

### 3. COMUNIDADES AUTÓNOMAS

#### 3.1. ACTIVIDAD LEGISLATIVA

A cargo de Joan Subirats y Belén Noguera

Ley 8/1993, de 19 de octubre, de creación del Consejo Consultivo de Andalucía (BOJA núm. 118, de 30 de octubre de 1993, y BOE núm. 281, de 24 de noviembre de 1993).

La creación de este órgano consultivo por la Comunidad de Andalucía se sitúa en unos momentos en que la cuestión de las relaciones del Consejo de Estado con las comunidades autónomas está de plena actualidad. En efecto, sólo cabe citar la importante Sentencia del Tribunal Constitucional 204/1992, de 26 de noviembre, según la cual la exigencia de un dictamen preceptivo en el procedimiento de elaboración de reglamentos (art. 23.2 de la Ley orgánica del Consejo de Estado) es un elemento básico del régimen jurídico de las administraciones públicas (art. 149.1.18 CE), si bien puede ser emitido por un órgano consultivo creado por la comunidad autónoma, siempre que este último pueda equipararse en su cualificación técnica y en su objetividad al Consejo de Estado. Esta Sentencia ha sido comentada por Juan Antonio Carrillo Donaire («Las competencias consultivas del Consejo de Estado en relación a las Comunidades Autónomas. El fin de una larga controversia», en *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 15, 1992) y por Joan Manuel Trayter Jiménez («Consejo de Estado y Comunidades Autónomas», en *Revista Jurídica de Catalunya*, 1994, III). Tengamos en cuenta, además, que recientemente se ha celebrado el XV aniversario

del restablecimiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Generalidad de Cataluña y que también la Comunidad Autónoma de las islas Baleares acaba de dotarse de un órgano de características parecidas mediante su Ley 5/1993, de 15 de junio.

En el caso andaluz, y para un enfoque correcto de la cuestión, es preciso analizar la función consultiva que lleva a cabo dicho órgano no sólo desde una perspectiva constitucional sino también estatutaria. En efecto, el art. 44 del Estatuto de Autonomía de Andalucía establece una previsión concreta en relación con el Consejo de Estado al determinar que éste informará sobre los reglamentos generales que la Comunidad Autónoma dicte en ejecución de las leyes estatales y los expedientes de revisión de oficio de actos declarativos de derechos en que se aprecie nulidad de pleno derecho o infracción manifiesta de las leyes, previsión que únicamente hallamos en el Estatuto andaluz y que no han recogido ni siquiera los estatutos de autonomía llamados de «vía lenta» o tramitados según lo previsto en el art. 143 CE. Por consiguiente, podemos plantearnos si en el presente caso existe una autolimitación estatutaria que exija en cualquier caso la presencia del Consejo de Estado, aunque haya intervenido un órgano equivalente creado

por la Comunidad Autónoma. Respondería afirmativamente a tal pregunta el profesor Escribano Collado al comentar los posibles condicionantes de la delimitación funcional del Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma en un trabajo publicado en 1991, en *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 6. Y, en este sentido, parece pronunciarse la citada Sentencia 204/1992, de 26 de noviembre, al señalar que:

«La aplicación de aquellos principios [eficacia administrativa (art. 103.1 CE) y eficiencia y economía del gasto público (art. 31.2 CE)] debe llevar a concluir que la intervención del órgano consultivo autonómico excluye la del Consejo de Estado, salvo que la Constitución, los Estatutos de Autonomía, o la Ley Autonómica, establezcan lo contrario para supuestos determinados.» (La cursiva es nuestra.)

Sin embargo, la solución es insatisfactoria, ya que la posibilidad de una duplicación de trámites realizados por órganos de una composición y funciones equivalentes cuestionaría los mismos principios que cita la Sentencia del Tribunal Constitucional. Por este motivo, últimamente, los autores propugnan que el art. 44 del Estatuto andaluz debe interpretarse como la exigencia de un órgano consultivo de una naturaleza parecida al Consejo de Estado, pero no que este órgano estatal deba intervenir en cualquier caso. Sobre este sentido, se pronuncian el artículo de Francisco del Río Muñoz («Sobre la Ley 8/1993, de 19 de octubre, de creación del Consejo Consultivo de Andalucía») y la sección preparada bajo la dirección de José Ignacio Morillo-Velarde Pérez («Acerca de los informes del Consejo de Estado establecidos en el artículo 44 del Estatuto de Autonomía para Andalucía»), ambos trabajos publicados en 1993, en *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 16.

