

ACTIVITAT NORMATIVA,  
JURISPRUDENCIAL  
I CONSULTIVA

---



# 1. INSTITUCIONS DE L'ESTAT

## 1.1. ACTIVITAT LEGISLATIVA ESTATAL

A cura de Francesc de Carreras

**Lleis orgàniques 1 a 12/1994, de 24 de març, de reforma dels estatuts de la via de l'art. 143, llevat de Canàries (BOE núm. 72, de 25 de març)**

Aquestes lleis són comentades per Francesc de Carreras a la secció de *Comentaris i notes* d'aquest número d'Autonomies, pàg. 165-174.

**Llei 3/1994, de 14 d'abril, per la qual s'adapta la legislació espanyola en matèria d'entitats de crèdit a la segona Directiva de coordinació bancària i s'introdueixen altres modificacions relatives al sistema financer (BOE núm. 90, de 15 d'abril).**

La Llei 3/1994, de 14 d'abril, incideix normativament en un aspecte que, cada vegada més, demana l'atenció dels poders públics: el control i la supervisió de les entitats que actuen en el sistema financer. De fet, es tracta d'una llei que, en pretendre adaptar la normativa vigent en matèria d'intervenció de les entitats de crèdit a les directives comunitàries, es limita a modificar normes jurídiques preexistents, sense arribar a constituir un cos normatiu propi aplicable de manera autònoma. Aquesta circumstància, però, no ha de portar a menysprear els continguts de la Llei que ens ocupa, ja que les novetats que incorpora en lleis tan significatives com la 26/1988, de 29 de juliol, sobre disciplina i intervenció de les entitats de crèdit, són prou importants.

S'ha de tenir en compte, a més, que la disposició final primera de la Llei 3/1994 declara bàsics a l'empara dels apartats 11 i 13 de l'article 149.1 de la Constitució

els preceptes que conté, llevat de l'article 3, en relació amb el qual se'ns diu que tindrà caràcter bàsic, en la mesura en què així ho disposi la Llei 26/1988, de 29 de juliol, abans esmentada. És a dir, que l'adaptació de la normativa espanyola a les directives comunitàries és aprovada per l'Estat, a l'empara de les competències exclusives que ostenta per establir les bases de l'ordenació del crèdit, la banca i les assegurances, i les bases i la coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica.

En l'origen de la Llei que estem comentant, es troba la segona Directiva de coordinació bancària núm. 89/646/CEE, la qual es va aprovar amb una doble finalitat; coordinar les disposicions legals, reglamentàries i administratives dels estats membres, en matèria d'accés a l'activitat creditícia i el seu exercici; i modificar la primera Directiva de coordinació bancària, que va ser aprovada pel Consell

de Ministres de la Comunitat Europea el 12 de desembre de 1977 (Directiva 77/789/CEE), amb l'objectiu d'assegurar el secret professional davant les informacions confidencials rebudes d'entitats de crèdit, i de regulació dels intercanvis d'informació tant entre països membres com entre països membres i tercers països en exercitar les tasques de supervisió de les entitats de crèdit.

Per la seva banda, la regulació continguda a la Llei 3/1994, de 14 d'abril, incideix fonamentalment en quatre grans temes. En primer lloc pretén aconseguir la lliure obertura al nostre país de sucursals d'entitats de crèdit d'altres estats membres de la Unió Europea mitjançant un sistema de mera notificació al Banc d'Espanya i de comunicació d'aquest amb l'autoritat supervisora del país d'origen de l'entitat. En segon lloc, fixa els procediments a seguir perquè les entitats de crèdit del nostre país puguin operar, mitjançant sucursals, a la resta de països membres de la Unió Europea. En tercer terme es regula el control administratiu de les participacions accionàries significatives en les entitats de crèdit. I, finalment, es pretén assegurar el caràcter reservat de les informacions obtingudes pels poders públics en l'exercici de les funcions de supervisió de les entitats de crèdit.

Aquests aspectes són regulats en cinc articles, dotze disposicions addicionals, una disposició transitòria, una de derogatòria i dues de finals.

L'article primer de la Llei que ens ocupa afegeix un nou títol V a la Llei 26/1988, de 29 de juliol, de disciplina i intervenció de les entitats de crèdit, amb la intenció de facilitar tant l'obertura de sucursals i la lliure prestació de serveis d'entitats de crèdit espanyoles en altres estats membres de la Unió Europea, com l'obertura de sucursals i la lliure prestació de serveis, a Espanya, d'entitats de crèdit

d'altres estats membres de la Unió Europea.

L'article segon introdueix un nou títol VI a la Llei 26/1988, de 29 de juliol, per regular el règim d'intervenció administrativa en el tràfic de les participacions accionàries significatives en una entitat de crèdit; alhora que es preveuen les conseqüències que pot tenir per a l'adquirent, el trasmetent o fins i tot la mateixa entitat de crèdit, l'incompliment de les seves obligacions envers l'autoritat competent per supervisar aquestes transmissions.

L'article tercer modifica els articles 1, 4, 9, 28 i 43, alhora que afegeix els articles 13 bis, 20 bis, 30 bis i 43 bis a la Llei 26/1988, de 29 de juliol. Les novetats introduïdes per aquests preceptes afecten diverses matèries, unes de caire sancionador (previsió de noves infraccions, sancions específiques per als titulars de participacions significatives) i unes altres de caire fiscalitzador (intervenció administrativa en la creació d'entitats de crèdit no autoritzades a un estat membre de la Comunitat Europea, control i inspecció de les entitats de crèdit...).

Pel que fa a l'article quart de la Llei 3/1994, de 14 d'abril, modifica dos preceptes de la Llei d'ordenació bancària de 31 de desembre de 1946, amb la intenció de coordinar la potestat sancionadora que puguin exercir les autoritats nacionals espanyoles amb la que pugui exercir l'autoritat competent de qualsevol estat membre de la Comunitat.

Finalment, l'article cinquè modifica els articles 1 i 6 del Reial decret legislatiu 1298/1986, de 28 de juny, d'adaptació del dret vigent en matèria d'entitats de crèdit al de les Comunitats Europees, incidint en dos aspectes; les condicions de les entitats que poden tenir la consideració d'entitats de crèdit i el deure de guardar secret que tindran tant les autoritats com les persones que per raó de la seva tasca professional puguin tenir co-

neixements de dades de caràcter reservat, vinculades a una entitat de crèdit.

Pel que fa a les nombroses disposicions addicionals de la Llei de què donem notícia, fan referència a aspectes diversos dels subjectes que intervenen en el món financer, com ara les societats de «lea-

sing», les societats i fons de capital-risc, els fons de titulació d'actius, les societats rectores dels mercats secundaris oficials d'opcions i futurs, o els corredors de comerç.

Xavier Bonet i Frigola

### Llei 8/1994, de 19 de maig, per la qual es regula la Comissió Mixta per a la Unió Europea (BOE núm. 120, de 20 de maig)

La Llei 8/1994, de 19 de maig, és promulgada a fi i efecte de donar efectiu compliment, d'una banda, a la Declaració 13 annexa a l'acta final del Tractat de la Unió Europea, segons la qual, la conferència dels representants dels Governos dels estats membres va considerar important fomentar una més gran participació dels parlaments nacionals en les activitats de la Unió Europea, i amb aquesta finalitat va considerar convenient «...intensificar el intercambio de información entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo. En ese contexto, los Gobiernos de los Estados miembros velarán, entre otros aspectos, para que los Parlamentos nacionales puedan disponer de las propuestas legislativas de la Comisión con la antelación suficiente para información o para que puedan ser examinadas». I, d'altra banda, a l'article 93 de la Constitució, quan disposa que: «La garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión correspon, según los casos, a las Cortes Generales o al Gobierno.»

Amb la finalitat, considerada com a «indispensable» per l'exposició de motius de la Llei que ens ocupa, que les Cortes Generals tinguin accés a totes les propostes d'actes legislatius elaborats per la Comissió Europea, es deroga la Llei 47/1985, de 27 de desembre, de bases de

delegació al Govern per a l'aplicació del Dret de les Comunitats Europees (modificada per la Llei 18/1988, d'1 de juliol), que va regular, entre altres aspectes, una «Comissió Mixta per a les Comunitats Europees», i es regula la «Comissió Mixta per a la Unió Europea», ampliant les seves competències respecte a la comissió anterior i aprofundint en la regulació de la seva composició, constitució i règim d'adopció d'acords.

La Comissió Mixta per a la Unió Europea, integrada per diputats i senadors en proporció a la importància numèrica dels grups parlamentaris a cada Cambra, és presidida pel president del Congrés o el diputat o senador en qui aquest delegui, i adopta els seus acords per majoria simple dels membres presents (article 2 de la Llei 8/1994). I en tot allò no previst a la Llei que comentem serà d'aplicació a l'esmentada Comissió Mixta el Reglament del Congrés dels Diputats.

Pel que fa a les competències que li són conferides per l'article 3, ja hem apuntat abans que, a més de les que la derogada Llei 45/1985, de 27 de desembre, atribuïda a la Comissió Mixta per a les Comunitats Europees, l'actual Comissió en tindrà d'altres que estan no tant en línia de rebre informació del Govern, constituint-se en un subjecte merament passiu de l'actuació comunitària, sinó en la d'endegar determinades iniciatives que

estan en la línia de participar més activament en les activitats vinculades amb la Unió Europea, expressant el parer de la Comissió en diferents àmbits (article 3).

Així mateix la Llei 8/1994, de 19 de maig, preveu que, després de cada Consell Europeu, ordinari o extraordinari, el Govern de l'Estat comparegui davant el Ple del Congrés dels Diputats per informar sobre allò que s'haurà decidit a l'òrgan comunitari i mantenir un debat amb els grups parlamentaris (article 4).

I, finalment, trobem dues disposicions addicionals, una de derogatòria i una de final, d'entre les quals cal destacar la disposició addicional primera, segons la qual «el Consell d'Estat haurà de ser consultat sobre les normes que es dictin en execució, compliment i desenvolupament del Dret comunitari europeu, d'acord i en els termes establerts a la seva llei orgànica». Aquesta redacció, examinada des de la perspectiva autonòmica, ens ha de portar a tenir en compte l'article 23.2 de la Llei orgànica 3/1980, del Consell d'Estat, interpretat d'acord amb la Sentència del Tribunal Constitucional 294/1992, de 26 de novembre, havent d'entendre, per tant, que el dictamen del Consell d'Estat exigeix a les comunitats autònomes sense organisme consultiu propi, en els supòsits establerts per la Llei orgànica 3/1980, que formin part de les bases del règim jurídic de les Admi-

nistracions públiques o del procediment administratiu comú.

Un altre aspecte que cal considerar en relació a la Comissió Mixta per a la Unió Europea és el de les seves relacions amb la comissió general de les comunitats autònomes creada en el si del Senat. Efectivament, el text refós del reglament del Senat aprovat per la Mesa, escoltada la Junta de Portaveus el 3 de maig de 1994, estableix a l'article 56, entre les d'aquesta Comissió, tres funcions que impliquen una presa de coneixement, i fins i tot una formulació de criteris al Govern de l'estat, a propòsit d'activitats dels òrgans de la Unió Europea amb transcendència regional o autonòmica. Així es preveuen les facultats de ser informada pel Govern i la comissió Mixta Congrés-Senat per a les Comunitats Europees (actual Comissió Mixta per a la Unió Europea), dels processos d'adaptació normativa o d'actes dels òrgans de la Unió Europea amb transcendència regional o autonòmica; de formular al Govern els seus criteris respecte a la representació espanyola en tots els fòrums internacionals on hi hagi una participació territorial, i de conèixer la quantia i distribució dels fons de la Unió Europea adreçats a la correcció dels desequilibris regionals o interterritorials a Espanya; i també d'efectuar el seguiment de l'execució dels projectes d'inversió que es financin al seu càrrec.

Xavier Bonet i Frigola

### Llei 13/1994, d'1 de juny, d'autonomia del Banc d'Espanya (BOE núm. 131, de 2 juny)

La Llei d'autonomia del Banc d'Espanya<sup>1</sup> (en endavant, LABE), d'1 de juny de 1994, té el seu origen en els articles

105 i següents del Tractat de la Unió Europea (TUE) i el corresponent Protocol sobre els estatuts del Sistema Europeu de

1. Aquesta Llei deroga l'anterior Llei 30/1980, d'òrgans rectors del Banc d'Espanya, de 21 de juny.

Bancs Centrals (SEBC) i del Banc Central Europeu (BCE).<sup>2</sup> Com s'afirma a l'exposició de motius, la seva finalitat és adaptar el règim jurídic i funcions del nostre Banc emissor als requisits del TUE, dotant-lo d'autonomia<sup>3</sup> respecte de l'Executiu en l'àmbit de la política monetària.

El Banc d'Espanya queda configurat com «una entitat de dret públic amb personalitat jurídica pròpia i plena capacitat pública i privada» que «en el desenvolupament de la seva activitat i per al compliment de les seves finalitats actuarà amb autonomia respecte de l'Administració de l'Estat [...] (art. 1.1 LABE). La seva principal competència consisteix en la definició de la política monetària —i no tan sols la seva execució com fins ara— amb la finalitat de garantir l'estabilitat de preus: «El Banc d'Espanya definirà i executarà la política monetària amb la finalitat primordial d'assolir l'estabilitat de preus». Sens perjudici d'aquest objectiu primordial, cal destacar que el Banc és obligat a donar suport a la política econòmica general del Govern (art. 7.2 LABE). Igualment rellevant és que s'estableixi expressament que el Tresor Públic no podrà incórrer en descoberts amb el Banc emissor.

Les funcions del Banc d'Espanya, que hauran de ser exercides sempre dins el respecte a l'objectiu d'estabilitat de preus, són les següents: a) Posseir i ges-

tionar les reserves de divises i metalls preciosos, instrumentant la política de tipus de canvi (la formació de la qual correspon al Govern); b) Promoure el bon funcionament i l'estabilitat del sistema financer i en especial del sistema de pagaments; c) Emetre bitllets de curs legal; d) Determinar la quantitat total d'emissió de moneda metàl·lica, i posar-la en circulació; e) prestar els serveis de tresoreria<sup>4</sup> i agent financer del Deute Públic; i f) Assessorar el Govern (art. 7.3 LABE). Finalment, la Llei encomana al Banc d'Espanya supervisar la solvència, actuació i compliment de la normativa específica de les entitats de crèdit, i, si s'escau, d'altres entitats i mercats financers (art. 7.4 LABE). Efectivament, el nostre Banc emissor ha vingut exercint tant funcions monetàries com de supervisió prudencial. De fet, la supervisió del sistema bancari i creditici no recau sempre sobre els bancs centrals i, en aquest sentit, el Tractat de Maastricht no la inclou dins les funcions del SEBC, i permet el seu exercici als Bancs centrals nacionals sense imposar cap requisit. El Banc d'Espanya continua tenint d'aquesta manera atribuïda la màxima responsabilitat en supervisió prudencial,<sup>5</sup> funció on no té reconeguda independència funcional, ja que es preveu un recurs ordinari davant del ministre d'Economia i Hisenda.<sup>6</sup> Per

2. El TUE té entre les seves previsions fonamentals la Unió Econòmica i Monetària, dividida en tres fases temporals, i que ha de culminar, a l'inici de la tercera, amb l'establiment del BCE i del SEBC, aquest últim integrat pels bancs centrals nacionals dels estats membres que efectivament passin a la tercera fase. Aquests estaran obligats a garantir, com a molt en la data de constitució del SEBC, la compatibilitat de la seva legislació nacional, inclosos els estatuts dels seus respectius bancs centrals, amb les disposicions del TUE i dels estatuts del SEBC i del BCE.

3. La Llei parla d'*autonomia* i no d'*independència*, que és el terme emprat per les estipulacions relatives a la Unió Econòmica i Monetària contingudes en el TUE i el Protocol sobre els Estatuts del SEBC i del BCE.

4. La Llei preveu la possibilitat que el Banc presti també serveis de tresoreria a les comunitats autònomes que ho sol·licitin (art. 13.1 LABE).

