con la Comunidad Educativa, e instan al Gobierno de la nación a que posibilite una rápida transferencia con una valoración económica que permita que los ciudadanos de la región gocen de unos servicios educativos homologables con los prestados por las Comunidades que los gestionan en la actualidad.

\* En cuanto a la Sanidad, las cuestiones más relevantes han sido las transferencias y la financiación. Puede mencionarse la resolución aprobada como consecuencia del debate general sobre salud y financiación de la Sanidad, al que antes hicimos referencia (BOCCM nº 152, de 12 de diciembre de 1997), que rechaza el modelo de financiación de la Sanidad Pública propuesto por el Gobierno central para el período 1998-2001, al tiempo que apoyan al Gobierno regional en su reclamación de las competencias en materia de gestión de la asis-

tencia sanitaria de la Seguridad Social. Hay que destacar igualmente algunas proposiciones no de ley: la PNL 04/0501-0137, propuesta por los Grupos Parlamentarios Socialista e Izquierda de Castilla-La Mancha, relativa a la exclusión de fármacos de la financiación pública de la Sanidad (BOCCM nº 167, de 18 de marzo de 1998), que insta al Gobierno central a retirar la propuesta lista de exclusión de fármacos, y al Ministerio de Sanidad y Consumo a iniciar un nuevo proceso para elaborar una propuesta de política farmacéutica que garantice que todos los medicamentos eficaces, seguros y de composición adecuada, sean financiados por el Sistema Nacional de Salud; la PNL 04/0501-0141, relativa a la interposición del recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 65/1997, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1.998, en lo que se refiere al modelo de financiación del Sistema Nacional de Salud para el cuatrienio 1998-2001, propuesta por el Grupo Socialista (BOCCM nº 169, de 30 de marzo de 1998); o la PNL 04/0501-0132, propuesta por Ángeles Font Bonmartí y otros diputados del Grupo Parlamentario Popular, relativa a la realización de una Ley de Ordenación Sanitaria (BOCCM nº 173, de 28 de abril de 1998).

\* En cuanto a la Agricultura, además de la resolución que siguió al debate general sobre la OCM del Girasol (BOCCM nº 187, de 9 de junio de 1998), puede destacarse la PNL 04/0501-0103, propuesta por Domingo Triguero Expósito y otros diputados del Grupo Parlamentario Popular, relativa a la reforma de la OCM del Azúcar (BOCCM nº 145, de 24 de noviembre de 1997), o la PNL 04/0501-0160, presentada por Román Rivero Nieto y otros diputados del Grupo Parlamentario Socialista, relativa a la Mesa Nacional para la Defensa de la Viña y el Vino.

\* Sobre temas medioambientales pueden señalarse: la PNL 04/0501-0099, relativa a la elaboración de un Proyecto de Ley de Evaluación del Impacto Medioambiental en Castilla-La Mancha (BOCCM nº 142, de 11 de noviembre de 1997), o la PNL 04/0501-0157, presentada por el Grupo Parlamentario Izquierda de Castilla-La Mancha, relativa a la protección del medio ambiente en la zona de Anchuras (BOCCM nº 191, de 2 de julio de 1998).

\* El tema de la solidaridad ha estado presente en varias resoluciones de las Cortes, al menos en dos ámbitos. En primer lugar, entendida como solidaridad con sectores sociales más desfavorecidos o especialmente necesitados. En este terreno hay que destacar la preocupación por el problema de las mujeres maltratadas, que ha provocado la celebración del debate general antes referido, en el curso del cual se aprobó una extensa resolución (BOCCM nº 170, de 7 de abril de 1998), que insta a los gobiernos central y regional a adoptar un elevado núme-

ro de medidas tendentes a remediar y prevenir esta situación. En el terreno de la solidaridad con ciertos sectores pueden incluirse también la Declaración Institucional sobre respaldo a la Marcha Mundial contra la Explotación Laboral de la Infancia (BOCCM nº 177, de 11 de mayo de 1998), y la PNL 04/0501-0155, relativa a actuaciones del Gobierno regional para la creación de empleo en Castilla-La Mancha, propuesta por el Grupo Parlamentario Izquierda de Castilla-La Mancha (BOCCM nº 188, de 10 de junio de 1998).

En segundo lugar, varias resoluciones se centran en lo que podríamos denominar “solidaridad internacional”. En este ámbito, la situación del Sahara Occidental ha ocupado el espacio principal. Podemos destacar la resolución del Pleno de las Cortes relativa a la realización de acciones conducentes a salvar el Plan de Paz en el Sahara Occidental (BOCCM nº 134, de 20 de octubre de 1997); o la Declaración Institucional relativa al Plan de Paz de Naciones Unidas para el Sahara Occidental (BOCCM nº 170, de 7 de abril de 1998), que apoya dicho plan de paz y el referéndum de autodeterminación. También en el ámbito de la solidaridad internacional puede situarse la Declaración Institucional sobre el Consejo de Guerra Sumarísimo realizado en Guinea Ecuatorial (BOCCM nº 187, de 9 de junio de 1998).

\* En fin, en torno a otros temas cabe señalar a título de ejemplo: la resolución del Pleno con relación a programas de Desarrollo Rural (LEADER y PRODER) (BOCCM nº 132, de 14 de octubre de 1997); la resolución del Pleno sobre las Cuentas Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, años 1994 y 1995 (BOCCM nº 140, de 31 de octubre de 1.997); y las Proposiciones No de ley 04/0501-0113, propuesta por Albertina Oria de Rueda Salguero y otros diputados del Grupo Parlamentario Popular, relativa al Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares (BOCCM nº 161, de 25 de febrero de 1998); PNL 04/0501-0118, propuesta por el Grupo Parlamentario Izquierda de Castilla-La Mancha, sobre la Inspección de gasolineras de la región (BOCCM nº 161, de 25 de febrero de 1998); o PNL 04-0501-0142, con idéntico proponente, relativa a la creación de un Registro de Uniones Civiles de ámbito regional (BOCCM nº 175, de 6 de mayo de 1998).

#### **ABREVIATURAS**

BOCCM: Boletín Oficial de las Cortes de Castilla-La Mancha

BOE: Boletín Oficial del Estado.

DOCM: Diario Oficial de Castilla-La Mancha

DSCCM: Diario de Sesiones de las Cortes de Castilla-La Mancha

PNL: Proposición No de Ley.