En lo que concierne concretamente a la Ley autonómica, debe afirmarse que en la misma se invoca la competencia de organización y estructura de sus instituciones de autogobierno, atribuida por el art. 13 del Estatuto andaluz. El modelo por el que se opta es de un órgano consultivo no sólo en materias estrictamente administrativas, sino también de alcance estatutario. Se separa, de este modo, del modelo existente en otras comunidades autónomas como Cataluña, donde es un modelo esencialmente dual con dos tipos de órganos: el Consejo Consultivo (órgano que actúa esencialmente en defensa del Estatuto de Autonomía) y la Comisión Jurídica Asesora (órgano colegiado para el alto asesoramiento del Gobierno de la Generalidad). Por lo tanto, en este caso, se configura un único órgano al que se otorgan todo este cúmulo de funciones.

El título I de la Ley contiene los principios generales que configuran el Consejo Consultivo andaluz como el órgano superior del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Por tanto, parece que se recoge la clásica distinción entre Gobierno y Administración, de la que hablan tanto los autores (una visión actual de la cuestión puede verse, por todos, en el trabajo de Nuria Garrido Cuenca, «Gobierno y Administración ante el Derecho administrativo», en *Revista Jurídica de Castilla-La Mancha*, núm. 18, 1993). Tal dualidad plantea la posibilidad de que, si el Consejo andaluz es un órgano consultivo no sólo de la Administración, sino también del Consejo de Gobierno, pueda asesorarlo en relación con cuestiones de oportunidad y conveniencia. Este problema se resuelve en la Ley andaluza, ya que prohíbe tal posibilidad «salvo que le sea solicitado expresamente» (art. 2, segundo párrafo). Es decir, se deja abierta la posibilidad, pero se requiere que el Consejo de Gobierno lo pida de forma ex-

presa, vetándose de este modo las sugerencias *motu proprio* del Consejo. La regulación, por lo menos, parece más abierta a tal posibilidad que el art. 5.1 del texto refundido de las leyes reguladoras de la Comisión Jurídica Asesora (Real decreto legislativo 1/1991, de 25 de marzo) donde se señala taxativamente que: «En ningún caso corresponden a la Comisión Jurídica Asesora el juicio político ni el de oportunidad».

Ahora bien, esta prohibición de emitir juicios de cariz político no implica que las funciones del órgano consultivo deban reducirse a un control interno de carácter meramente negativo, parecido al que realizan externamente los órganos jurisdiccionales. Creemos que, en este punto, es fundamental distinguir el asesoramiento político del que tiene cariz jurídico en relación con la forma de ejercicio de potestades discrecionales. La función que lleve a cabo el órgano consultivo no debe limitarse a un mero juicio negativo de legalidad sobre el asunto sometido a consulta, sino que este control puede ser positivo, desde parámetros estrictamente jurídicos, señalando y evaluando las diversas opciones que le permite la normativa aplicable, como ha destacado, acertadamente, el profesor Font i Llovet (conferencia pronunciada por este autor con motivo del XV aniversario del restablecimiento de la Comisión Jurídica Asesora, en curso de publicación en la *Memòria* de este órgano consultivo). Puede pensarse, por tanto, en la posibilidad de que los órganos consultivos puedan no sólo asesorar en cuestiones de pura legalidad sino también exponer, desde una perspectiva jurídica, el abanico de alternativas presentadas a la Administración, cuando se lleva a cabo la ejecución de una política previamente diseñada por el Gobierno, velando para que los valores jurídico-constitucionales que deben caracterizar la actuación administrativa

(objetividad y servicialidad, entre otros) puedan ser realmente satisfechos.

El título II establece la composición del Consejo Consultivo, que constará de un presidente y consejeros, cinco de los cuales serán natos y el resto (un mínimo de ocho y un máximo de doce) serán nombrados por Decreto del Consejo de Gobierno para un período de cuatro años, en que solamente podrán ser cesados si concurren algunas de las causas tipificadas en el art. 9. Los consejeros natos, en cambio, conservan su condición mientras ejerzan el cargo que haya determinado su nombramiento. Por otra parte, la presencia de miembros natos no parece condicionar la imparcialidad del Consejo, puesto que, en algunos supuestos, son nombrados por otras instituciones no enmarcadas en la Administración autonómica y, además, porque su número es claramente inferior a los miembros elegidos cada cuatro años.