5. Regulada fonamentalment a la Llei 26/1988, de 29 de juliol, de disciplina i intervenció de les entitats de crèdit.

6. De fet, en tot el que no sigui política monetària —on sí que gaudeix de plena independència— el Banc d'Espanya queda sotmès a allò que disposin les lleis i a les disposicions reglamentàries dictades pel Govern, i els seus actes són susceptibles de recurs ordinari davant del ministre d'Economia i Hisenda.

últim, i abans d'entrar en els aspectes organitzatius, cal fer referència a la competència del Banc d'Espanya per dictar disposicions de caràcter general anomenades, en funció de la matèria, «circulars» o «circulars monetàries» (art. 3 LABE).

La independència dels bancs centrals té per objectiu principal garantir l'estabilitat de preus i evitar que la política monetària es converteixi en un instrument del Govern. Amb aquesta finalitat, el TUE imposa diferents requisits per tal de garantir l'esmentada independència. En el marc genèric de les anomenades administracions independents, els requisits d'independència s'acostumen a classificar en orgànics i funcionals. Les garanties orgàniques consisteixen a introduir elements que afavoreixen una independència real dels òrgans rectors; en aquest cas, l'esmentat Tractat determina que el mandat del Governador no sigui inferior a cinc anys (art. 14.2 del Protocol, reflectit a l'art. 25.1 de LABE) i exigeix la seva inamovilitat mitjançant l'establiment d'una sèrie de causes taxades per al seu cessament (art. 14.2 del Protocol, i art. 25.4 LABE).

Aquesta estructura independent i els requisits, tant orgànics com funcionals, establerts pel TUE s'inspiren en el Banc central alemany, fortament influït en el seu origen per la Reserva Federal americana. Efectivament, atès el gran pes polític-econòmic d'Alemanya en la construcció europea, i també l'estabilitat i la independència demostrades pel Bundes-

bank, el model adoptat pel TUE s'arrela en la configuració independent i federalitzada del Banc central alemany, que es caracteritza en la seva estructura jurídic-administrativa pel «pluralisme de les instàncies de nomenament» (en expressió de la doctrina alemanya). És a dir, els seus òrgans rectors centrals són nomenats pel *Bundesrat* —a proposta dels *Länder*— i pel Govern federal. Pel que fa als Bancs dels *Länder*, integrats en l'estructura del Bundesbank i sense personalitat jurídica, exerceixen a nivell territorial determinades funcions. La referida organització del Bundesbank, en què s'inspira el Tractat de Maastricht, té la seva raó de ser en el fet que només per mitjà d'una estructura plural es pot aconseguir que aquestes institucions independents gaudeixin de legitimitat democràtica. Aquest model podria haver estat molt fàcilment adoptat per la legislació espanyola, en consonància amb la configuració autonòmica de l'Estat establerta a la Constitució de 1978. En aquest sentit, s'ha tornat a desaprovechar de nou una ocasió per tal d'anar adaptant tots i cada un dels nivells administratius estatals a l'Estat de les autonomies.

Aquesta resistència a l'estructura pluralista, de participació autonòmica, s'empararia —tot i que la Llei no ho esmentà— en el títol competencial estatal «Sistema monetari: divises, canvi i convertibilitat» (art. 149.1.11ª CE), menys tenint determinades competències autonòmiques.<sup>7</sup> D'altra banda, cal remarcar que l'exposició de motius justifica el no-

7. En especial el recollit a l'Estatut d'autonomia de Catalunya —i a d'altres estatuts—, que disposa: «En el marc de la legislació bàsica de l'Estat i, si s'escau, en els termes que aquella legislació estableixi, correspon a la Generalitat el desenvolupament legislatiu i l'execució de [...] l'ordenació del crèdit, banca i assegurances» (art. 10.4 EAC).

De la mateixa manera, l'Estatut català conté una previsió, adoptada posteriorment per moltes comunitats autònomes, tendent a garantir precisament que aquestes puguin designar els membres d'organismes o institucions estatals, en virtut del principi de participació. Es tracta de l'article 53 EAC, que disposa: «La Generalitat, d'acord amb allò que estableixen les lleis de l'Estat, designarà els seus propis representants en els organismes econòmics, les institucions financeres i les empreses públiques de l'Estat, la competència de les quals s'estengui al territori català i que, per llur natura, no siguin objecte de traspàs».



menament dels òrgans rectors en exclusiva per part del Govern central a l'article 97 de la Constitució,<sup>8</sup> en un argument jurídic-constitucional poc fonamentat.

Les reivindicacions per a una major participació autonòmica en els òrgans rectors del Banc d'Espanya, que es remunten a les discussions parlamentàries dels estatuts d'autonomia i de l'anterior Llei d'òrgans rectors del Banc d'Espanya (LORBE), han quedat reduïdes a la LABE a dues mencions específiques: en primer lloc, a l'article 7.4 s'estableix que en l'àmbit de la supervisió el Banc d'Espanya és el responsable de la supervisió prudencial de les entitats de crèdit «sense perjudici de la funció de supervisió prudencial que porten a terme les comunitats autònomes en l'àmbit de les seves competències i de la seva cooperació amb el Banc en l'exercici d'aquestes competències autonòmiques de supervisió.» En matèria de supervisió, i en la mesura en què les comunitats autònomes gaudeixen de competències en aquest àmbit, la participació autonòmica en l'organisme supervisor (és a dir, el Banc d'Espanya) era convenient i necessària. En segon lloc, l'article 10.3 fa també referència a les comunitats autònomes en preveure que el governador podrà ser convocat a les reunions del Consell de Política Fiscal i Financera perquè informi respecte de la política monetària, els mercats financers, el sistema creditici o d'altres matèries de competència del Banc, amb la finalitat de facilitar l'exercici de les tasques de coordinació financera atribuïdes a l'esmentat Consell.

Tot i les invocacions del Govern central al Bundesbank com a model per al Banc d'Espanya, la Llei s'oblida de les comunitats autònomes i es limita a recollir les mínimes garanties d'independència dels òrgans rectors establertes en el TUE. És més, algunes de les garanties que ara recull la nova Llei (entre d'altres, la inamovilitat) no són adoptades per primer cop, sinó que vénen a modificar el que ja preveia l'anterior LORBE. En canvi, no es fa menció del veritable esperit, tant del TUE com de l'estructura federalitzada del Bundesbank, de «pluralisme de les instàncies de nomenament» i «*checks and balances*» entre diferents instàncies o nivells de poder. Al nostre entendre, s'ha perllongat el caràcter centralitzat del Banc d'Espanya, en la tònica de la majoria d'Administracions independents existents a Espanya.<sup>9</sup>

La solució adoptada configura el Banc d'Espanya com un ens de l'Administració de l'Estat, els òrgans rectors del qual són el governador, el sots-governador, el Consell de Govern (que queda integrat pel governador, sots-governador, sis consellers, el director general del Tresor i Política Financera, i el vice-president de la Comissió Nacional del Mercat de Valors), i la Comissió Executiva (composta pel governador, el sots-governador i dos dels consellers no-nats). Els mandats del governador i del sots-governador seran de sis anys no renovables, la qual cosa suposa una important garantia d'independència orgànica, mentre que els consellers gaudiran d'un mandat de quatre anys i podran ser renovats un sol cop.<sup>10</sup>

És més, dels debats per a l'elaboració de l'Estatut d'autonomia de Catalunya es desprèn clarament que les diferents forces polítiques entenien que en aquest precepte s'inclouia el Banc d'Espanya.

8. L'article 24 [de la LABE], tenint present que l'article 97 del text constitucional atribueix al Govern la direcció de la política interior i exterior, preveu que sigui precisament aquest, en exclusiva, qui designi íntegrament els membres dels òrgans rectors del Banc.

9. En aquest sentit, la Comissió Nacional del Mercat de Valors, el Tribunal de Defensa de la Competència, el Consell de Seguretat Nuclear i la Comissió del Sistema Elèctric Nacional.

10. En el projecte de 1993, que va decaure per dissolució de les Corts, el termini del mandat s'havia establert en vuit anys no renovables, la qual cosa s'adaptava millor a l'esperit del TUE.

El governador és designat pel Rei a proposta del president del Govern, mentre que el sots-governador ho és a proposta del governador, i s'exigeix a ambdós reconeguda competència en assumptes monetaris o bancaris. Els sis consellers, d'altra banda, són designats pel Govern a proposta del ministre d'Economia i Hisenda, amb audiència prèvia al governador, d'entre espanyols de reconeguda competència en l'àmbit de l'economia o el dret. Així, doncs, la designació dels òrgans rectors es reconduïx fonamentalment, i quasi de manera exclusiva, a l'Executiu, sense cap intervenció de les Corts ni de les comunitats autònomes.

D'altra banda, i lògicament, el legislador ha mantingut les vies de relació i comunicació entre el Banc d'Espanya i el Govern: en primer lloc, es preveuen un seguit de relacions de comunicació —i de possible influència— del Govern envers el Banc d'Espanya, com és el fet que el director general del Tresor i Política Financera sigui membre nat del Consell de Govern del Banc, encara que —igual que el vice-president de la Comissió Nacional del Mercat de Valors— no gaudeixi de vot (sí de veu) en relació a les qüestions relatives a la política monetària i a l'emissió de bitllets i moneda. Igualment, la Llei preveu que el ministre d'Economia i Hisenda o el secretari d'Estat d'Economia puguin assistir, amb veu però

sense vot, a les reunions del Consell. Una segona via de relació és el deure d'informació i justificació dels objectius i execució de la política monetària per part del Banc d'Espanya davant del Govern i les Corts Generals. En aquest sentit, el governador podrà ser convocat a les reunions del Consell de Ministres o de la Comissió Delegada d'Assumptes Econòmics, i també a les reunions de les Comissions del Congrés o Senat, o mixtes d'ambdues Cambres.

En definitiva, doncs, i com a conclusió, la Llei ve a transposar determinats preceptes del Tractat de Maastricht i ho fa de manera poc reeixida en determinats aspectes orgànics. En primer lloc, no acaba de respectar l'esperit pluralista que el TUE recull del model del Bundesbank i, d'altra banda, tampoc no acaba de garantir el caràcter independent del Banc d'Espanya. En aquest sentit, és la mateixa Llei, en la seva exposició de motius, la que reconeix el caràcter subordinat del Banc d'Espanya, en afirmar que «La Llei configura el Banc d'Espanya com un ens de l'Administració de l'Estat de natura especial que, subordinat al Govern en termes generals, gaudirà però de plena autonomia en l'àmbit de la política monetària [...]».

Maria Àngels Orriols Sallés  
Joan Roca Sagarra

**Llei 16/1994, de 7 de juny, per la qual es modifica la Llei 20/1991, de 7 de juny, de modificació dels aspectes fiscals del règim econòmic fiscal de Canàries (BOE núm. 136, de 8 de juny)**

La Llei comentada constitueix la convalidació pel Congrés del Reial decret- llei 7/1993, de 21 de maig, pel qual es va modificar la Llei 20/1991, de juny, de

modificació dels aspectes fiscals del règim econòmic fiscal de Canàries.<sup>1</sup> En concret, aquest Reial decret- llei recollia els canvis més urgents derivats de la re-

1. Vide el número 18 d'aquesta mateixa *Revista* on s'inclou el comentari d'aquest Reial decret- llei.

forma de l'Impost sobre el valor afegit produïda mitjançant la Llei 37/1992, de 28 de desembre,<sup>2</sup> la qual va afectar tant l'Impost general indirecte canari com l'Arbitri sobre la producció i importació a les Illes Canàries. A continuació fem referència a cada una de les modificacions produïdes en relació amb ambdós impostos.

### 1. *Impost general indirecte canari (art. 1)*

#### A. Delimitació del fet imposable

##### a) Compatibilitat amb l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats (art. 1.1)

La Llei 20/1991 queda modificada en els aspectes que es precisen a continuació. Pel que fa a l'Impost general indirecte canari es precisa la seva compatibilitat amb l'Impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats per a determinats supòsits. Així, es modifica l'art. 4 en considerar com a subjectes a l'Impost sobre transmissions els lliuraments i l'arrendament de béns immobles i la constitució o transmissions de drets reals de gaudi que recaiguin sobre seu, quan estiguin exempts de l'Impost general indirecte canari i el subjecte passiu no hagi renunciat a aquesta exempció sota les circumstàncies recollides a l'art. 10.4

de la Llei. Tanmateix, es consideren subjectes a aquest impost les transmissions de valors referides a l'art. 108 de la Llei 24/1988, de 28 de juliol, del Mercat de Valors.

##### b) Concepte d'activitat empresarial o professional (art. 1.2)

Una de les modificacions incorporades per la Llei 16/1994 s'efectua amb la finalitat d'aclarir el concepte d'activitat empresarial o professional. Així, l'art. 5 exclou d'aquest concepte els empresaris o professionals que realitzin exclusivament lliuraments de béns o prestacions de serveis a títol gratuït. En canvi, s'afegeixen a la lletra a) del número 4 de l'art. 5, considerant-se com a tals, els arrendadors de béns i aquells que constitueixin, ampliiïn o transmetin drets reals de gaudi o fruïció sobre béns immobles.<sup>3</sup> Tanmateix, es continua incloent dins d'aquest concepte aquelles activitats relacionades amb la urbanització de terrenys i la promoció, construcció o rehabilitació d'edificacions per a la seva venda, si bé la llei comentada procedeix a concretar el concepte d'edificacions en incloure particularment aquelles construccions que estiguin unides a l'immoble de manera fixa, de manera que no puguin separar-se'n sense que es produeixi un trencament de la matèria ni deterioració de l'objecte.<sup>4</sup>

2. El principal fonament que va justificar la modificació de la normativa de l'Impost sobre el valor afegit va ser la creació del mercat interior a l'àmbit comunitari a partir del primer de gener de 1993 amb l'abolició de les fronteres fiscals i la supressió dels controls fronterers, de tal manera que es va fer necessària una regulació nova de les operacions intracomunitàries, una harmonització dels tipus impositius de l'Impost i una adequada cooperació administrativa entre els estats membres.

3. Aquesta modificació es fa amb l'objecte de donar a aquestes operacions el mateix tractament fiscal que correspon a l'arrendament de béns immobles, per tal com aquest darrer supòsit té un significat econòmic similar a la constitució d'aquests drets reals.

4. En particular, s'amplia el paràgraf segon de l'art. 5 de la Llei 20/91 en atribuir el caràcter d'edificació a les següents construccions:

«a) Els edificis, considerant-se com a tals tota construcció permanent, separada i independent, concebuda per ser utilitzada com a habitatge o per servir per al desenvolupament d'una activitat econòmica.

»b) Les instal·lacions industrials no habitables, com dics, rancs o carregadors.

»c) Les plataformes per a exploració i explotació d'hidrocarburs.

c) Concepte de lliurament de béns (art. 1.3)

S'inclou dins el concepte de lliurament de béns el subministrament de productes informàtics normalitzats, comprensius del suport i els programes i informacions incorporades a ell de manera que es modifica l'apartat primer del número 2 de l'art. 6.

d) Concepte de prestacions de serveis (art. 1.4)

S'uneix a l'art. 7.2 un setzè paràgraf, de tal manera que es considera prestació de serveis el subministrament de productes informàtics específics produïts per encàrrec previ del client.

e) Supòsits de no subjecció (art. 1.5)

En primer lloc i en relació a aquests supòsits, el legislador s'ocupa de les transmissions globals en considerar com no subjecta la transmissió *intervivos* o *mortis causa* de la totalitat del patrimoni empresarial o professional del subjecte passiu o dels elements patrimonials afectes a una o diverses branques autònomes de l'activitat empresarial o professional del transmetent, quan aquest continuï en

l'exercici de les mateixes activitats empresarials o professionals del transmetent de manera que en cas de desafectar-se la transmissió quedarà subjecta a l'impost. Igualment, no hi estaran subjectes aquelles operacions a les quals es refereix l'art. 1 de la Llei 21/1991, de 16 de desembre, d'adequació de determinats conceptes impositius a les directives i reglaments de les Comunitats Europees.

En segon lloc, es clarifica la tributació de les operacions realitzades directament pels ens públics quan es consideren no subjectes a l'impost els lliuraments de béns i les prestacions de serveis realitzades en el desenvolupament d'una activitat empresarial o professional sempre que com a mínim el 80 % d'aquesta es faci mitjançant una contraprestació de naturalesa tributària.<sup>5</sup>

## B. Exempcions

a) Supòsits d'exempció en operacions interiors (art. 1.6)

Amb la nova regulació es passen a concretar els supòsits d'exempció. En primer lloc, en relació a l'assistència a persones

»d) Els ports, aeroports i mercats.

»e) Les instal·lacions d'oci i esportives que no siguin accessòries d'altres edificacions.

»f) Els camins, carreteres, autopistes i altres vies de comunicació terrestre, i també els ponts o viaductes i túnels d'aquests.

»g) Les instal·lacions fixes de transport per cable.»

En canvi, es consideren com no emmarcables dins el concepte d'edificació:

»a) Les obres d'urbanització de terrenys i en particular les de proveïment i evacuació d'aigües, subministrament d'energia elèctrica, xarxes de distribució de gas, instal·lacions telefòniques, accessos, carrers i voreres.

»b) Les construccions accessòries d'explotacions agrícoles que tinguin relació amb la naturalesa i finalitat de la finca tot i que el titular de l'explotació, els seus familiars o les persones que treballin amb ell hi tinguin l'habitatge.

»c) Els objectes d'ús i ornamentació, tals com màquines, instruments i estris i altres immobles, per la finalitat a la qual es refereix l'article 334 del Codi civil.

»d) Les mines, pedreres o abocadors, pous de petroli o de gas o altres llocs d'extracció de productes naturals.»

5. A *sensu contrario*, l'art. 1.5, apartat B, registra una relació d'activitats subjectes a l'impost encara que siguin realitzades pels ens públics. Cal esmentar que, a diferència de la regulació anterior, les operacions de telecomunicacions no es recullen entre aquests supòsits, de manera que han de considerar-se no subjectes.

físiques en l'exercici de professions mèdiques i sanitàries, s'inclou dins d'aquesta activitat la prestació prestada per psicòlegs, logopedes i òptics diplomats als centres oficials o reconeguts per l'Administració.

En segon lloc, es delimita l'abast dels beneficis fiscals corresponents a les agrupacions d'interès econòmic que prestin serveis als seus membres sempre que el volum total anual de les operacions efectuades per aquests i gravades per l'impost no excedeixi del 10 % del total de les realitzades.

En tercer lloc es consideren exempts els segons i ulteriors lliuraments d'edificacions i els terrenys en els quals es van realitzar les obres d'urbanització que hi eren accessòries.<sup>6</sup>

Com a últim supòsit, són exempts els arrendaments que tinguin la consideració de serveis d'acord amb l'art. 7, i la constitució i la transmissió de drets reals de gaudi que tinguin per objecte els terrenys o bé els edificis o les seves parts destinats exclusivament a habitatges, garatges i mobles arrendats conjuntament amb aquests. A més s'amplien els supòsits de no exempció als arrendaments d'apartaments o habitatges moblats quan l'arrendatari s'obligui a la prestació d'algun dels serveis complementaris propis de la indústria hotelera, els arrendaments d'edificis o part seva per ser subarrendats, els arrendaments d'edificis i la constitució de drets reals de superfície.

En darrer terme s'estableix la possibilitat de renunciar a les exempcions relatives als béns immobles quan el subjecte passiu actuï en l'exercici de les seves activitats empresarials o professionals i tingui dret a la deducció total de l'impost suportat.

b) Exempcions en importacions definitives de béns (art. 1.8)

Deixaran d'estar exemptes a l'Impost les importacions de medicaments, els productes gravats per mitjans magnètics o òptics d'utilització educativa o cultural, els diaris, els llibres, les revistes i l'aigua. En canvi s'inclouen entre els supòsits d'exempció els signes de franquig, els efectes estancats i timbrats, com ara segells de correus, pòsses, lletres de canvi, els xecs, els precintes fiscals i els impresos, les butlletes o cupons que serveixin de suport a la celebració de les loteries.

C. Lloc de realització del fet imposable en el cas de les prestacions de serveis (art. 1.9)

Amb la nova Llei s'introdueixen modificacions pel que fa a la localització del fet imposable per tal que no es produeixin sobreimposicions o bé supòsits de no imposició entre l'Impost sobre el valor afegit i l'Impost general indirecte canari.

Així, pel que fa a les regles especials en relació al lloc de realització de les prestacions de serveis cal esmentar les següents modificacions: En primer lloc, s'afegeixen dues noves lletres a l'apartat 3r del número 2 de l'art. 17, de manera que els serveis relatius als jocs d'atzar, el fet de visionar els programes de televisió, es consideraran prestats en el lloc on es realitzin materialment aquests serveis. En segon lloc, s'estableix que els serveis telefònics i telegràfics s'entendran efectuats a les Illes Canàries quan les comunicacions s'iniciïn en aquest territori i s'afirma que tant la cessió o concessió de fons de comerç, d'exclusives de compra-venda o del dret a exercir una activitat professional, com el doblatge de pel·lí-

6. Puntualitza el legislador que en cas de tractar-se d'habitatges unifamiliars, els terrenys urbanitzats de caràcter accessori no podran excedir de 5.000 metres quadrats.

cules, es consideraran prestats on radiqui la seu de l'activitat econòmica o l'establiment permanent del destinatari dels esmentats serveis o, si no, en el lloc del seu domicili.

#### D. Meritament de l'Impost (art. 1.10)

Les modificacions inclouen els supòsits dels lliuraments de béns mobles i les importacions. Pel que fa als lliuraments de béns mobles fets en virtut d'un contracte pel qual una de les parts lliura a l'altra uns béns mobles a canvi de retornar el valor estimat una vegada venuts, s'afegeix un nou paràgraf final a la lletra c del número 1 de l'art. 18, de manera que el meritament de l'Impost es produirà quan qui els rebí els posi a disposició de l'adquirent.

En relació a les importacions, es modifica el primer paràgraf del número 2 del mateix article i el meritament de l'Impost es produirà en cas de la falta de sol·licitud d'importació, en el moment de l'entrada efectiva a l'àmbit espacial d'aplicació de l'Impost.<sup>7</sup>

#### E. Repercussió de l'Impost (art. 1.11)

Les modificacions efectuades afecten la repercussió de l'Impost sobre els ens públics, la seva flexibilització i la rectificació de les quotes repercutides.

Pel que fa al primer aspecte s'inclou un nou paràgraf a l'apartat primer del número 1 de l'art. 20, on es preveu que l'Impost general indirecte canari sobre els ens públics haurà de ser repercutit com a partida independent de l'import global.

La flexibilització és facultada a utilit-

zar la via telemàtica per tal d'emetre la factura o document equivalent a través del qual s'efectuarà la repercussió i a l'obligatorietat de la repercussió de l'Impost en el moment d'efectuar i lliurar la factura, a la pèrdua del dret a la repercussió si aquesta no es fa en el termini d'un any des de la data de l'adveniment del tribut i a la prohibició en el cas que s'efectuï amb anterioritat al moment del seu meritament.

També es recullen els supòsits en els quals cap la possibilitat de rectificació de les quotes impositives repercutides. En concret, es podrà exercir aquesta modificació quan hi hagi una fixació incorrecta d'aquestes quotes, quan variïn les circumstàncies determinants de la seva quantia o quan quedin sense efecte les operacions gravades per l'Impost, sempre que no hagin transcorregut cinc anys a partir del moment en què es va meritament l'impòst corresponent a l'operació gravada o, si s'escau, en la data en què s'hagin produït les circumstàncies modificatives de la contraprestació o determinants de la ineficàcia de l'operació gravada.

#### F. Responsabilitat solidària (art. 1.13)

Es preveu un nou supòsit de responsabilitat solidària en relació als destinataris de les operacions subjectes a gravamen que s'hagin beneficiat indegudament de les exempcions, dels supòsits de no subjecció o de l'aplicació de tipus impositius menors.

#### C. Base imposable (art. 4)

S'inclou la possibilitat de modificació de la base imposable quan el destinatari

7. L'art. 3.1 fa referència a l'àmbit espacial de l'Impost quan fixa literalment el següent:

«Són subjectes a l'Impost general indirecte canari els lliuraments de béns i prestacions de serveis fets a les Illes Canàries, i també les importacions de béns en aquest territori.

»A l'efecte d'aquest Impost, l'àmbit espacial al qual es refereix el paràgraf anterior comprendrà el mar territorial fins al límit de dotze milles nàutiques definit a l'article tercer de la Llei 10/1977, de 4 de gener, i l'espai aeri corresponent.

de les operacions subjectes no hagi fet efectiu el pagament de les quotes repercutides i existeixi una declaració judicial de fallida o suspensió de pagaments i l'autoritzi l'Administració Tributària Canària amb sol·licitud prèvia de l'interessat. Aquesta possibilitat no serà acceptada pel legislador quan es tracti de crèdits que gaudeixin de garantia regal o estiguin garantits per entitats de crèdit o societats de garantia recíproca. D'aquesta manera, es reconeix als empresaris el dret a recuperar l'impost repercutit i no satisfet pels subjectes passius declarats en aquestes situacions per millorar les seves condicions de competitivitat.

#### H. Deduccions

##### a) Deducció de les quotes suportades (art. 1.15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 i 24)

Quant a la deducció de les quotes tributàries s'estableix a l'art. 1.15 que en el cas dels elements patrimonials que sols serveixin parcialment a l'objecte de l'activitat empresarial o professional només podrà procedir-se a la deducció de l'impost satisfet per aquella part seva que s'utilitzi realment en aquella activitat.<sup>8</sup>

Es procedeix també a ampliar el termini per accedir al dret a la deducció, que passa a cinc anys a comptar des del naixement del meritat dret i s'aplica també el mateix termini quan hi hagi hagut requeriment de l'Administració o actuació comptabilitzada als llibres de registre establerts reglamentàriament, o quan el dret a la deducció estigui pendent d'una resolució o sentència ferma, cas en el qual la deducció caducarà quan hagin transcorregut cinc anys des de la resolució o sentència fermes.

Pel que fa al règim de deduccions en activitats diferenciades (art. 34), el dret de deducció tindrà un nou règim per a aquestes activitats, entenent per tals aquelles que tinguin assignats grups diferents a la Classificació Nacional d'Activitats Econòmiques i el volum d'operacions de les quals no excedeixi del 5 per cent de l'activitat de la qual depenguin. En concret, no originaran el dret a deduir aquelles operacions incloses al règim especial de l'agricultura i la ramaderia, les realitzades pels subjectes passius que estiguin acollits al règim especial dels comerciants minoristes, ni tampoc les incloses en el règim simplificat, tret en el cas que es tracti d'adquisicions de béns immobles.

També, i per tal d'evitar la complexitat que comporta la regularització de les quotes suportades amb anterioritat a l'inici de l'activitat i per tal de reduir les despeses per a l'empresari, únicament cal realitzar una regularització per a les existències i béns d'inversió que no siguin immobles (art. 40, 42 i 43).

##### b) Rectificació de deduccions (art. 1.25)

Es modifica l'article 44 pel que fa a la rectificació de les deduccions quan impliqui una minoració de les quotes deduïdes, i s'ha de fer durant el període impositiu en què s'hagués rebut el document rectificatiu. A més, s'indica que la rectificació de les deduccions es podrà fer en el termini màxim de cinc anys comptat a partir del moment del naixement del dret a deduir, o a partir de la data de realització del fet que determini la variació de l'import de les quotes a deduir.

8. Els ajustaments introduïts en aquest àmbit s'han fet d'idèntica manera a l'Impost sobre el valor afegit per tal de recollir els criteris del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees en aquesta matèria, el qual ha reconegut el dret a deduir als contribuents que utilitzin parcialment els béns i els serveis avui exclosos en el desenvolupament de les activitats empresarials.

### 1. Infraccions i sancions (art. 1.36)

S'institueix un quadre específic d'infraccions i sancions diferenciant entre les operacions interiors i les importacions. Respecte a les operacions interiors, s'estableixen un sèrie de supòsits la realització dels quals dóna lloc a la comissió d'infraccions simples i es quantifica la sanció corresponent. Pel que fa a les importacions, es diferencia entre els fets que donen lloc a la comissió d'infraccions greus a les quals s'apliquen les sancions previstes a la Llei general tributària (art. 65.3) i les que constitueixen infraccions simples (art. 63.4), a les quals s'apliquen sancions que van de 25.000 a 500.000 pessetes, segons el tipus d'infracció (art. 63.6).

### 2. Arbitri sobre la producció i importació a les Illes Canàries (art. 2, 3, 4, 5)

Les modificacions efectuades a l'Arbitri sobre la producció i importació a les Illes Canàries tenen com a principal justificació l'establiment d'una coordinació amb la nova regulació de l'Impost general indirecte canari i amb l'Impost sobre el valor afegit. La nova regulació afecta

en primer lloc les exempcions en establir l'art. 2.1 un règim de beneficis fiscals coherents amb l'Impost general indirecte canari i amb l'Impost sobre el valor afegit. Així, es modifica l'art. 76 quan s'estableix que l'exempció quedarà condicionada al compliment dels mateixos requisits establerts per a l'aplicació de les exempcions a les importacions dels mateixos béns a l'Impost general indirecte canari. Aquesta coordinació es fa també patent quant a l'adveniment de l'arbitri i en relació a les importacions (art. 2.2) ja que s'aplicarà la mateixa regulació establerta per a l'Impost general indirecte canari. En tercer lloc, i pel que fa al règim d'infraccions i sancions, hi ha a l'art. 3 i 5 una remissió tant a la Llei general tributària com al règim establert per a l'Impost general indirecte canari. En quart lloc, l'art. 4 fa referència a l'assimilació d'aquest arbitri amb l'Impost general indirecte canari respecte a la modificació de la base imposable quan es reconeix als empresaris el dret a recuperar l'impost repercutit i no satisfet pels subjectes passius declarats en fallida o suspensió de pagaments.

Susana Campuzano

### Reforma del Reglament del Senat d'11 de gener de 1994, pel que fa a la potenciació de la seva funció territorial (BOE núm. 16, de 19 de gener de 1994)

La reforma del Reglament del Senat, aprovada per la Cambra en els inicis de l'any 1994, té per objecte, segons el títol de la disposició, potenciar la funció territorial de la institució.

Malgrat la seva recent discussió, l'origen d'aquesta reforma cal buscar-lo en l'aprovació unànime d'una moció subscrita el 12 de desembre de 1989 amb la finalitat d'assolir «la formulació d'una proposta consensuada de reforma del Re-

glament de la Cambra, per tal de potenciar de forma més satisfactòria les seves funcions de representació territorial».

Des dels inicis de l'aprovació de la Constitució, el paper del Senat ha estat moriu de polèmica constant. El caràcter híbrid de la Cambra, en què els senadors designats per les comunitats autònomes són una minoria respecte dels elegits directament pel cos electoral, i el seu caràcter subordinat al Congrés dels Diputats



en els aspectes referents a les relacions amb el Govern i amb el procediment legislatiu, van donar lloc de bon principi a la recerca d'una funcionalitat específica del Senat.

La definició constitucional del Senat com a cambra de representació territorial ha tingut, fins a l'aprovació de la reforma, una escassa traducció pràctica, de manera que ja en la dècada passada comencen a proliferar els estudis doctrinals i els comentaris polítics que apunten a la necessitat d'una reforma de la institució per enfortir el seu paper com a veritable Cambra de les Autonomies.

Les dificultats d'arribar a un consens sobre la matèria i les successives convocatòries d'eleccions van retardar el procés fins al gener de 1994, data en què s'aprovà la reforma reglamentària suara comentada, que constitueix un intent d'adaptar la funcionalitat del Senat a l'Estat de les autonomies i a la definició constitucional de la institució.

L'eix central de reforma ve marcat per la creació de la Comissió General de les Comunitats Autònomes —que dóna lloc a una nova secció segona, en el capítol quart del títol tercer del Reglament del Senat—, i també per la previsió de la utilització davant la Cambra de les diverses llengües oficials, en determinades circumstàncies i en les condicions fixades al nou text reglamentari.

La creació de la Comissió General de les Comunitats Autònomes és la novetat organitzativa i funcional més remarcable, tant pel que fa a la seva composició —sensiblement diferent des del punt de vista numèric de la resta de comissions de la Cambra— com pel que fa a l'exhaustiva enumeració de les funcions que li corresponen.