En el título III se relacionan, a través de un sistema de lista, los asuntos en que será preciso el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo. Tal como hemos mencionado anteriormente, se incluyen aspectos de alcance constitucional y estatutario como: 1) Anteproyecto de reforma del Estatuto de Autonomía; 2) Anteproyectos de ley; 3) Proyectos de reglamentos dictados en ejecución de las leyes y sus modificaciones; 4) Recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencia ante el Tribunal Constitucional; 5) Convenios o acuerdos de cooperación con otra comunidad autónoma, previstos en el título V del Estatuto de Autonomía; 6) Conflictos de atribuciones que se susciten entre las consejerías; 7) Transacciones judiciales o extrajudiciales sobre los derechos de contenido económico de la Administración de la comunidad autónoma, la sumisión a arbitraje de las cuestiones que se susciten respecto de las mismas, cuando, en ambos casos, la cuantía

litigiosa exceda de cincuenta millones de pesetas; 8) Como demás cuestiones relacionadas con expedientes administrativos, en los que la consulta sea obligada por Ley en las siguientes materias: a) Reclamaciones administrativas de indemnización por daños y perjuicios de cuantía superior a diez millones de pesetas; b) Anulación de oficio de los actos administrativos; c) Interpretación, modificación, resolución y nulidad de concesiones y contratos administrativos, cuando el precio del contrato sea superior a cien millones de pesetas, por la interpretación y resolución, o que la cuantía de aquella exceda en el veinte por ciento del precio del contrato por la modificación; d) Modificación de figuras de planeamiento que tengan por objeto una zonificación diferente o un uso urbanístico de zonas verdes o espacios libres previstos en un plan; e) Régimen local.

Un punto importante es la limitación de cuantía que establece el art. 18.8.ª de la Ley, respecto a las reclamaciones administrativas de indemnización por daños y perjuicios, al limitarla en las de cuantía superior a diez millones de pesetas. Tal limitación cuantitativa no aparece en el art. 22.13 de la Ley orgánica del Consejo de Estado, donde se enumeran los supuestos en que éste debe intervenir preceptivamente (o bien el órgano consultivo equivalente de la comunidad autónoma correspondiente según la jurisprudencia constitucional). Supuestos en los que, conforme al art. 23 de la misma normativa, el dictamen es preceptivo «para las Comunidades (Autónomas) en los mismos casos previstos en esta Ley para el Estado». Esta cuestión ha sido analizada por Ernesto García-Trevijano Garnica en «Notas sobre el procedimiento abreviado en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas» (*Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 81, enero-marzo de

1994). Para este autor, podría llegarse a la paradoja de que los asuntos de cuantía inferior a diez millones deberían ser conocidos por el Consejo de Estado y los que superasen la mencionada cantidad serían competencia del Consejo Consultivo andaluz. Ante tal situación, propugna interpretar que la existencia del precepto estatal impediría al autonómico excluir la intervención del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente por razón de la cuantía. Ciertamente, esta solución parece la más coherente. Ahora bien, quizá pudiera plantearse qué alcance debería tener, como norma básica, la exigencia de un dictamen preceptivo en determinados asuntos. ¿Podría entenderse que la ley estatal exige el dictamen en determinadas materias, dejando a la ley autonómica la concreción sobre en qué supuestos es necesario? Es preciso pensar que los asuntos excluidos por la normativa autonómica son los de menor cuantía. De este modo, se aligeraría el órgano consultivo de los casos más triviales, pudiendo centrar así su atención en asuntos de mayor trascendencia.

En el título V se regula el procedimiento de funcionamiento del Consejo. Una de las cuestiones que llaman más la atención es el art. 24, en su último apartado, al referirse a las consecuencias del incumplimiento de los plazos de emisión del dictamen cuando éste no tenga carácter vinculante. La Ley andaluza considera que en estos casos se entenderá cumplido el trámite. Así, el mero transcurso del tiempo en dictámenes de carácter preceptivo permite la continuación del procedimiento, que puede finalizar sin que el órgano consultivo haya emitido su parecer. Este artículo tiene un contenido idéntico al art. 17.3 de la Ley 5/1993, de 15 de junio, del Consejo Consultivo de las islas Baleares. Creemos que un caso típico de dictamen no vinculante, aunque sí preceptivo, es el exigido durante el procedi-

miento de elaboración de disposiciones reglamentarias. ¿Ello quiere decir que un trámite, considerado por la jurisprudencia constitucional como un elemento básico del régimen jurídico de las administraciones públicas, puede ser obviado tranquilamente por el mero transcurso del tiempo?

En este caso, pensamos que habría sido más prudente y ponderado establecer una regulación parecida a la contenida en el art. 83.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LRJPAC), en relación con el procedimiento común y general para dictar actos administrativos, según el cual:

«De no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora, *se podrán proseguir las actuaciones cualquiera que sea el carácter del informe solicitado, excepto en los supuestos de informes preceptivos que sean determinantes para la resolución del procedimiento*, en cuyo caso se podrá interrumpir el plazo de los trámites sucesivos.» (La cursiva es nuestra.)

El salto cualitativo que hallamos entre ambos preceptos es significativo. En el último caso, un informe preceptivo determinante para resolver un procedimiento no se considera como un mero obstáculo que puede ser superado si transcurre un lapso de tiempo determinado. En cambio, por el mismo supuesto, la Ley andaluza aquí comentada entiende que se ha cumplido la función consultiva de un órgano de características parecidas al Consejo de Estado si no se ha emitido ningún dictamen en el plazo de dos meses.