En aquesta Comissió, definida com a permanent legislativa, cada grup parlamentari ha de designar el doble dels membres que li corresponen en la resta

de comissions del Senat (nou apartat 3 de l'art. 51) i a les seves sessions podran assistir també tots els senadors designats per les assemblees legislatives de les comunitats autònomes, encara que no siguin membres de la Comissió esmentada (art. 57).

L'elevat nombre de membres de la Comissió obliga també a redimensionar la composició de la Mesa, integrada per un president, dos vice-presidents i quatre secretaris, elegits d'acord amb les mateixes normes establertes per a l'elecció de la Mesa del Senat (art. 55) i a preveure l'existència d'una junta de portaveus dels grups parlamentaris.

Les funcions de la Comissió, enumerades en els vint-i-tres apartats del nou art. 56 del Reglament, posen en relleu la voluntat de dotar-la d'un important paper en tots els aspectes relacionats amb les comunitats autònomes.

Respecte a l'exercici de la funció legislativa, atès el seu caràcter de comissió permanent legislativa, haurà de tramitar totes les iniciatives que li encomani la Mesa de la Cambra. Però, des de la perspectiva d'aquesta funció, l'aspecte més interessant el constitueix l'apartat 5) de l'art. 56, que reconeix a la Comissió la facultat d'exercir la iniciativa legislativa, mitjançant proposicions de llei, que s'han de tramitar d'acord amb el previst a l'art. 108 del Reglament.

En el mateix àmbit de la funció legislativa, s'atribueixen també a la Comissió àmplies facultats d'informe sobre «el contingut autonòmic de qualsevol iniciativa que hagi de ser tramitada en el Senat» (art. 56, b); sobre les iniciatives d'atribució extraestatutària de competències (art. 56, j i k) i sobre els projectes de llei d'harmonització. No obstant això, es tracta d'un facultat d'informe l'efecte de les quals no resta especificat en el nou Reglament. Però, malgrat la manca de concreció sobre el procediment i els efec-

res d'aquesta facultat d'informe, cal reconèixer que, en ella mateixa, constitueix un mecanisme de participació de la Comissió en els afers legislatius de transcendència autonòmica.

La funció informativa de la Comissió assoleix, al contrari, una dimensió més àmplia, que abasta aspectes tan diversos com rebre l'informe periòdic del Govern sobre la conflictivitat competencial amb les comunitats autònomes (lletra *f*); conèixer dels acords que es formalitzin en els òrgans de coordinació bilateral o multilateral entre el Govern i les comunitats autònomes (lletra *g*); informar sobre la dotació, distribució i regulació del Fons de Compensació Interterritorial (lletra *h*); o ser informada pel Govern dels processos d'adaptació normativa o dels actes dels òrgans de la Unió Europea amb transcendència autonòmica (lletra *p*), entre d'altres.

Tenint en compte els límits constitucionals establerts respecte de la intervenció del Senat en l'exercici de la funció legislativa i de la funció de control del Govern, la importància substantiva de la reforma del Reglament no rau tant en l'atribució de funcions de la Comissió General de les Comunitats Autònomes com en la seva composició ja comentada, i en les normes de funcionament.

Les normes de funcionament de la Comissió, establertes en els art. 57 i següents de la reforma, faculden els governs de les comunitats autònomes per instar la convocatòria de sessions de la Comissió. En aquest sentit, es preveu la celebració de reunions quan siguin convocades pel seu president o pel del Senat, a iniciativa pròpia o a petició del Govern o d'algun dels consells de govern de les comunitats autònomes o d'un terç dels seus membres (art. 59).

Igualment, s'estableix amb caràcter general la possibilitat d'intervenció, en les sessions de la Comissió, dels membres del Govern de l'Estat i dels membres dels

consells de govern de les comunitats autònomes i es reconeix el dret a fer ús de la paraula a tots els senadors designats per les assemblees legislatives de les comunitats autònomes, encara que no siguin membres de la Comissió General de les Comunitats Autònomes (arts. 57 i 58).

A aquests efectes s'estableix un sistema d'inscripció en el Registre d'oradors fins a una hora abans de l'inici de la sessió, i s'atorguen àmplies facultats al president de la Comissió per ordenar els debats, escoltada la Mesa de la Comissió amb consulta prèvia a la Junta del Portaveu dels grups parlamentaris (art. 60).

Una altra novetat derivada de la reforma és la preceptiva celebració de sengles debats anuals de la Comissió General de les Autonomies i del Ple del Senat, respectivament, sobre l'Estat de les autonomies i sobre el seu balanç de situació i als quals podran assistir els presidents dels governs autonòmics (art. 62 i 62 *bis*).

Però, juntament amb la creació de la Comissió General de les Comunitats Autònomes, la reforma del Reglament del Senat ha previst la utilització a la Cambra de les llengües espanyoles diferents del castellà que tinguin caràcter oficial en alguna comunitat autònoma.

Així, en el debat anual monogràfic sobre el balanç de situació de les autonomies, que preceptivament s'ha de celebrar en el si de la Comissió, les intervencions es podran fer en qualsevol de les llengües oficials en alguna part del territori espanyol, i en el *Diari de Sessions* s'han de reproduir íntegrament en castellà i en la llengua en què s'hagin fet (art. 62).

Igualment es permet la utilització d'alguna d'aquestes llengües en la primera intervenció del president davant el Ple de la Cambra (art. 11 *bis*) i s'accepta que els ciutadans i les institucions puguin dirigir-se al Senat en qualsevol de les llengües oficials de la comunitat autònoma

respectiva (nova disposició addicional quarta).

En relació amb aquest punt, la reforma permet fer una pas endavant en el reconeixement institucional del plurilingüisme a l'Estat espanyol, encara que la seva eficàcia a la pràctica esdevé simbòlica, degut a les restriccions amb què ha estat concebuda.

En definitiva, el contingut de la reforma del Reglament del Senat s'orienta a intentar adaptar més plenament el funcionament de la institució a la seva definició constitucional com a Cambra de representació territorial i, en aquest sentit,

significa una resposta positiva a una de les assignatures pendents de l'Estat de les autonomies.

Això no obstant, la llarga gestació de la reforma, que ha durat gairebé cinc anys, i la voluntat d'aconseguir un ampli consens sobre ella, han fet que la seva entrada en vigor hagi coincidit de manera pràcticament simultània amb la posada en marxa de mecanismes per dur a terme una reforma més en profunditat del Senat, la qual difícilment podrà esquivar els límits derivats de la configuració constitucional de la institució.

Imma Folchi



## 1.2. ADMINISTRACIÓ DE L'ESTAT

A cura de Joan Manuel Trayter

### Disposicions diverses

*Reial decret 2224/1993*, de 17 de desembre, sobre normes sanitàries d'eliminació i transformació d'animals morts i restes d'origen animal i protecció davant d'agents patògens en pinsos d'origen animal (BOE núm. 16, de 19 de febrer).

*Reial decret 2160/1993*, de 10 de desembre, pel qual es regula la indicació de preus de productes destinats als consumidors i als usuaris (BOE núm. 29, de 3 de febrer).

*Reial decret 63/1994*, de 21 de gener, pel qual s'aprova el Reglament de les assegurances de responsabilitat civil del caçador de subscripció obligatòria (BOE núm. 40, de 16 de febrer).

Com indica el seu mateix nom, la norma esmentada regula, de manera obligatòria, la necessitat dels caçadors de subscriure una assegurança de responsabilitat civil obligatòria. A més de la normativa comentada, aquesta assegurança s'ha de regir per les disposicions que, en matèria de caça, dictin les comunitats autònomes amb competències sobre aquesta matèria.

*Ordre d'11 de febrer de 1994*, sobre la creació del fitxer automatitzat de dades de caràcter personal (BOE núm. 42, de 18 de febrer).

La norma esmentada preveu que, mitjançant un conveni subscrit entre l'Estat i les comunitats autònomes amb competències sobre aquesta matèria, es constitueixi un fitxer amb suport informàtic en què s'inclouran dades sobre els usuaris de serveis socials que depenen de l'Administració local.

*Reial decret 124/1994*, de 28 de gener, pel qual es regula l'etiquetatge i la informació referent al consum d'energia i d'altres recursos relacionats amb aparells d'ús domèstic (BOE núm. 45, de 22 de febrer).

*Reial decret 66/1994*, de 21 de gener, pel qual s'estableixen les normes relatives a la protecció d'animals durant el transport (BOE núm. 46, de 23 de febrer).

La norma esmentada, dictada a l'empara de la competència estatal en matèries de sanitat exterior i bases i coordinació general de la sanitat, trasllada a la legislació estatal la Directriu comunitària 91/628/CE. S'atribueix l'execució a l'autoritat competent de les comunitats autònomes per al mercat interior i als òrgans estatals els intercanvis amb països tercers.

*Reial decret 324/1994*, de 28 de febrer, pel qual s'estableixen normes reguladores del sector de la llet i dels productes lactis i del règim de la taxa su-

plementària (BOE núm. 51, d'1 de març).

La norma esmentada, dictada per l'Estat, persegueix la necessitat de reordenar el sector de la llet i dels productes lactis on el Tribunal Constitucional hagi admès la legitimitat d'actes d'execució de naturalesa bàsica.

*Reial decret 64/1994*, de 21 de gener, pel qual es modifica el Reial decret 11/1986, de 10 de gener, de desplegament de la Llei 16/1985, de 25 de juny, del patrimoni històric espanyol (BOE núm. 52, de 2 de març).

La norma esmentada s'adapta als considerants de la Sentència del Tribunal Constitucional de 31 de gener de 1991, en la qual s'afirma que l'Estat és competent per legislar sobre les potestats de declaració de béns d'interès cultural únicament quan es tracta de béns adscrits a serveis públics gestionats per l'Estat o integrants del patrimoni nacional. En conseqüència, s'han suprimit les referències al procediment administratiu que han de seguir les comunitats autònomes per a la declaració d'un bé d'interès cultural, a la inclusió i exclusió de l'inventari general i d'altres aspectes referents a la matèria, de manera que, consegüentment, només queda la norma esmentada com a norma vigent a l'Administració de l'Estat.

*Reial decret 320/1994*, de 25 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament de procediment sancionador en matèria de vehicles de motor (BOE núm. 95, de 21 d'abril).

*Reial decret 594/1994*, de 8 d'abril, sobre ensenyament i títols de tècnics esportius (BOE núm. 102, de 29 d'abril).

*Reial decret 1100/1994*, de 27 de maig, pel qual es modifiquen els articles 5,

35 i 51 del Reglament de l'impost sobre la renda de les persones físiques (BOE núm. 127, de 28 de maig).

Les modificacions incloses per la norma esmentada es refereixen a tres aspectes essencials: una primera, que modifica les retribucions en espècie de treball; la segona, afecta la deducció per inversió en l'habitatge habitual quan aquesta es basa en la construcció; i la darrera modifica el règim de retencions sobre els rendiments de determinades activitats professionals a fi d'ajustar millor els pagaments a compte amb la quota de l'impost.

*Ordre de 6 de juny de 1994*, per la qual es modifica el qüestionari per a la declaració de naixement en el Registre civil aprovat per l'Ordre de 26 de maig de 1988 (BOE núm. 141, de 14 de juny).

*Reial decret 1332/1994*, de 20 de juny, pel qual es despleguen determinats aspectes de la Llei orgànica 5/1992, de 29 d'octubre, de regulació en el tractament automatitzat de les dades de caràcter personal (BOE núm. 147, de 21 de juny).

Amb aquesta disposició es regulen determinats aspectes de tipus procedimental referents a l'exercici del dret d'accés, rectificació, cancel·lació i reclamació davant l'agència de protecció de dades per actuacions contràries a la llei. Així mateix, l'esmentada normativa es refereix a la manera de notificar i inscriure els fitxers automatitzats de dades i al procediment per determinar les infraccions i imposar les sancions administratives.

## Traspassos

*Illes Balears*: Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matè-

ria de col·legis oficials o professionals, Reial decret 2168/1993, de 10 de desembre (BOE núm. 307, de 24 de desembre de 1993, rectificacions BOE núm. 2, de 3 de gener, i núm. 61, de 12 de març de 1994; Ar. núm. 3479 de 1993 i núm. 745 de 1994).

*Castella-la Manxa:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria de mines, Reial decret 2164/1993, de 10 de desembre de 1993 (BOE núm. 308, de 25 de desembre de 1993, rectificacions BOE núm. 103, de 30 d'abril de 1994; Ar. 3498).

*Canàries:* Traspàs de funcions i serveis de l'INSALUD, Reial decret 446/1994, d'11 de març de 1994 (BOE núm. 85, de 9 d'abril; Ar. 1039).

*Canàries:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria de confraries de pescadors, Reial decret 491/1994, de 17 de març (BOE núm. 84, de 8 d'abril; Ar. 1030). S'aprova l'acord de la Comissió Mixta prevista a la disposició transitòria quarta de l'Estatut d'autonomia de Canàries en el qual es concreten les funcions i els serveis de l'Administració de l'Estat que han de ser objecte de traspàs a la Comunitat Autònoma de Canàries en matèria de confraries de pescadors.

*Aragó:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria de cambres de la propietat urbana, Reial decret 1051/1994, de 20 de maig (BOE núm. 148, de 22 de juny; Ar. 1732). S'aprova l'acord de la Comissió Mixta prevista a la disposició transitòria sisena de l'Estatut d'autonomia d'Aragó en el qual es concreten les funcions i els serveis de l'Administració de l'Estat que han de ser objecte

de traspàs a la Comunitat Autònoma d'Aragó en matèria de cambres de la propietat urbana.

*Aragó:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria de cambres oficials de comerç, indústria i navegació, reial decret 1052/1994, de 20 de maig (BOE núm. 148, de 22 de juny; Ar. 1733).

*Aragó:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria d'espectacles públics, Reial decret 1053/1994, de 20 de maig (BOE núm. 148, de 22 de juny; Ar. 1734). S'aprova l'acord de la Comissió Mixta previst a la disposició transitòria sisena de l'Estatut d'autonomia d'Aragó en el qual es concreten les funcions i els serveis de l'Administració de l'Estat que han de ser objecte de traspàs a la Comunitat Autònoma d'Aragó en matèria d'espectacles.

D'acord amb la previsió de l'art. 35.1.25 de l'Estatut d'autonomia d'Aragó aprovat per la Llei orgànica 8/1982, de 10 d'agost, i reformat amb la Llei orgànica 6/1994, de 24 de març, correspon a la Comunitat Autònoma la competència exclusiva en matèria d'espectacles públics. Així es fa efectiu, a partir de l'1 de juliol de 1994, el traspàs efectiu de competències en matèria d'espectacles que duia a terme l'Administració de l'Estat.

Funcions que es reserva l'Administració de l'Estat:

1. L'Administració de l'Estat podrà suspendre o prohibir espectacles, manifestacions esportives o activitats recreatives i també clausurar locals per raons greus de seguretat pública.
2. L'Administració de l'Estat podrà dictar normes bàsiques de seguretat pública per a edificis i instal·lacions.

lacions en les quals se celebren espectacles i activitats recreatives.

3. Qualsevol altra que li correspongui legalment si afecta la seguretat pública.
4. L'Administració de l'Estat podrà dictar les normes que regulen les curses de toros i de vedells, en els termes que estableixi la regulació vigent.

#### Funcions de cooperació:

Amb la finalitat de garantir el compliment eficaç de les competències de l'Estat en matèria de seguretat pública i també l'exercici correcte de les funcions assumides per la Comunitat Autònoma:

1. L'Administració de l'Estat comunicarà a la Comunitat Autònoma d'Aragó les autoritzacions relatives a proves esportives que, tot i desenvolupar-se parcialment en el territori de la Comunitat, tinguin un àmbit que la superin.
2. La Comunitat Autònoma d'Aragó:
  - a) Coordinarà amb l'Administració de l'Estat els aspectes de la seva activitat reglamentària sobre la matèria que afecta la seguretat pública.
  - b) Comunicarà a l'Administració de l'Estat:
    - 1r. Les resolucions que s'adopti en expedients que puguin afectar la seguretat pública.
    - 2n. Els emplaçaments i les anotacions que practiqui en el Registre d'empreses o locals.

*Aragó:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria d'associacions, Reial decret 1054/1994, de 20 de maig (BOE núm. 148, de 22 de juny; Ar. 1735).

*Aragó:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria de casinos, jocs i apostes, Reial decret 1055/1994, de 20 de maig de 1994 (BOE núm. 148, de 22 de juny, rectificació BOE núm. 162, de 8 de juliol; Ar. 1736 i 1950).

*Astúries:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria de radiodifusió, Reial decret 1269/1994, de 10 de juny (BOE núm. 154, de 29 de juny; Ar. 1827). S'aprova l'acord de la Comissió Mixta prevista a la disposició transitòria quarta de l'Estatut d'autonomia d'Astúries en el qual es concreten les funcions i els serveis de l'Administració de l'Estat que han de ser objecte de traspàs al Principat d'Astúries en matèria de radiodifusió.

*Astúries:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria de cambres oficials de comerç, indústria i navegació, Reial decret 1270/1994, de 10 de juny (BOE núm. 154, de 29 de juny; Ar. 1828). S'aprova l'acord de la Comissió Mixta prevista a la disposició transitòria quarta de l'Estatut d'autonomia d'Astúries en el qual es concreten les funcions i els serveis de l'Administració de l'Estat que han de ser objecte de traspàs al Principat d'Astúries en matèria de cambres oficials de comerç, indústria i navegació.

L'Estatut d'autonomia d'Astúries, aprovat per la Llei orgànica 7/1981, de 30 de desembre, reformat per la Llei orgànica 1/1994, de 24 de març, en l'art. 11.9 atribueix a la Comunitat Autònoma, en el marc de la legislació bàsica de l'Estat i, si és el cas, en els termes que aquesta estableixi, la competència de desenvolupament legislatiu i l'execució sobre corporacions de dret públic representatives d'interessos econòmics i professionals.



Funcions de l'Administració de l'Estat que assumeix el Principat d'Astúries:

Es traspassen al Principat d'Astúries les funcions de tutela que, sobre l'exercici de l'activitat de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació fa l'Administració de l'Estat. Tot això sense que les cambres del Principat d'Astúries mantinguin la participació en el Consell Superior de Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació com al seu òrgan rector.

Funcions que es reserva l'Administració de l'Estat:

En relació amb les cambres oficials de comerç, indústria i navegació, queden en l'Administració de l'Estat les funcions següents:

1. Establiment de les bases del règim jurídic de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació com a corporacions de dret públic.
2. Les bases i la coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica.
3. La tutela sobre les activitats de les cambres relatives al comerç exterior.
4. Determinar l'obertura del procés electoral, després de la consulta prèvia amb les comunitats autònomes.

*Astúries:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria de cambres de la propietat urbana, Reial decret 1272/1994, de 10 de juny (BOE núm. 154, de 29 de juny; Ar. 1830).

*Astúries:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria de col·legis oficials o professionals, Reial decret 1273/1994, de 10 de juny (BOE núm. 154, de 29 de juny; Ar. 1831).

*Múrcia:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria de confraries de pescadors, Reial decret 1274/1994, de 10 de juny (BOE núm. 154, de 29 de juny; Ar. 1832).

*Múrcia:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria de cambres oficials de comerç, indústria i navegació, Reial decret núm. 1275/1994, de 10 de juny (BOE núm. 154, de 29 de juny, rectificacions BOE núm. 162, de 8 de juliol; Ar. 1833 i 1951).

*Múrcia:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria d'associacions, Reial decret núm. 1276/1994, de 10 de juny (BOE núm. 154, de 29 de juny; Ar. 1834).

*Múrcia:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria de casinos, jocs i apostes, Reial decret 1277/1994, de 10 de juny (BOE núm. 154, de 29 de juny; Ar. 1835).

*Múrcia:* Traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria d'espectacles públics, Reial decret núm. 1279/1994, de 10 de juny (BOE núm. 154, de 29 de juny; Ar. 1837).

## Convenis

*Resolució* de 20 de febrer de 1994, per la qual es dóna publicitat al conveni subscrit entre el Ministeri d'Afers Socials i la Comunitat Autònoma de la Rioja per dur a terme programes experimentals de prevenció en situacions de risc i tractament de famílies en les quals es produeixen mals tractes (BOE de 7 de març de 1994, pàg. 7421).

*Resolució* de 7 de febrer de 1994, per la qual es dóna publicitat al conveni subscrit entre la Generalitat de Catalunya i el Consell Superior d'Esports sobre el fun-

cionament d'un centre d'alt rendiment esportiu a Sant Cugat del Vallès (BOE núm. 44, de 21 de febrer de 1994, pàg. 5613).

### 1.3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### 1.3.1. SENTÈNCIES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cura de Manuel Gerpe Landín

Sentència 29/1994, de 27 de gener (BOE de 2 de març). Conflicte de competència promogut pel Govern de l'Estat en relació amb l'article 5.3 de l'Ordre de la Conselleria d'Agricultura i Pesca del Govern Basc, que assigna drets individuals per cobrar la prima als productors d'oví i caprí de la Comunitat Autònoma del País Basc, i contra els articles 3, 9.1, 12, segon incís, i 13 de l'Ordre de 1r de febrer de 1993 de la mateixa Conselleria, que fixa normes específiques de regulació de les transferències i cessions de drets individuals de prima i estableix criteris per assignar i fer ús de drets de la reserva que preveu l'article 5, quater del Reglament CEE 2.069/1992.

*Ponent:*

Luis López Guerra

En aplicació de diversos reglaments de la Unió Europea (3.013/1989, del Consell, de 25 de setembre; 2069/1992, del Consell, de 3 de juny i 3567/1992, de la Comissió, de 10 de desembre), cada estat membre assigna anualment els drets a prima per a productors d'ovins i caprins, dins el límit fixat en les normes comunitàries. D'igual manera, cal reassignar aquells drets a prima dels productors que varen abandonar l'activitat. El Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació va adoptar dues ordres ministerials, de 21 i 30 de desembre de 1992, i d'igual manera, la Conselleria d'Agricultura i Pesca del Govern basc va dictar normes reguladores del criteri per a la reassignació de primes en el seu territori.

L'advocat de l'Estat centra el seu al·legat en la competència de l'Estat per adoptar mesures i normes sobre l'ordenació general de l'economia. Es considera necessària una disposició unitària, amb

l'adopció de criteris homogenis per a la distribució global de les primes. Correspon igualment a l'Estat distribuir equitativament els drets resultants dels abandonaments de producció. La regulació del Govern basc suposa en canvi la introducció de criteris i prioritats específiques i diferents. D'aquesta manera es crea una reserva autonòmica pròpia sobre la base de criteris que no són els generals per a tot l'Estat. En conseqüència, es demana el reconeixement de titularitat estatal en la matèria i la nul·litat dels preceptes impugnats. El lletrat del Govern basc, per la seva part, critica l'acumulació realitzada pel recurrent, ja que només el Tribunal Constitucional és competent per decidir resoldre en un únic conflicte de competències sobre dues ordres diferents. Entrant en el fons, s'argumenta que l'Ordre autonòmica de 15 de gener no conté una regulació diferent d'aquella que l'Estat ha adoptat en les seves ordres ministerials que també transposen el Reglament CEE 3567/1992, de 10 de desembre. A més, l'altra Ordre, de 1r de

febrer, no estableix cap reserva autonòmica específica, ja que únicament modula les bases estatals sobre el criteri d'atribució de drets de prima, que són de la reserva nacional.

El Tribunal comença afirmant que, si bé és cert que li pertoca, en regla general, l'acumulació d'impugnacions sobre dos textos normatius, com són aquí les dues ordres de la Conselleria del Govern basc, en aquest cas ambdues estan tan imbricades en raó de la matèria que no pot pensar-se en una decisió per separat. Entrant ja en el fons, es fixa en primer lloc el marc de l'aplicació dels reglaments comunitaris. En aquest sentit, s'assigna a Espanya una quantitat global de primes, que no pot ser sobrepassada, i es permet crear una reserva per a casos especials, configurada pels drets de prima vacants per abandó de l'activitat per parts de productors antigament beneficiaris. Les ordres estatals, que distribueixen les primes d'acord amb les necessitats generals, pretenen la màxima utilització de la quantia global, com també garantir la igualtat entre els beneficiaris. Ambdós

objectius justifiquen la intervenció estatal per establir criteris de distribució d'ajuts comunitaris, com ja s'ha manifestat amb anterioritat (STC 13/1992). L'Estat és, doncs, habilitat per la competència d'ordenació general de l'economia en el sector de ganaderia per assignar, i redistribuir si escau, els drets de prima en qüestió. Per la seva part, les ordres autonòmiques reassignen els drets de prima vacants al marge del criteri de distribució general i, a més, creen un àmbit preferent compost per les primes inicialment concedides en aquella Comunitat Autònoma, que automàticament serien reassignades al País Basc. S'impediria així la seva distribució a altres territoris de l'Estat. Les ordres impugnades envaeixen, d'aquesta manera, la competència estatal d'assignació general i de reassignació sobre la base de la reserva nacional. En conclusió, el Tribunal declara la nul·litat de l'article 5.3 de l'Ordre de 15 de gener de 1993, i dels articles 3, 9.1, 12, segon incís i 13 de l'Ordre de 1r de febrer de 1993.

Antoni Roig i Batalla

**Sentència 36/1994, de 10 de febrer (BOE de 17 de març). Recurs d'inconstitucionalitat 1160/1987 contra uns determinats preceptes de la Llei de la Comunitat Autònoma de Múrcia 3/1987, de 23 d'abril, de protecció i harmonització d'usos del Mar Menor.**

*Ponent:*

Carles Viver i Pi-Sunyer

1. Amb aquesta Sentència, el Tribunal Constitucional resol el recurs d'inconstitucionalitat interposat contra els articles 1 a 9, 10.2 i concordants, de la Llei de Múrcia 3/1987, de 23 d'abril, de protecció i harmonització d'usos del Mar Menor. La decisió és una clara mostra d'un intent de clarificació del contingut, abast i límits de la competència autonò-

mia sobre ordenació del territori, en connexió amb altres títols competencials, bàsicament el que fa referència a la matèria mediambiental, al domini públic estatal i, també, al respecte a l'autonomia local. En el seu raonament no es localitzen innovacions excepcionals i el Tribunal se serveix, en tot el fil argumental, d'una jurisprudència precedent que es va enllaçant fermament i coherentment a fi d'oferir resposta als morius d'inconstitucionalitat que fonamenten el recurs se-

gons el parer dels diputats del Grup Parlamentari Popular.

2. Els arguments esgrimits per la recurrent en suport de la seva pretensió són bàsicament dos:

a) Els més nombrosos se centren en una suposada invasió per part de la Llei murciana de competències estatals sobre domini públic estatal, ordenació del territori i medi ambient. En aquest sentit s'afirma que els títols invocats per la Comunitat autònoma (fonamentalment: ordenació del territori, urbanisme i habitatge; ports esportius, i, en general, els que no desenvolupin activitats comercials; protecció dels ecosistemes en aigües interiors, obres públiques d'interès per a la regió, promoció i ordenació del turisme, i promoció de l'esport i de l'oci) són insuficients per fonamentar una norma com la que s'aprova. A parer seu, els instruments de protecció del Mar Menor i d'harmonització d'usos que s'hi contenen, atenint-se a la seva àmplia definició i objectius, afecten la matèria medi ambient, sobre la qual la Comunitat autònoma esmentada tan solament gaudeix, per raó del seu Estatut d'Autonomia, de competències d'execució, i envaeix per tant la competència legislativa estatal ubicada en el 149.1.23 CE. Noteu que els instruments ressenyats són definits a l'art. 2 de la Llei de la manera següent: «Als efectes d'aquesta llei s'entén per: A) Protecció del Mar Menor: l'establiment d'un règim jurídic especial per salvar la integritat del conjunt dels ecosistemes del Mar Menor i espais circumdants per raó del seu interès ecològic, científic, cultural, recreatiu, turístic i socio-econòmic. B) Harmonització d'usos: el conjunt de normes per a la regulació de totes aquelles activitats i control d'impactes que incideixin sobre l'ecosistema del Mar Menor i per al control dels seus impactes».

L'actora també argüeix que la norma controvertida, en establir nous instruments que pretenen ordenar el territori en un àmbit pertanyent al domini públic estatal, violenta les funcions que l'article 132,2 CE reserva a l'Estat pel que fa a aquest tipus de béns. Igualment, s'envaeixen, a parer seu, competències estatals per unes altres vies: per tal com la llei no contempla l'informe preceptiu i vinculant estatal previ a tota aprovació de plans que ordenin la zona de domini públic marítimo-terrestre que preveu el Reial decret de transferència 884/1984; i per tal com la norma autonòmica crea instruments de planejament que difereixen dels previstos amb caràcter general per l'Estat en la normativa sectorial.

Enfront d'aquestes assercions, l'advocat de l'Estat i els representants del Consell de Govern de la Comunitat Autònoma i de l'Assemblea Regional de Múrcia sostenen que la Llei recorreguda és un exponent íntegre de la competència autonòmica exclusiva sobre ordenació del territori, i afegeixen que l'article 132.2 CE relatiu al domini públic estatal no conté cap atribució de títol competencial per a l'Estat, i que, per tant, no es pot afirmar que s'ha produït extralimitació per part de la Comunitat Murciana en l'exercici de les competències que li són assignades en el bloc constitucional.

b) En segon lloc, l'actora argüeix una suposada vulneració de competències municipals i de l'autonomia local. Tot això es basa en el fet que l'art. 10.2 de la Llei recorreguda permet al Consell de Govern de la Comunitat Autònoma la suspensió de llicències municipals de parcel·lació i edificació, i disposa explícitament que: «El Consell de Govern, en el decret pel qual s'aproven les Directrius d'Ordenació Territorial, acordarà la suspensió de llicències de parcel·lació de terrenys i edificació de tots aquells casos en

què hi hagi contradicció entre les previsions de les Directrius d'Ordenació i els planejaments municipals afectats per elles, mentre no se salvi aquesta contradicció i amb el límit d'un any des de l'aprovació de les Directrius». La resposta que esgrimeixen a aquests arguments l'advocat de l'Estat i els representants del Consell de Govern autonòmic i de l'Assemblea Regional de Múrcia se centra en el fet que la facultat de suspensió de llicències mencionada a la norma no afecta les competències locals, ja que aquestes s'han d'exercir dins del marc precisament assenyalat per les lleis estatals i autonòmiques.