Es admisible que este precepto de la normativa estatal de procedimiento administrativo común no será aplicable en relación con los dictámenes que deba emitir un órgano consultivo equivalente

al Consejo de Estado. Pensamos que este tipo de órganos son órganos consultivos «de factura tradicional, bien distintos de los *staff* de apoyo inmediato, que ha basado su prestigio en la meditación, el debate y la reflexión como método para evacuar consultas» (Santiago Muñoz Machado: «La posición constitucional del Consejo de Estado y sus competencias consultivas en relación con las comunidades autónomas», en *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 6, 1991, pág. 14). Esta diferencia cualitativa entre el informe de un órgano *staff* y el dictamen de un órgano como el Consejo de Estado ha sido recogida precisamente en el Reglamento de procedimientos de las administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real decreto 429/1993, de 26 de marzo, que los regula precisamente en preceptos distintos. Por otra parte, ésta es una norma aplicable al procedimiento, común y general, para dictar actos administrativos y, por lo tanto, de difícil traslación al procedimiento de elaboración de disposiciones generales, que tiene un régimen jurídico particular al subsistir la regulación contenida en los art. 129 a 132 de la antigua Ley de procedimiento administrativo, de 17 de julio de 1958 (LPA).

Pensamos, por otra parte, que no estamos ante un supuesto de silencio administrativo en el sentido estricto. La regulación que efectúa la LRJPAC en los art. 43 y 44 está pensada para los actos resolutorios y no propiamente para los actos de trámite. Por ello, los informes, como actos de trámite, tienen una regulación específica (art. 83.3 LRJPAC) en casos de inactividad del órgano que debe emitirlos, la cual no se remite a la regulación general del silencio administrativo. Tampoco es un caso de fiscalización de un acto dictado por un órgano inferior o por una Administración tutelada. Esta diferenciación nos permite afirmar que la

inactividad en la emisión de un dictamen no se «beneficia» de la «protección» dispensada por los efectos sustantivos del acto presunto, sino que posee un carácter meramente procedimental. Por ello, los tribunales en los casos de ausencia de dictamen podrán decidir si ésta implica una ilegalidad del procedimiento que conlleve su nulidad.

Otro aspecto que cabe destacar es el de los plazos en relación con las reclamaciones administrativas de indemnización por daños y perjuicios de cuantía superior a diez millones de pesetas. Es preciso señalar que el plazo previsto en tales casos en la Ley andaluza es de un mes, mientras que el art. 12 del Reglamento de procedimientos de las administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real decreto 429/1993, de 26 de marzo, establece que el plazo máximo para que el Consejo de Estado o, si procede, el órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, emita el dictamen es de dos meses. Por lo tanto, observamos como en este caso la Comunidad Autónoma está limitando el plazo, a pesar de que no existiría obstáculo alguno, desde el punto de vista competencial, porque fuera más largo,

siempre que estuviera dentro del límite de los dos meses.

Lo que no se prevé en la Ley autonómica es el plazo de emisión del dictamen cuando se tramite la reclamación de responsabilidad del particular a través del procedimiento abreviado que regulan los art. 14 a 17 del Reglamento de procedimientos de las administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial. Aquí no regirán los plazos generales previstos en el art. 24 de la Ley autonómica, sino el art. 16 del Reglamento estatal, que lo fija en diez días. En este caso, no lo implicaría solamente el carácter de procedimiento administrativo común que podría predicarse del Reglamento dictado por el Estado, sino que es la propia Ley autonómica la que prevé tales posibles omisiones, dejando abierta una cláusula en el art. 27 al señalar que, en todo lo no previsto en esta Ley, el funcionamiento del Consejo Consultivo se regirá por las normas reguladoras del procedimiento administrativo en la Comunidad Autónoma de Andalucía, entre las que se halla, lógicamente, el Reglamento estatal.

Vicenç Aguado i Cudolà

### Ley 8/1993, de 18 de noviembre, sobre el Plan de de gestión de residuos sólidos urbanos (BOC núm. 241, de 3 de diciembre).

Esta Ley tiene por objeto la aprobación del Plan de gestión de residuos sólidos urbanos y se basa en la competencia de la Diputación regional para dictar normas adicionales de protección del medio ambiente (art. 25.1.ª del Estatuto de Autonomía) y el desarrollo legislativo y la ejecución en esta materia tal como ha sido delegada por el Estado mediante el art. 150.2 de la Constitución. Además, la formulación de estos planes ya se con-

templa en la Ley 42/1975, de 19 de noviembre, sobre basuras y residuos sólidos urbanos de acuerdo con el Real decreto legislativo 1163/1986, de 13 de junio, que modifica la anterior Ley para adaptarla a la Directriz 75/442, de 15 de julio, relativa a los residuos.

Los objetivos de este Plan de gestión de residuos sólidos urbanos son los siguientes (art. 3): evitar el impacto ambiental de los vertederos incontrolados,

establecer en todo el ámbito regional un tratamiento adecuado de los residuos sólidos urbanos para asegurar su idoneidad ambiental y su viabilidad técnica y económica, optimar los medios mecánicos en la recogida de estos residuos, establecer ayudas económicas y técnicas a los municipios para la recogida y el transporte teniendo presentes los planteamientos supramunicipales, fijar criterios ambientales para el almacenamiento y el tratamiento de residuos sólidos urbanos, conseguir la clausura, el sellado y la restauración de los vertederos incontrolados, realizar educación ambiental a los ciudadanos para la selección y el reciclaje en origen de las basuras y establecer un plan de selección, reciclaje y recuperación en los municipios. Por lo tanto, vemos como uno de los objetivos principales es el del control de la gestión de los residuos para evitar su vertedero incontrolado y, por eso, se faculta a la Diputación regional a adoptar las medidas necesarias (incluso las sanciones o la clausura) para suprimir los vertederos incontrolados o sin cumplir la normativa (art. 7). Recordemos que éstos todavía representan en el Estado español un 33,6% del destino de los residuos sólidos urbanos (MOTPMMA, *Medio ambiente en España 1992*, Madrid, 1993).

Una vez vistos estos objetivos, hemos de decir que este Plan no adopta plenamente la jerarquía en la gestión de residuos prevista en la legislación comunitaria más reciente y que reproducimos a continuación:

1. Reducción de la producción de residuos y su nocividad.
2. Reciclaje, nuevo uso, recuperación o cualquier otra acción destinada a obtener materias primas secundarias.
3. Utilización de los residuos como fuente de energía (incineración).
4. Eliminación de los residuos (entendi-

da en el sentido no de desaparición de los residuos sino de instalaciones como los vertederos, incineración sin obtención de energía..., y que, acertadamente, la reciente Ley catalana 6/1993, de 15 de julio, reguladora de los residuos, utiliza el término de disposición de los desperdicios).

Estos criterios han sido definidos por la Resolución del Consejo de 7 de mayo de 1990, sobre política en materia de residuos (DOCE C122, 18-5-1990) y la Directriz 91/156, de 18 de marzo de 1991, por la cual se modifica la Directriz 75/442 (DOCE L-78, 26-3-1992), y que como muy tarde había de ser traspuesta el 1 de abril de 1993, sin que el Estado español lo haya hecho todavía.

Además, debemos comentar que hay una confusión terminológica que viene dada por no utilizar correctamente los términos previstos en la legislación comunitaria mencionada anteriormente ni en la Ley 42/1975. Así, por ejemplo, se habla del reciclaje integral como una forma de eliminación (art. 5.2) o de tratamiento de los residuos (art. 5.1), cuando según la Directriz 91/156 es una forma de valorización y, según la Ley 42/1975, una forma de aprovechamiento. Y al mismo tiempo se consideran como formas de tratamiento el vertedero controlado y la incineración (art. 5), cuando según las disposiciones comunitarias y estatales antes citadas son formas de eliminación.

Una de las características de este Plan es que, en la dirección apuntada por el art. 11.4 de la Ley 42/1975, establece que la Diputación regional fomente la importancia de la creación de organismos supramunicipales para la recogida, transporte y tratamiento de los residuos sólidos urbanos (art. 4.3 y 6.1). Incluso se llega a declarar el tratamiento de estos residuos como de interés comunitario (art. 3.b) o regional (art. 8.1). Y, si-

guiendo lo ya establecido en el art. 11.5 de la Ley 42/1975, contempla que el Consejo de Gobierno de la Diputación regional adopte las medidas oportunas para asegurar en todos los municipios la prestación integral y adecuada de los servicios de recogida, transporte y tratamiento cuando los municipios no puedan prestar el servicio (art. 6). Incluso contempla que la Diputación se subrogue en la prestación del servicio (art. 9.1). Entendemos que la aplicación de estos supuestos deberá realizarse de acuerdo con lo que establece la legislación de régimen local.

Por lo que respecta a la recogida, debemos decir que es el único supuesto donde se mencionan expresamente las ordenanzas municipales (art. 4.2). En relación con el almacenamiento, en el art. 4.4 aparece una figura no mencionada expresamente en la legislación de residuos sólidos urbanos, como son las estaciones de transferencia y se prohíbe que los residuos se depositen en ella más de 24 horas.