3. Prèviament a la resolució dels temes nuclears del recurs, el Tribunal Constitucional fa una precisió inicial quant al seu abast. Quan en un recurs d'inconstitucionalitat l'actora fa referència que centrarà la impugnació en determinats articles d'una norma, més els seus concordants, si aquests darrers no s'especifiquen clarament, a més de les raons de la seva suposada inconstitucionalitat, no seran examinats pel Tribunal. «No es poden convertir, doncs, en objecte de recurs d'inconstitucionalitat, peticions genèriques». Per això circumscriu la seva anàlisi únicament als articles 1 a 9 i 10.2, preceptes que sí que han estat mencionats i argumentats expressament. A partir d'aquí, el Tribunal sosté en la seva decisió que el debat s'ha de centrar, o s'ha de reconduir bàsicament a una qüestió: la de determinar l'abast que, en l'àmbit regulat pels preceptes controvertits de la Llei murciana, té la competència autonòmica d'*ordenació del territori*, en relació amb altres competències, les estatals en matèria de *medi ambient* i les que es poden derivar de la *determinació i protecció del domini públic estatal*.

a) Quant a l'*ordenació del territori*, basant-se en doctrina precedent (STC 77/1984 i STC 149/1991), recorda que

aquest concepte «té per objecte l'activitat consistent en la delimitació dels diversos usos a què es pot destinar el sòl o espai físic territorial». Preveu, tanmateix, que l'ens competent en aquesta matèria «en exercir la seva activitat ordenadora, establint els instruments d'ordenació territorial i urbanística, haurà de respectar les competències alienes que tinguin repercussió sobre el territori, coordinant-les i harmonitzant-les des del punt de vista de la seva projecció territorial». Aquestes precisions el porten a concepatuar els preceptes impugnats de la Llei murciana com a enquadrables o pertanyents íntegrament a la competència sobre ordenació del territori, ja que es «limiten a establir les característiques que han de tenir els instruments de planejament o ordenació territorial, assenyalant el seu procediment d'elaboració i aprovació, el seu contingut mínim i algunes regles de dret transitori relatives a la seva aplicació». Malgrat que reconegui que aquests plans poden incidir en determinats aspectes del domini públic o del medi ambient, i que fins i tot ho apunta així expressament la Llei autonòmica, «la finalitat es persegueix a través d'una tècnica de planificació territorial que, ni des del títol competencial de medi ambient, ni des de les competències derivades de la protecció del domini públic estatal, no es poden realitzar». Centrat així el debat, no resulta estrany que conclouï que «L'activitat de planificació dels usos del sòl correspon a la competència d'ordenació del territori, no a la de medi ambient o a les derivades del domini públic estatal, que no inclouen aquest tipus d'activitats de predisposició de plans, instruments i normes d'ordenació territorial». Però sempre recordant que el titular de la competència sobre ordenació territorial l'ha d'exercir sense menyscar altres competències connexes i tenint en compte els actes emanats en el seu exercici.

b) Pel que fa a la relació entre la competència sobre ordenació del territori i l'article 132.2 CE —*domini públic*—, porta a col·lació les STC 77/1984, 227/1988, 103/1989 i 149/91, on s'ha afirmat prèviament, i ara es reitera, que la naturalesa demanial no aïlla la porció de territori caracteritzada així, del seu entorn, ni la sostreu de les competències que sobre aquest àmbit corresponen a altres ens públics que no ostentïn l'esmentada titularitat. En conseqüència, no pel fet que la norma autonòmica pugui afectar domini públic estatal, està vulnerant automàticament el repartiment competencial. S'ha d'afegir a aquesta premissa general l'argumentació procedent de la STC 149/1991, que resolva el recurs d'inconstitucionalitat a la Llei estatal de costes de 1988, en el sentit que s'ha de tenir en compte que existeixen competències estatals (de regulació de règim jurídic d'aquests béns, establiment de mesures de protecció, tendents a assegurar la seva integritat i l'ús públic lliure) que poden condicionar la pròpia ordenació territorial, però que, es recorda, no per això permeten una ordenació directa i amb vocació de completesa sobre el territori, sostraint-la, doncs, del titular de la competència.

El Tribunal utilitza una argumentació similar quan es refereix a la matèria *mediambiental*, connectada amb els preceptes controvertits de la norma que ha caracteritzat prèviament com a exponents de la competència sobre ordenació del territori. Així, afirma que la competència sobre ordenació territorial, per bé que ha de ponderar els efectes sobre el medi ambient, «no atreu cap a ella les normes relatives a la protecció de la natura, ni tot allò que fa referència a la preservació d'ecosistemes». Ni des d'aquest títol, ni des d'altres amb incidència territorial, no es pot envair l'àmbit reservat a l'ordenació del territori.

c) Per bé que siguin aquests els eixos centrals de la Sentència que examinem, no podem deixar d'esmentar el tractament que el Tribunal atorga a d'altres qüestions també argüides per l'actora:

—En primer lloc, s'examinen les directrius d'ordenació territorial, un dels instruments que crea la Llei murciana. Pel que fa a elles, la recurrent afirmava —*ultra* insistir en la seva innecessarietat— que estava naixent un nou espècimen de planejament que diferia de l'existent a la legislació estatal tant de costes com urbanística, i per a l'establiment del qual la Comunitat murciana no tenia habilitació. S'ha d'apuntar que aquesta novetat és reconeguda fins i tot literalment per la pròpia exposició de motius de la Llei, que l'empara en la competència autonòmica sobre ordenació territorial i la qualifica com d'«única solució satisfactòria des del punt de vista constitucional», subjecta a un sol límit: que la creació de nou instrument de planejament es faci mitjançant norma amb rang de llei. La innovació que esmentem no és reconeguda com a tal per l'advocat de l'Estat, que considera que les directrius d'ordenació territorial són expressió dels plans directors territorials de coordinació, previstos a l'article 8 de la Llei del sòl, argumentació que de vegades també és reconeguda en les seves alegacions pel propi Consell de Govern de la Comunitat Autònoma.

Ultra la inconstitucionalitat d'aquesta novetat, la recurrent puntualitzava que la Llei murciana preveia per a l'aprovació d'aquest nou instrument un procediment diferent i separat del fixat estatalment i vulnerava, doncs, el 149.1.18 CE.

El Tribunal és contundent en la seva resposta. Sosté, d'una banda, que pel que fa a la possibilitat de crear instruments de planejament diferents dels enunciats a la legislació estatal, s'ha d'estar a la competència autonòmica. Si, com exposa, el pla és l'instrument bàsic i essencial de

l'ordenació territorial, s'ha de mantenir que es troba unit indissolublement a aquesta específica competència exclusiva autonòmica: «La creació d'instruments de planejament per a l'àmbit territorial propi de la Comunitat Autònoma forma part de la potestat de planejament que resulta inherent a l'exercici de la competència exclusiva en matèria d'ordenació territorial». En segon lloc, pel que fa al seu procediment d'aprovació, noteu que l'actora remarcava la contradicció que hi ha entre l'article 7 de la Llei murciana —que preveu la tramesa del projecte de directrius d'ordenació territorial a l'Administració central «per al seu examen»— i el Reial decret de transferència 884/1984, que exigeix informe previ i vinculant per part de l'Estat. El Tribunal, reiterant jurisprudència anterior, avisa que els decrets de transferències no atribueixen ni reconeixen competències, i que, per tant, no poden alterar l'ordre de distribució competencial fixat en el bloc de constitucionalitat (STC 147/1991, per totes), la qual cosa no és obstacle perquè siguin considerades un criteri interpretatiu vàlid, útil per determinar l'abast de les competències. Enllaçant aquesta afirmació amb la STC 149/1991, resulta que l'aprovació autonòmica dels plans o normes d'ordenació territorial no requereixen ni reclamen informe genèric preceptiu i vinculant per part de l'Estat. Si l'aprovació de les directrius d'ordenació territorial s'ha determinat que és competència exclusiva de la Comunitat Autònoma, el seu exercici no es pot veure mediatitzat per l'obligatorietat d'un informe previ de l'Administració central de l'Estat. D'aquesta manera, acaba afirmant que l'Assemblea Regional de Múrcia s'ha limitat a establir especialitats procedimentals derivades de les particularitats pròpies del dret substantiu afectat i de la seva organització pròpia, qüestió per a la qual està totalment habilitada, seguint el tenor de 149.1.18 CE.

—També el recurs a doctrina precedent serveix al Tribunal per resoldre la qüestió de si la suspensió per la Comunitat Autònoma d'actes i acords municipals en matèria urbanística que contempla la Llei murciana violenta l'autonomia local. A les STC 213/1988, 259/1988 i 46/1992 ha considerat contraris a aquesta, tal com ve configurada a la legislació bàsica, preceptes de lleis autonòmiques que atorgaven a les autoritats de les comunitats autònomes potestat de suspensió d'acords que la LBRL encomana als municipis, com són, per exemple, els referents a ordenació, gestió, execució i disciplina urbanística, i a l'autorització per a l'edificació i altres usos del sòl. Tot i amb això, el Tribunal també recorda que ha declarat expressament que aquesta doctrina no és aplicable quan les facultats de suspensió s'exerceixen respecte d'actes autoritzatoris no sotmesos al sistema d'impugnació dels articles 65 i 66 LBRL. Això li ha servit per excloure de la regla general els supòsits en què la facultat de suspensió no comporta efectiu control administratiu de legalitat, sinó que simplement és una mesura cautelar que persegueix la defensa de competències pròpies de l'Administració de la Comunitat Autònoma, sense comportar aquest tipus de control. A la llum de tot això, resol no reputar inconstitucional l'article 10 de la Llei murciana, ja que la facultat de suspensió controvertida no constitueix en puritat cap control administratiu de la legalitat dels actes municipals que persegueixi l'examen de la conformitat a dret de les llicències, a efectes de la seva conformació, modificació o anul·lació. Es tracta d'una mesura cautelar i de vigència transitòria, que pretén salvaguardar l'eficàcia de les competències autonòmiques d'ordenació territorial, tot regulant el règim d'adaptació dels instruments de planificació i urbanístics municipals a les supraordenades directrius d'ordenació territorial.



Per això, i a l'empara de la STC 148/1991, «en no constituir la facultat de suspensió prevista a l'article 10.2 una tècnica de control administratiu de legalitat dels actes municipals, sinó un instrument cautelar al servei de la defensa de competències pròpies de l'Administració autònoma, no es pot dir que la seva existència enclogui un atemptat a l'autonomia local».

En coherència amb el raonament exposat, el Tribunal Constitucional decideix desestimar el recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei murciana, i afirma, doncs, que la totalitat dels preceptes impugnats no són contraris a l'ordre constitucional de distribució competencial.

Isabel Pont Castejon

**Sentència 114/1994, de 14 d'abril (BOE de 17 de maig). Qüestió d'inconstitucionalitat 2340/1991, plantejada per la Secció Cinquena de la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Madrid, en relació amb l'article 74.1.a de la Llei orgànica del poder judicial.**

*Ponent:*

Julio Diego González Campos

Es qüestiona, en primer lloc, la constitucionalitat de l'art. 74.1.a de la Llei orgànica del poder judicial, per atribuir als tribunals superiors de justícia la competència per jutjar els recursos directes contra disposicions generals d'àmbit estatal (dictades per autoritats inferiors als secretaris d'Estat, per interpretació conjunta d'aquest precepte amb els art. 58 i 66 de la mateixa Llei).

En segon lloc, es qüestiona també la constitucionalitat de la Interlocutòria de 27 de juliol de 1990 de la Secció Segona de la Sala Tercera del Tribunal Suprem, que, davant del recurs directe presentat per la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació de Barcelona contra una resolució de la Direcció General de Gestió Tributària del Ministeri d'Economia i Hisenda, es declarà incompetent, en favor de la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Madrid, en aplicació de l'art. 74.1.a de la Llei orgànica del poder judicial i per considerar que, d'entre els tribunals superiors de justícia, havia de ser competent el de Madrid perquè era allí on

s'havia produït l'acte aprovatori de la resolució administrativa impugnada en el procés contenciós administratiu i on radicava l'òrgan que havia aprovat l'esmentada resolució.

Finalment, es qüestiona, subsidiàriament, la constitucionalitat de la regla 1a. de l'art. 11 de la Llei reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa, per considerar que ha estat aplicat analògicament pel Tribunal Suprem per a preferir el Tribunal Superior de Justícia de Madrid enfront dels seus homòlegs a les altres comunitats autònomes.

El Tribunal Constitucional, seguint les al·legacions de l'advocat de l'Estat i del Fiscal General de l'Estat, rebutja admetre com a objecte d'una qüestió d'inconstitucionalitat una resolució judicial —en comptes d'una norma amb rang de llei—; i no entra tampoc a jutjar la possible inconstitucionalitat de la regla 1a. de l'art. 11 de la Llei reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa, perquè aquest precepte no va ser assenyalat com a possible objecte de la qüestió d'inconstitucionalitat a la providència en què el Tribunal Superior de Justícia de Madrid va comunicar a les parts i al ministeri fiscal la possibilitat de plantejar la

qüestió, perquè aquests al·leguessin el que creguessin convenient.

Quant a la impugnació de l'art. 74.1.a de la Llei orgànica del poder judicial, el Tribunal Constitucional:

—Admet, com ja havia fet en altres casos, que les regles de competència jurisdiccional poden ser objecte d'una qüestió d'inconstitucionalitat.

—Descarta com a paràmetres els art. 24.1, 24.2, 106 i 139,1 CE, perquè considera que l'acusació de violació d'aquests preceptes no ve referida en realitat a l'art. 74.1.a de la Llei orgànica del poder judicial, sinó a la Interlocutòria del Tribunal Suprem i a la regla 1a. de l'art. 11 de la Llei reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa, respecte a les quals el Tribunal Constitucional no ha admès la qüestió.

—Estableix, d'acord amb el Fiscal General de l'Estat, que l'assignació de competència jurisdiccional en el territori de la comunitat autònoma que fa l'art. 152.1 CE als tribunals superiors de justícia no impedeix que la llei atribueixi a aquests tribunals competència per a decidir recursos contra disposicions d'àmbit estatal.

—Diferencia, com havia fet l'advocat de l'Estat, entre l'àmbit territorial de competència jurisdiccional d'un tribunal i l'àmbit territorial d'eficàcia de les seves resolucions, per a negar que les resolucions dels tribunals superiors de justícia sobre disposicions d'àmbit estatal només tinguin eficàcia a la seva comunitat autònoma.

Jordi Freixes

Sentència 116/1994, de 18 d'abril de 1994 (BOE de 17 de maig). Qüestions d'inconstitucionalitat 804/1987, 171/1989, 2063/1989, 428/1991, 840/1991, 1389/1991, 1877/1991, 189/1992, 193/1992, 194/1992 i 195/1992 (acumulades). En relació amb l'article 46.1 de la Llei foral, de 29 de desembre de 1984, que aprova els Pressupostos generals de Navarra de 1985.

*Ponent:*

Carles Viver i Pi-Sunyer

La Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Navarra va plantejar diverses qüestions d'inconstitucionalitat sobre l'article 46.1 de la Llei del Parlament de Navarra, de 29 de desembre de 1984, que aprova els pressupostos d'aquesta Comunitat per al 1985, per entendre que podia vulnerar allò establert a l'article 134.7 de la CE; el precepte reduïa les bonificacions temporals a l'antiga Contribució territorial urbana dels habitatges de protecció oficial del 90 al 50 per cent de la base imposable, i de vint a cinc anys, i introduïa així una modificació d'un tribut sense que hi hagi una

lleï tributària substantiva que ho prevegi, i vulnerava, per tant, allò establert en el segon incís de l'article 134.7 de la CE; en definitiva, que s'havia operat infracció a la reserva de llei substantiva.

El Tribunal, abans de sentenciar si realment es produeix o no aquesta al·legada infracció al principi de legalitat, analitza si l'esmentat incís segon de l'article 134.7 CE resulta o no aplicable a la Comunitat Foral de Navarra, i arriba a la conclusió, malgrat les al·legacions de les diferents parts, que aquest precepte constitucional no és d'aplicació a les lleis que aproven els Pressupostos de la Comunitat navarresa, ja que de la «seva dicció literal es desprèn (...) que les regles contingudes a l'article 134 CE tenen per objecte

directe la regulació d'una institució estatal, en concret d'una font normativa de l'Estat, entenent aquest darrer terme en sentit estricte, és a dir, com a sinònim d'organització central o general de l'Estat».

S'aplica, en definitiva, la doctrina ja reiterada pel Tribunal, segons la qual els preceptes constitucionals que regulen institucions de l'Estat no poden inferir-se, sense més regles i principis d'aplicació per via analògica, a les institucions autonòmiques homòlogues. En resum, doncs, del segon incís de l'article 134.7 CE no pot induir-se un principi general de prohibició de modificar tributs per mitjà de les lleis de pressupostos autonòmics o forals sense l'habilitació prèvia d'una llei tributària substantiva.

En segon lloc, i rebutjada l'aplicació del segon incís de l'article 14.7 de la CE, el Tribunal analitza si la prohibició de modificar tributs mitjançant aquest tipus de Llei és aplicable a l'esmentada Comunitat per raó d'alguna de les disposicions que sí que regulen l'exercici de la seva potestat legislativa en matèria tributària, i la resposta a aquesta qüestió també és negativa, després d'una anàlisi dels diferents preceptes que hi poguessin ser d'aplicació.

En definitiva, a l'ordenament jurídic avui vigent cap disposició integrada en el bloc de la constitucionalitat no priva que el Parlament de la Comunitat Foral de Navarra, mitjançant la Llei de Pressupostos generals de la Comunitat, pugui modificar els tributs.

Hi ha dos vots particulars formulats per diferents magistrats, els quals mostren el dissentiment total en la fonamentació i el veredicte de la Sentència.