Se establece que el reciclaje integral es la forma general de «eliminar» los residuos y que los demás sistemas son complementarios (art. 5.2). Ahora bien, esta afirmación parece contradictoria cuando el art. 5.1 determina las instalaciones, ya que fija 4 vertederos (uno de ellos en fase de ejecución), 5 incineradoras y 1 planta de reciclaje integral (todavía no está en funcionamiento). También se concreta la ubicación de todas estas instalaciones e incluso se establecen unas agrupaciones

de residuos que tienen como finalidad determinar a qué planta deben ir los residuos de cada municipio (art. 6.2). Por lo que se refiere a las prescripciones técnicas de los vertederos controlados, se hace una remisión a las propuestas de directrices 92/4026, que debe entenderse realizada a partir de la última versión de la propuesta de directriz 93/212, de 10 de junio. Y en relación con las incineradoras se remite a las directrices 89/369 y 89/429, aunque debemos tener en cuenta el Real decreto 1088/1992, de 11 de septiembre, que traspone las dos directrices anteriores.

A pesar de que el Plan de gestión de residuos sólidos urbanos se aprobó mediante el Decreto 23/1987, de 22 de abril, este último ha utilizado la forma de ley basándose, según la exposición de motivos, en la potestad legislativa de la Asamblea Regional en materia de ordenación del territorio y planificación en materia de gestión. Ahora bien, creemos que esta rigidez formal puede resultar excesiva para aspectos muy concretos contemplados en el Plan, como pueden ser, por ejemplo, el número y la ubicación de las plantas y la determinación de dónde debe llevar cada municipio sus basuras. Esta rigidez no queda salvada plenamente por el hecho de que la Ley autorice al Consejo de Gobierno para que, una vez entre en funcionamiento la planta de reciclaje integral, proceda a regular la utilización y el destino de las demás plantas (art. 6.2).

Alexandre Peñalver

### Leyes promulgadas por las comunidades autónomas durante el segundo semestre de 1993.

#### Andalucía

Ley 3/1993, de 1 de julio, de creación de la Universidad de Almería (BOJA 72, 6-7-1993).

Ley 4/1993, de 1 de julio, de creación de la Universidad de Huelva (BOJA 72, 6-7-1993).

Ley 5/1993, de 1 de julio, de creación de



la Universidad de Jaén (BOJA 72, 6-7-1993).

*Ley 6/1993*, de 19 de julio, del Plan estadístico de Andalucía 1993-1996 (BOJA 83, 31-7-1993).

*Ley 7/1993*, de 27 de julio, de regulación de la demarcación municipal de Andalucía (BOJA 86, 7-8-1993).

*Ley 8/1993*, de 19 de octubre, de creación del Consejo Consultivo de Andalucía (BOJA 118, 30-10-1993).

*Ley 9/1993*, de 30 de diciembre de presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1994 (BOJA 141, 31-12-1993).

## Aragón

*Ley 8/1993*, de 6 de julio, reguladora de la distribución del Fondo Aragón de Participación Municipal (BOA 80, 16-7-1993).

*Ley 9/1993*, de 6 de julio, de concesión de un crédito extraordinario por importe de 129.637.000 pesetas, al que asciende el límite máximo de las subvenciones a adjudicar como consecuencia de las elecciones a las Cortes de Aragón celebradas el 26 de mayo de 1991 (BOA 80, 16-7-1993).

*Ley 10/1993*, de 4 de noviembre, de comarcalización de Aragón (BOA 133, 19-11-1993).

*Ley 11/1993*, de 4 de noviembre, por la que se concede a la Diputación General de Aragón un crédito extraordinario para cofinanciar un plan de pensiones de prejubilación para los trabajadores del grupo industrial FESA-EN-FERSA pertenecientes a la empresa La Industrial Química de Zaragoza, SA, por importe de setenta y dos mi-

llones de pesetas (72.000.000) (BOA 138, 1-12-1993).

*Ley 12/1993*, de 2 de diciembre, de concesión de un crédito extraordinario por importe de 1.500.000.000 de pesetas para actuaciones del Plan de empleo de Aragón a desarrollar mediante adquisición de bienes inmuebles según convenio con el Ayuntamiento de Zaragoza (BOA 143, 15-12-1993).

*Ley 13/1993*, de 2 de diciembre, de concesión de un crédito extraordinario de 1.600.000.000 de pesetas para actuaciones del Plan de empleo de Aragón, a desarrollar mediante convenio con los ayuntamientos de la provincia de Huesca y para la ampliación de dotaciones del Fondo Aragonés de Participación Municipal (BOA 143, 15-12-1993).

*Ley 14/1993*, de 2 de diciembre, de concesión de un crédito extraordinario de 2.400.000.000 de pesetas para actuaciones del Plan de empleo de Aragón, a desarrollar mediante convenio con los ayuntamientos de la provincia de Zaragoza y para la ampliación de dotaciones del Fondo Aragonés de Participación Municipal (BOA 143, 15-12-1993).