En primer lloc, el magistrat A. Rodríguez Bereijo es mostra en total desacord amb la Sentència, perquè recolza en una interpretació formalista i positivista de la Constitució, la qual cosa implica un conjunt de conseqüències pràctiques total-

ment negatives per al sistema de producció de normes. A parer seu, i nostre també, la norma qüestionada és un precepte que concerneix clarament el sistema de fonts de l'ordenament tributari que s'integra i es complementa amb d'altres ubicades a diferents parts del text constitucional, norma que tracta d'evitar els possibles vicis que es poden derivar d'utilitzar les lleis de pressupostos per dur a terme reformes del sistema tributari. En definitiva, la funció de l'article 134.7 CE és la d'una norma de caràcter general del sistema de fonts de l'ordenament, més enllà de la seva ubicació pressupostària referida a una institució estatal.

A parer del magistrat, el Tribunal havia d'haver entrat a enjudiciar l'article 46.1 de la Llei foral de Pressupostos generals de Navarra per al 1985, la qual cosa hauria dut a determinar si la norma qüestionada, que reduïa el tipus de la bonificació de la CTU del 90 al 50 per cent, constitueix o no una modificació dels tributs en el sentit constitucional del terme. Qüestió que, a parer del magistrat, hauria de ser resposta afirmativament, perquè la supressió o reducció de les exempcions o bonificacions tributàries constitueixen una alteració dels elements essencials del tribut.

El segon vot particular el formula el magistrat José Gabaldón López, al qual s'adhereixen dos magistrats més, que consideren que el veredicte havia d'haver estat contrari al que es va dictar, i, consegüentment, havia d'haver declarat la inconstitucionalitat i nul·litat de l'article 46.1 de la Llei foral 21/1985, ja que consideren que el precepte qüestionat, per tal com redueix la bonificació de l'impost del 90 al 50 per cent, s'ha de reputar com una modificació del tribut que no es pot portar a través d'una llei de pressupostos sense estar prevista en una llei tributària substantiva.

Montserrat Peretó

Sentència 127/1994, de 5 de maig (BOE de 31 de maig). Recursos d'inconstitucionalitat acumulats promoguts pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, el Parlament de Catalunya, el Parlament basc i 51 diputats del Grup Popular del Congrés, contra la Llei 10/1988, de 3 de maig, de televisió privada. Vots particulars.

*Ponent:*

Vicente Gimeno Sendra

Les impugnacions dels recurrents, tant a la totalitat de la Llei, com subsidiàriament, a preceptes concrets d'aquesta, se centren en les següents raons competencials i substantives: la possible vulneració de la reserva de llei orgànica de l'art. 81.1 CE; si el Pla tècnic nacional de la televisió privada s'ha d'aprovar per Decret o s'ha de regular per llei, per afectar el desenvolupament d'un dret fonamental (53.1 CE) i des del punt de vista de la normativa bàsica de l'Estat; si la consideració de la televisió com un servei públic essencial de titularitat estatal que es exercita mitjançant la gestió indirecta per les societats anònimes que han obtingut una concessió vulnera la llibertat d'expressió i d'informació (art. 20.1 CE) i la llibertat d'empresa (art. 38 CE); si és una extralimitació de les competències estatals que l'Estat es reservi la totalitat del règim jurídic de la televisió privada en emissions de cobertura a tot el territori estatal, excloent-hi la participació de les comunitats autònomes recurrents, les quals entenen que gaudeixen de competències, en tot cas compartides, i que fan referència a la participació en l'atorgament de concessions i la delimitació de les zones territorials infraestatals en el marc de la legislació bàsica estatal.

El Parlament basc i el Grup Parlamentari Popular consideren que la Llei vulnera la reserva constitucional de llei orgànica. El Tribunal reitera la seva doctrina entorn del caràcter excepcional i restrictiu de la forma de llei orgànica, basada en el perill de la petrificació, en el propi

concepte de «desenvolupament» dels drets fonamentals que ha de ser el directe i relatiu als seus aspectes essencials. Conclou entenent que la Llei objecte del present recurs «no contempla una regulació directa y global de la televisión como servicio de radiodifusión ni siquiera de todas las modalidades constitucional y técnicamente posibles de televisión privada [...], se limita a ordenar el acceso de tres sociedades concesionarias [...], a ordenar una modalidad de televisión privada de entre las posibles: la de cobertura nacional y mediante emisiones de señales por ondas. Esta opción del legislador no configura una injustificable limitación o restricción de los derechos fundamentales del art. 20.1 de la Constitución, porque nada impide la existencia de diversas leyes que regulen las distintas modalidades televisivas técnica y constitucionalmente posibles» (FJ 4.A).

A més, el Tribunal Constitucional entén que són conceptualment diferents els dret a la llibertat d'expressió i el dret a la informació i, d'altra banda, els instruments tècnics o les condicions mitjançant les quals es pot portar a terme el seu exercici, les concessions, aspectes aquests darrers que són els que considera regulats per la Llei de televisió privada (FJ 4.C).

El Parlament i el Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya impugnen l'article 5.1 de la Llei, segons el qual el Pla tècnic nacional de la televisió privada s'ha d'aprovar per Decret, entenent que vulnera la reserva de llei de l'art. 53.1 CE i les garanties de llei formal exigibles per produir les normes bàsiques, ex art. 149.1.27 CE. Per al Tribunal Constitucional, en canvi, el Decret és producte d'una habilitació que fa la Llei i aquesta delimita clarament l'objecte de la remis-

sió. Les qüestions tècniques regulades a l'esmentat Pla no són «*ni desarrollo directo de los derechos fundamentales del art. 20.1 de la Constitución ni tampoco realmente una verdadera regulación de las condiciones de su ejercicio [...] sino un complemento reglamentario de carácter técnico*» (FJ 5), aspectes que corresponen a la competència exclusiva de l'Estat per ordenar de manera unitària la radiocomunicació i les telecomunicacions (en els termes que va fixar la STC 168/1993, FJ 4).

El Parlament basc i els diputats recurrents del Grup Popular al Congrés consideren que la configuració de la televisió com un servei públic de titularitat estatal, que pot exercir-se per gestió indirecta mitjançant concessió, pot vulnerar els drets fonamentals recollits a l'art. 20.1 CE, així com la llibertat d'empresa i la iniciativa privada en l'economia. Per al Tribunal Constitucional el règim jurídic de la televisió ja està previst en els mateixos termes de la Llei objecte del recurs, en d'altres anteriors que disciplinen la matèria, com ara l'Estatut de la ràdio i la televisió o la Llei d'ordenació de les telecomunicacions. També la jurisprudència constitucional ha tingut ocasió de tractar aquest punt (STC 12/1982; 74/1982; 35/1983; 106/1986; 206/1990; 119/1991; 189/1991; 31/1994). Seguint aquesta doctrina, el Tribunal Constitucional considera que és compatible amb la Constitució la declaració de la televisió com un servei públic de titularitat estatal, ja que en tot cas cap precepte constitucional no ho impedeix. És una opció del legislador, que té el seu suport a l'art. 128.2 CE que permet a la Llei reservar al sector públic recursos o serveis essencials, «*una noción que por su amplitud, puede abarcar a estos servicios de radiodifusión de indudable importancia o esencialidad en las sociedades de masas contemporáneas, para suministrar información plural a través de determinados soportes técnicos y permitir for-*

*mar opinión pública*» (FJ 6.B). En tot cas, «*la noción de servicio público es una técnica que —al igual que otras constitucionalmente posibles— puede permitir al legislador ordenar una adecuada concurrencia de las televisiones públicas y las distintas televisiones privadas*» (FJ 6.D).

La Llei també és impugnada des del punt de vista de la distribució constitucional de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes. Els dos títols competencials discutits són l'art. 149.1.21 CE (telecomunicacions i radiocomunicació com a competència exclusiva de l'Estat) i l'art. 149.1.27 CE (televisió i altres mitjans de comunicació social com a competència compartida entre l'Estat i les comunitats autònomes). Per al Tribunal Constitucional, reiterant la doctrina de la STC 168/1993 (FJ 4), es tracta de dos títols interrelacionats. Ara bé, la concessió és una activitat que cau dins l'art. 149.1.27, mentre que els aspectes relatius al suport tècnic de les emissions cauria dins l'art. 149.1.21. A partir d'aquí, davant la pretensió autonòmica que demana participar en el procés d'adjudicació de les concessions, el Tribunal Constitucional afirma que «*La escasez del número de concesiones de ámbito nacional que la Ley (art. 4.3) prevé —tres— dificulta considerablemente si no imposibilita un hipotético régimen de compartición entre una pluralidad de comunidades autónomas con competencias en la materia [...]; de manera que sólo el gobierno, en cuanto órgano general del Estado, puede adjudicar un número escaso de concesiones de emisoras con cobertura nacional, ámbito territorial que supone, además, una razonable limitación al ejercicio de las competencias autonómicas*» (FJ 7.A). A aquesta competència principal de l'Estat han de seguir les accessòries de modificació i extinció de la concessió, obligacions que han de complir les societats concessionàries, règim d'infraccions i sancions, facultats d'inspecció i control, etc.

Pel que fa a l'elaboració del Pla tècnic nacional, el Tribunal Constitucional entén que correspon a la competència exclusiva de l'Estat d'ordenació de les telecomunicacions (art. 149.1.21 CE), condicions tècniques que no afecten directament els drets de l'art. 20.1 i per tant, tampoc el règim de compartició competencial de l'art. 149.1.27 CE. Tot i això, el Tribunal Constitucional introdueix una matisació relativa a la delimitació de les zones d'emissió i programes d'abast autonòmic: aquí poden entrar condicionaments culturals i lingüístics, de manera que les societats concessionàries han de ser respectuoses amb el pluralisme cultural i lingüístic reconegut constitucionalment i estatutàriament, però també a l'Estatut de la ràdio i la televisió. La impugnació feta pel Parlament de Catalunya rep una resposta més aviat interpretativa per part del Tribunal Constitucional en el sentit que les societats concessionàries hauran de respectar els esmentats principis en el desenvolupament de la programació.

El Tribunal Constitucional desestima íntegrament els recursos d'inconstitucionalitat acumulats. A la Sentència segueixen els vots particulars de sis magistrats.

El primer vot particular ve subscript pel magistrat José Gabaldón López. Sosté la inconstitucionalitat formal de la Llei, que hauria de ser orgànica, ja que regula una activitat «*que, no ya afecta, sino que condiciona en su propia raíz el ejercicio de un derecho fundamental hasta el punto de posibilitarlo o impedirlo*». Defensa també que de la Constitució (art. 20) es deriva el dret a crear mitjans de comunicació i que la forma de Llei ordinària comporta una més gran possibilitat d'intervenció restrictiva en l'exercici d'un dret fonamental. Critica també la declaració de servei públic essencial de la televisió, que fa primar la gestió pública —com a consideració pròpia de l'activitat econòmica— per da-

munt de l'exercici d'un dret fonamental: «*La naturaleza del derecho mismo queda cualitativamente cambiada, con este sistema, al pasar de derecho originariamente atribuido a la persona a mera facultad de obtener una concesión*».

El magistrat Carles Viver i Pi-Sunyer emet el segon vot particular, que se centra en l'exigència de llei orgànica: «*si se parte de la premisa de que el derecho de creación de los medios de difusión forma parte de los derechos fundamentales de expresión y comunicación, debe concluirse que una parte del mismo —que coincide con varios preceptos de la Ley enjuiciada— requiere desarrollo por Ley Orgánica*», per la qual cosa defensa la inconstitucionalitat dels art. 1, 2 i 4.3 de la Llei.

El tercer vot particular és subscript pel magistrat Luis López Guerra, el qual també centra la seva disconformitat en l'absència de llei orgànica, ja que al seu parer, els art. 1, 2 i 4.3 de la Llei representen un desenvolupament directe dels drets fonamentals reconeguts a l'art. 20.1, a i d CE. Entén que hi ha un contingut mínim dels drets fonamentals que no es pot ignorar i, en aquest sentit, els drets a la lliure expressió i informació comprenen el dret a la lliure creació de mitjans de comunicació, els quals en determinats casos poden necessitar la creació d'un marc normatiu previ que defineixi les regles de funcionament i existència d'aquells mitjans, marc normatiu que ha de ser la llei orgànica, ja que afecta aspectes tan elementals com la definició de servei públic, el règim de la gestió indirecta i la determinació del nombre de concessions.

El quart vot particular ve subscript pel magistrat Pedro Cruz Villalón, al qual s'adhereixen els magistrats Rafael de Mendizábal Allende i Julio Diego González Campos. La seva discrepància és també pel que consideren vici d'inconstitucionalitat formal de la Llei: «*En la Ley*

10/1988, de *Televisión Privada*, se dan los requisitos que, en los términos del fundamento jurídico 3.º de esta Sentencia, configuran un supuesto de reserva de Ley orgánica: La Ley incorpora una decisión básica, fundamental en el desarrollo normativo de la libertad de creación de medios de difusión, «desarrolla», pues, la Constitución de manera directa y en un elemento esencial para la definición del derecho, y lo hace, a la vez, con unos caracteres restrictivos que sólo puede legitimar el respaldo de la mayoría cualificada propia de la Ley orgánica» (ap. 5).

Amb aquesta Sentència, favorable a la constitucionalitat de la Llei, es tanca un cicle en la polèmica jurídica i política entorn de la introducció a Espanya de la televisió privada. La política legislativa en aquest punt ha estat caracteritzada per uns considerables recels vers la televisió

privada per ones. Potser un canvi de concepció, al compàs de les tendències liberalitzadores propiciades per les instàncies europees podria permetre més generositat a l'hora d'admetre noves societats concessionàries, sense oblidar la urgència de solucionar la alegialtat de les televisions locals. En tot cas, com recullen els vots particulars en contrast amb la Sentència, hi ha dues concepcions enfrontades sobre la creació i gestió de canals de televisió: una que argumenta des dels ciutadans titulars de drets fonamentals i l'altra que parteix de la inevitable intervenció de l'Estat, potser per raons tècniques, però que al cap i a la fi restringeix notablement l'exercici d'un dret fonamental.

Joan Lluís Pérez Francesch

Sentència 146/1994, de 12 de maig (BOE de 13 de juny). Recursos d'inconstitucionalitat 1791/1989; 2091/1989 i 2132/1989, promoguts per més de cinquanta diputats del Grup Popular, pel Parlament de Catalunya i pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, contra diversos preceptes de la Llei 20/1989, de 28 de juliol, de patrimoni de les persones físiques; i recursos 645/1990, 2282/1990 i 636/1991, promoguts per més de 50 diputats del Grup Popular contra uns determinats preceptes del Reial decret llei 7/1989, de 23 de desembre, de la Llei 5/1990, de 29 de juny, i del Decret llei 5/1990, de 20 de desembre.

*Ponent:*

Eugenio Díaz Eimil

Són diversos els temes conflictius que es presenten en aquesta Sentència en relació amb l'IRPF; en concret, l'acumulació de rendes de la unitat familiar a la Llei 20/1989, de 28 de juliol, la deducció per tributació conjunta, la deducció per rendiments del treball personal, la responsabilitat solidària dels membres de la unitat familiar, imputació dels rendiments del treball en la tributació individual, deducció en els rendiments d'activitats

empresarials, professionals o artístiques per treball o prestacions de béns o drets del cònjuge i fills menors del subjecte passiu i règim aplicable al període impositiu 1987 i anteriors no prescrits.

Pel que fa al sistema d'acumulació de rendes de la unitat familiar establert per l'article 3 de la Llei 20/1989, de 28 de juliol, es manté el sistema de tributació conjunta de la unitat familiar, però es reconeix als subjectes passius, article 2, el dret d'escollir la tributació individual, en contraposició al sistema anterior, en què els subjectes passius integrants de la uni-

tat familiar quedaven obligatòriament sotmesos a la tributació conjunta; el Tribunal denega que s'introdueixi subreptíciament un precepte anul·lat, sinó que entén que d'una interpretació sistemàtica de la Llei ha de desprendre's que es manté una fórmula alternativa, ja que la tributació conjunta es refereix als que hi han optat.