*Ley 15/1993*, de 2 de diciembre, de concesión de un crédito extraordinario de 1.000.000.000 de pesetas para actuaciones del Plan de empleo de Aragón, a desarrollar mediante convenio con los ayuntamientos de la provincia de Teruel y para la ampliación de dotaciones del Fondo Aragonés de Participación Municipal (BOA 143, 15-12-1993).

*Ley 16/1993*, de 17 de diciembre, por la que se modifica el artículo 33.1 de la Ley 7/1993, de 4 de mayo, de presupuestos de la Comunidad Autónoma

de Aragón para 1993, ampliando a 3.400.000.000 de pesetas el límite global de riesgo de los avales otorgados por la Diputación General (BOA 147, 24-12-1993).

### Asturias

*Ley 2/1993*, de 29 de octubre, de pesca marítima en aguas interiores y aprovechamiento de recursos marinos (BO-PA 264, 15-11-1993).

### Canarias

*Ley 2/1993*, de 19 de noviembre, de crédito extraordinario por importe de tres mil millones de pesetas con destino a la emisión de deuda pública de las corporaciones locales canarias y por el que se modifican los artículos 30 y 31 de la Ley 11/1992, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 1993 (BOCa 149, 24-11-1993).

*Ley 3/1993*, de 27 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 1994 (BOCa 165, 31-12-1993).

### Cantabria

*Ley 6/1993*, de 2 de septiembre, de finanzas de la Diputación Regional de Cantabria (BOC 181, 10-9-1993; BOE 246 (5), 13-10-1993).

*Ley 7/1993*, de 16 de septiembre, de concesión de aval a la empresa Sniace SA (BOC 189, 22-10-1993).

*Ley 8/1993*, de 18 de noviembre, del Plan de gestión de residuos sólidos urbanos de Cantabria (BOC 241, 3-12-1993).

*Ley 9/1993*, de 28 de diciembre, de modificación de las leyes 5/1993, de 6 de mayo, de presupuestos generales de la Diputación Regional de Cantabria para 1993, y 7/1984, de 21 de diciembre, de finanzas de la Diputación Regional de Cantabria (BOC 9, 13-1-1994).

### Castilla-La Mancha

*Ley 2/1993*, de 15 de julio, de caza de Castilla-La Mancha (DOCM 59, 6-8-1993).

*Ley 3/1993*, de 25 de noviembre, de concesión de un crédito extraordinario por importe de 97.562.720 ptas., para sufragar los gastos de las elecciones a Cortes de Castilla-La Mancha, celebradas el 26 de mayo de 1991 (DOCM 92, 30-12-1993).

*Ley 4/1993*, de 17 de diciembre, de presupuestos generales de Castilla-La Mancha para 1994 (DOCM 92, 30-12-1993).

*Ley 5/1993*, de 27 de diciembre, de Sindicatura de Cuentas de Castilla-La Mancha (DOCM 2, 12-1-1994).

### Castilla y León

*Ley 4/1993*, de 20 de octubre, por la que se extingue la empresa pública Concentración Olímpica de la Juventud, 1991, SA (COJ 91 SA) (BOCL 209, 29-10-1993).

*Ley 5/1993*, de 21 de octubre, de actividades clasificadas (BOCL 209, 29-10-1993).

*Ley 6/1993*, de 13 de diciembre, de crédito extraordinario para constituir un fondo de aseguramiento para trabaja-

dores de la empresa NICAS SA (BOCL 238, 14-12-1993).

*Ley 7/1993*, de 13 de diciembre, de concesión de un suplemento de crédito para financiar actuaciones en el programa 012. Fomento del empleo (BOCL 238, 14-12-1993).

*Ley 8/1993*, de 29 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad de Castilla y León para 1994 (BOCL 251, 31-12-1993).

### Extremadura

*Ley 1/1993*, de 11 de noviembre, de concesión de un crédito extraordinario para subvencionar los gastos de las elecciones a la Asamblea de Extremadura de 26 de mayo de 1991 (DOE 138, 27-11-1993).

*Ley 2/1993*, de 13 de diciembre, de enajenación de viviendas de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE 150, 28-12-1993).

*Ley 3/1993*, de 21 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 1994 (DOE 2 (extraordinario), 30-12-1993).

### Galicia

*Ley 9/1993*, de 8 de julio, de cofradías de pescadores de Galicia (DOG 133, 15-7-1993; DOG 136, 19-7-1993).

*Ley 10/1993*, de 15 de julio, de concesión de un crédito extraordinario para atender a los gastos de las elecciones al Parlamento de Galicia (DOG 141, 26-7-1993; DOG 147, 3-8-1993).

*Ley 11/1993*, de 15 de julio, de recurso de casación en materia de derecho civil

especial de Galicia (DOG 141, 26-7-1993).

*Ley 12/1993*, de 29 de julio, de fomento de la investigación y el desarrollo tecnológico de Galicia (DOG 161, 23-8-1993).

### Islas Baleares

*Ley 6/1993*, de 28 de septiembre, de adecuación de instalaciones a las condiciones histórico-ambientales de los núcleos de población (BOCAIB 142, 23-11-1993).

*Ley 7/1993*, de 20 de octubre, de reforma del artículo 2 del título preliminar del Decreto legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, por la que se aprueba el texto refundido de la Compilación del derecho civil de las Islas Baleares (BOCAIB 131, 28-10-1993).

*Ley 8/1993*, de 1 de diciembre, de atribución de competencias a los consejos insulares en materia de régimen local (BOCAIB 155, 23-12-1993).

*Ley 9/1993*, de 1 de diciembre, de atribución de competencias a los consejos insulares en materia de información turística (BOCAIB 155, 23-12-1993).

*Ley 10/1993*, de 1 de diciembre, de regulación de determinadas tasas (BOCAIB 157, 28-12-1993).

*Ley 11/1993*, de 22 de diciembre, de presupuestos generales de la CAIB para 1994 (BOCAIB 159, 31-12-1993).

*Ley 12/1993*, de 20 de diciembre, de atribución de competencias a los consejos insulares en materia de servicios sociales y asistencia social, correspondientes al Decreto del Consejo General

Interinsular de 28 de junio de 1982 (BOCAIB 159, 31-12-1993).

*Ley* 13/1993, de 20 de diciembre, de atribución de competencias a los consejos insulares en materia de inspección técnica de vehículos (BOCAIB 159, 31-12-1993).

### La Rioja

*Ley* 3/1993, de 22 de septiembre, de régimen local de La Rioja (BOR 119, 30-9-1993).

### Madrid

*Ley* 10/1993, de 26 de octubre, sobre vertidos líquidos al sistema integral de saneamiento (BOCM 269, 12-11-1993).

*Ley* 11/1993, de 30 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid para 1994 (BOCM 310, 31-12-1993).

### Murcia

*Ley* 3/1993, de 16 de julio, del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia (BORM 184, 10-8-1993).

*Ley* 4/1993, de 16 de julio, del deporte de la Región de Murcia (BORM 184, 10-8-1993).

### Navarra

*Ley foral* 11/1993, de 8 de octubre, de modificación parcial de la Norma reguladora del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados (BON 126 (5), 15-10-1993).

*Ley foral* 12/1993, de 15 de noviembre, de apoyo a la inversión y a la actividad económica y otras medidas tributarias (BON 142, 22-11-1993).

*Ley foral* 13/1993, de 30 de diciembre, de presupuestos generales de Navarra para el ejercicio de 1994 (BON 159, 31-12-1993).

*Ley foral* 14/1993, de 30 de diciembre, de medidas fiscales (BON 3, 7-1-1994; BON 159, 31-12-1993).

*Ley foral* 15/1993, de 30 de diciembre, de medidas relativas al personal al servicio de las administraciones públicas de Navarra (BON 3, 7-1-1994).

### País Valenciано

*Ley* 1/1993, de 7 de julio, de creación del Comité Económico y Social de la Comunidad Valenciana (DOGV 2067, 14-7-1993).

*Ley* 2/1993, de 6 de octubre, de modificación de la Ley de la Generalidad Valenciana 1/1990, de 22 de febrero, de cajas de ahorros (DOGV 2122, 13-10-1993).

*Ley* 3/1993, de 9 de diciembre, forestal, de la Comunidad Valenciana (DOGV 2168, 21-12-1993; DOGV 2173, 28-12-1993).

*Ley* 4/1993, de 20 de diciembre, del deporte, de la Comunidad Valenciana (DOGV 2173, 28-12-1993).

*Ley* 5/1993, de 27 de diciembre, reguladora de la iniciativa legislativa popular de la Comunidad Valenciana (DOGV 2180, 7-1-1994).

*Ley* 6/1993, de 31 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad Valenciana para el ejercicio de 1994 (DOGV 2176, 31-12-1993).

**País Vasco**

*Ley 5/1993*, de 16 de julio, de modificación de la Ley de relaciones entre las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los órganos forales de sus territorios históricos (BOPV 136, 20-7-1993).

*Ley 6/1993*, de 29 de octubre, de protec-

ción de los animales (BOPV 220, 15-11-1993).

*Ley 7/1993*, de 21 de diciembre, de creación de OSALAN-Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laborales (BOPV 4, 7-1-1994).

*Ley 8/1993*, de 21 de diciembre, por la que se aprueba el Plan vasco de estadística 93/96 (BOPV 4, 7-1-1994).