Quant a la deducció variable, quan es va enjudiciar per la Sentència del Tribunal Constitucional 45/1989, de 20 de febrer, aquella constituïa l'únic mecanisme que tenia alguna eficàcia correctora de l'acumulació de rendes de la unitat familiar en l'IRPF. Per la seva banda, amb el sistema que s'introdueix a la Llei 20/1989, de 28 de juliol, el subjecte passiu que pertanyi a una determinada unitat familiar pot, o bé practicar la deducció variable prevista a l'article 5 o bé optar per la tributació individual. Així, doncs, la interpretació sistemàtica que s'ha de donar a la deducció variable prevista als articles 5 i 6 de la Llei 20/1989 impedeix que es pugui apreciar la seva inconstitucionalitat. En definitiva, el Tribunal raona la supervivència de la deducció variable, independentment que el 1989 s'hagués dit que aquella no constituïa un mecanisme perfecte.

Pel que fa a la deducció per rendiments del treball personal, tal com apareixen regulats a la Llei 20/1989, de 28 de juliol, es troben plenament justificats a parer del tribunal. Efectivament, i utilitzant les paraules d'aquest òrgan, en la mesura en què la deducció en la quota per rendiments del treball respon a consideracions de política tributària, s'ha de reconèixer al legislador una àmplia llibertat de configuració amb el límit únic de respectar els principis constitucionals. Per aquesta raó, es fixa la quantitat en concepte de deducció per a cada perceptor de rendiments del treball, fins a un màxim de dos, exclouent els ulteriors per-

ceptors, i no es vulnera, a parer del Tribunal, el principi de capacitat econòmica formulat a l'article 31.1 de la Constitució.

D'altra banda, i també pel que fa a la deducció per treball dependent, i que aquesta sigui diferent segons que sigui aplicable al règim de tributació conjunta o individual (en la primera solament s'aplica als dos primersceptors i en la segona pot ser practicada per tots elsceptors d'aquesta modalitat de rendiments), no vulnera el principi d'igualtat de l'article 14 CE; efectivament, a parer del Tribunal, no hi ha cap tipus de discriminació, ja que l'article 2 de la Llei permet als subjectes que integrin la unitat familiar d'optar per la tributació individual. La situació és clara; l'ordenament recull una norma que evita els hipotètics efectes discriminatoris que l'esmentada deducció pogués produir.

Quant a la responsabilitat solidària en les sancions aplicable a tots els membres de la unitat familiar, el Tribunal recorda el principi fonamental de personalitat de la pena, i considera que la previsió legal sobre la solidaritat en la sanció és contrària al principi referit i establert a l'article 25.1 de la Constitució.

Pel que fa la determinació de la renda que recull l'article 9.1.a de la Llei 20/1989, que atribueix exclusivament els rendiments de treball al qui hagi generat el dret a la seva percepció, a parer del tribunal aquesta regulació tendeix a igualar els subjectes passius integrats en la unitat familiar que s'acullen a la tributació separada i als subjectes passius no integrats en la unitat familiar. Així, doncs, el Tribunal Constitucional considera que no és correcte de comparar unitats familiars amb idèntic nivell de renda, per concloure que no existeix un tracte discriminatori en contra de la unitat familiar amb un sol perceptor, ja que, a l'IRPF, el principi tributari constitu-



cional d'igualtat només es refereix als individus i no pas a les unitats familiars.

Quant al sistema d'atribució de rendes, la imputació de rendes tributàries, en opinió del Tribunal, ha d'operar mitjançant una remissió absoluta a la norma civil, ja que segons el seu parer el problema d'imputació de rendes no resideix a comprovar si les normes tributàries concorden o no amb la regulació de les relacions jurídiques plasmades a les normes civils, sinó a decidir la seva conformitat amb els principis constitucionals aplicables a la matèria, al marge del grau de concordança que s'obtingui entre la llei civil i la tributària.

Pel que fa a les prestacions de serveis entre familiars, l'article 9.1.c, apartats 4 i 4, reconeix amb efectes tributaris els contractes que es puguin celebrar entre membres de la unitat familiar. De totes maneres, els apartats esmentats objecte d'impugnació restringeixen l'abast del reconeixement expressat en introduir dues limitacions: d'una banda, es requereix que la prestació del treball quedi acreditada degudament mitjançant l'oportú contracte laboral, i, de l'altra, s'estableix un límit màxim a la quantitat que es pot deduir per calcular la base imposable. Totes dues limitacions diferencien el tractament jurídic-tributari de les contraprestacions fetes per l'empresari a la seva cònjuge o fills de les que faci l'empresari als tercers aliens al seu àmbit familiar. És per això que el Tribunal es pronuncia sobre si l'expressada diferenciació atempta o no el principi d'igualtat.

A parer del Tribunal Constitucional, i sobre les quantitats que es poden deduir, l'alt Tribunal considera que els límits establerts no són proporcionats i no tenen la necessària raonabilitat, i així, doncs, el precepte incorre en nul·litat per inconstitucional. En canvi, el límit que es preveu a l'apartat 4, representat pel valor de mercat, constitueix un límit objectiu i raonable coherent amb els criteris de valoració utilitzats a l'ordenament tributari que permet satisfer tant els interessos de la hisenda pública com els dels particulars afectats.

I, per últim, el fonament setè de la Sentència es refereix al règim transitori aplicable al període impositiu del 1987 i anteriors (concretament l'article 15.3 de la Llei 20/1989). El Tribunal opina que el fet de considerar deutes tributaris mínims els pagats pels subjectes passius amb ocasió de les liquidacions fetes abans de la Sentència del Tribunal Constitucional 45/1989, estableixen un factor de privilegi a l'Administració. Efectivament, les noves regles de tributació dels subjectes integrats en unitats familiars incorporades per la Llei 20/1989 són, per regla general, més favorables als subjectes passius, raó per la qual els eventuals increments del deute tributari que poden resultar de les liquidacions posteriors derivaran de l'aplicació d'altres aspectes de l'Impost, i la constitucionalitat dels quals no s'ha vist afectada per la Sentència del Tribunal Constitucional 45/1989.

Montserrat Peretó

Sentència 149/1994, de 12 de maig (BOE de 13 de juny). Qüestions d'inconstitucionalitat 577/1994, 585/1994 i 693/1994 (acumulades). En relació amb l'article 68 de la Llei foral del Parlament de Navarra 3/1988, de 12 de maig, de Pressupostos de Navarra, pel qual es restringeixen les exempcions de l'Impost sobre actes jurídics documentats recollides en el Decret del Parlament Foral de Navarra de 17 de març de 1981, en la redacció del seu article 36.1.B, paràgraf 18, donada per la Llei foral 24/1988, d'11 de desembre, per possible vulneració de l'article 134.7 de la CE.

*Ponent:*

Julio Diego González Campos

La Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Navarra impugna l'article 68 de la Llei foral 3/1988, de 12 de maig, de Pressupostos de Navarra, pel qual es restringeixen les exempcions de l'Impost d'actes jurídics documentats recollides a les normes esmentades abans.

A parer de la Sala, la possible inconstitucionalitat de l'article 68 sorgeix per la seva incompatibilitat amb l'article 134.5 CE, on s'estableix que la Llei de pressupostos no podrà crear tributs, per bé que sí que els podrà modificar quan ho prevegi així una llei tributària substantiva. Es considera, en aquest cas, que la Llei foral 3/1988 de Pressupostos generals per a Navarra 1988, quan va donar una nova redacció a l'article 36.1.b de la Llei foral 24/1985, en el seu article 68, suprimint una exempció, el que estava fent indirectament era crear un tribut.

A les alegacions formulades pels representants de la Comunitat Foral de Navarra, l'argumentació anterior no és compartida, i en definitiva sostenen que no es tracta d'una creació d'un tribut ni tampoc de la modificació dels seus elements configuradors, per la qual cosa clarament no és aplicable l'article 134.7 CE; és més: el precepte qüestionat s'ha de declarar conforme amb l'article 134.7 CE, invocant-se, a l'efecte, la doctrina emanada del Tribunal Constitucional a la STC 6/1983, on en el nostre ordenament la reserva de llei en matèria tributària, quant als beneficis fiscals, es refereix exclusivament al seu

augment o establiment i no a la seva supressió, ja que no s'imposa una obligació, sinó que s'elimina el seu tractament fiscal desigual i favorable únicament per als beneficiaris.

Per al Tribunal és clara la constitucionalitat de l'article 68 qüestionat, al·ludint la doctrina assentada a la Sentència 116/1994, de 18 d'abril, on el Tribunal Constitucional va tenir ocasió de declarar que l'incís 2 de l'article 134.7 CE no és d'aplicació a la Comunitat Foral de Navarra, o sigui: «del segon incís de l'article 134.7 de la CE no es pot induir un principi general de prohibició de modificar tributs per mitjà de Lleis de Pressupostos autonòmiques o forals, sense l'habilitació prèvia d'una llei tributària substantiva», i afegeix que cap norma jurídica avui vigent no impedeix que el Parlament de la Comunitat Foral de Navarra, mitjançant Llei de Pressupostos generals de la comunitat, pugui modificar els tributs.

En aquesta Sentència hi ha un vot particular que formula el magistrat José Galdón López, al qual s'adhereix el magistrat Eugenio Díaz Eimil, i que considera inconstitucional l'article 68 qüestionat, ja que, en tractar-se de la restricció d'una bonificació tributària, la norma que l'acorda conté una modificació del tribut, i aquesta no es pot dur a terme a la Llei de Pressupostos, sinó mitjançant una llei substantiva que ho prevegi, tal com prescriu l'article 134.7 CE, que, lògicament, és d'aplicació a la Comunitat Foral de Navarra.

Montserrat Peretó

## 1.3.2. PROCESSOS DAVANT EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cura de Xavier Bonet i Frigola

### Gener de 1994

*Qüestió* d'inconstitucionalitat 3413/1993, plantejada per la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Cantàbria, en relació amb l'article 72.3 del text articulat de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària, aprovada pel Reial decret legislatiu 339/1990, de 2 de març, per poder vulnerar l'article 24.2 de la Constitució (BOE de 5 de gener).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat 3563/1993, plantejada per la Secció 4.ª de la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en relació amb l'article 38.2 de la Llei 5/1990, de 29 de juny, que crea un gravamen complementari de la taxa fiscal sobre els jocs de sort, envit o atzar per a l'any 1990 i de l'apartat A) del núm. 2 de l'article 3.4 del Reial decret-llei 16/1977, de 25 de febrer, pel qual es regulen aspectes penals, administratius i fiscals dels jocs de sort, envit o atzar i apostes, segons la redacció de la Llei 5/1990, per poder vulnerar els articles 9.3, 14 i 31.1 de la Constitució (BOE de 5 de gener).

### Febrer

*Qüestió* d'inconstitucionalitat 71/1994, plantejada per la Secció 1.ª de la Sala del

Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en relació amb l'article 92.2 de la Llei 7/1985 de 2 d'abril, de bases de règim local, per poder vulnerar l'article 103.3 de la Constitució, en relació amb l'art. 149.1.18 de la mateixa Constitució, i respecte dels articles 93.n, 97.1d, 74.4 i 99 de la Llei catalana 17/1985, de 23 de juliol, de la funció pública de l'Administració de la Generalitat, per poder vulnerar l'article 149.1.1 i 18 de la Constitució (BOE de 4 de febrer).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat 3627/1993, plantejada per la Secció 4.ª de la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, respecte de la Llei del Parlament de Catalunya 2/1987, de 5 de gener, per la qual s'estableix un recàrrec sobre la taxa estatal que grava les màquines escurabutxaques, per poder vulnerar l'article 131.1 i 2 i l'article 157.1 de la Constitució (BOE de 4 de febrer).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat 100/1994, plantejada per la Secció 5.ª de la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en relació amb l'article 38.2 de la Llei 5/1990, de 29 de juny, sobre mesures en matèria pressupostària, financera i tributària, per poder vulnerar l'article 9.3 de la Constitució (BOE de 18 de febrer).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat 198/1994, plantejada pel Ple del Tribunal Constitucional, en relació amb l'article 468.c de la Llei orgànica 2/1989, de 13 d'abril, processal militar, per possible vulneració dels articles 24.1; 52.2 i 106.1 de la Constitució (BOE de 18 de febrer).

*Conflicte* positiu de competència 151/1994, plantejat pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la Resolució de 27 de setembre de 1993, de l'Organisme Nacional de Loteries i Apostes de l'Estat, per la qual s'afegeix un nou capítol a les normes que regulen la Loteria Primitiva, mitjançant el qual s'estableix un concurs extraordinari, anomenat «*El Gordo de la Primitiva*» (BOE de 18 de febrer).

### Març

*Recurs* d'inconstitucionalitat 433/1994, plantejat pel president del Govern contra l'article 10.3 de la Llei del Parlament de Catalunya 12/1993, de 4 de novembre, de creació de l'Institut per al Desenvolupament de les Comarques de l'Ebre (BOE de 4 de març).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat 565/1994, plantejada per la Secció Tercera de la Sala Tercera del Tribunal Suprem, respecte de la disposició addicional segona, núm. 1, de la Llei del Parlament de Catalunya 17/1987, de 13 de juliol, sobre administració hidràulica de Catalunya (BOE de 25 de març).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat 577/1994, plantejada per la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Navarra, respecte de l'article 68 de la Llei foral del Parlament de Navarra 3/1988, de 12 de maig, de pressu-

ostos de Navarra, per poder ser contrària a l'article 134.7 de la Constitució (BOE de 25 de març).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat 634/1994, plantejada per la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Canàries, en relació amb els articles 2 i següents i concordants, com també el 69 i següents i concordants, de la Llei 20/1991, de 7 de juny, de modificació dels aspectes fiscals del règim econòmic fiscal de Canàries, per poder vulnerar la disposició addicional tercera de la Constitució, en relació amb l'article 45.1 de l'Estatut d'Autonomia de Canàries i amb la disposició addicional 4.ª de la Llei orgànica 8/1980, de 22 de setembre, de finançament de les comunitats autònomes (BOE de 25 de març).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 549/1994, plantejat pel president del Govern contra els articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 15 i la disposició addicional primera de la Llei foral del Parlament de Navarra 12/1993, de 15 de novembre, de suport a la inversió i a l'activitat econòmica i altres mesures tributàries (BOE de 25 de març).

### Abril

*Qüestió* d'inconstitucionalitat 710/1994, plantejada per la Secció Tercera de la Sala Tercera del Tribunal Suprem, en relació amb els articles 15 (incís primer); 14.2 i 4, i 20 de la Llei del Parlament de Catalunya 7/1983, de 18 d'abril, sobre normalització lingüística, per poder ser contraris als articles 15 incís primer; 149.1,30; 3.1 i 2; 149.1.1 i 139.1 de la Constitució; l'article 14.2 als articles 1.1; 3.1 i 2; 9.2; 10; 15 i 27.1 i 5 de la Constitució; l'article 14.4

als articles 3.1 i 2, i 11 de la Constitució; i l'article 20 als articles 3.1 i 2; 9.2; 14 i 27.2 de la Constitució (BOE de 6 d'abril).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1053/1994, plantejat per la Junta de Galícia contra l'article 95, apartats 6 i 7 de la Llei 21/1993, de 29 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per al 1994 (BOE de 21 d'abril).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1054/1994, promogut per més de 50 diputats contra l'article 62 de la Llei 21/1993, de 29 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per al 1994, pel que fa a la nova redacció que dóna a les lletres *b* i *c* de l'apartat 1 de l'article 9 de la Llei 18/1991, de 6 de juny, de l'impost sobre la renda de las persones físiques (BOE de 21 d'abril).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat 1123/1994, plantejada per la Secció 4.ª de la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en relació amb l'article 61.2 darrer incís de la Llei general tributària, per poder vul-

nerar els articles 24, 25, 14 i 31.1 de la Constitució (BOE de 29 d'abril).

### Maig

*Qüestió* d'inconstitucionalitat 1413/1994, plantejada per la Sala del Contenciós Administratiu, Secció 3.ª del Tribunal Superior de Justícia del País Basc, en relació amb la disposició addicional 20 de la Llei 37/1988, de 28 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per al 1989, per poder vulnerar l'article 134.2 de la Constitució (BOE de 17 de maig).

### Juny

*Qüestió* d'inconstitucionalitat 1660/1994, plantejada per la Secció 4.ª de la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en relació amb els articles 5.ª i 40.1 del Reial decret legislatiu 2795/1980, de 12 de desembre, que articula la Llei de bases 39/1980, de 5 de juliol, del procediment econòmic administratiu, per poder estar en contradicció amb els articles 9.3 i 152.1 de la Constitució (BOE de 25 de juny).

