

ACTIVITAT NORMATIVA,  
JURISPRUDENCIAL  
I CONSULTIVA

---



# 1. INSTITUCIONS DE L'ESTAT

## 1.1. ACTIVITAT LEGISLATIVA ESTATAL

A cura de Francesc de Carreras i Juan Carlos Gavara

**Llei orgànica 3/1997, de 3 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Castella-la Manxa aprovat per la Llei orgànica 9/1982, de 10 d'agost (BOE núm. 159, de 4 de juliol de 1997).**

Aquesta Llei orgànica procedeix a aprovar la reforma de l'Estatut d'autonomia de Castella-la Manxa (EACM) elaborat originàriament el 1982 i que, com tots els estatuts de les comunitats autònomes que hi van accedir per la via de l'art. 143 CE, va ser fruit dels pactes signats el 1981 entre UCD i PSOE. En aquests 14 anys d'aplicació s'han fet nous pactes i reformes per a l'ampliació extraestatutària de les competències autonòmiques, s'han fixat criteris interpretatius constitucionals, s'han adquirit experiències en la gestió i prestació de serveis i s'ha plantejat una necessitat d'aprofundir en la capacitat d'autogovern que, en conjunt, ha aconsellat la reforma de l'Estatut d'autonomia de Castella-la Manxa.

Tanmateix, aquesta reforma, tot i que afecta el sostre competencial de la Comunitat Autònoma, el règim de designació dels senadors autonòmics, el sistema electoral i les normes de funcionament de les Corts i el Govern regional, opera en un pla formal i simbòlic d'abast ampli (22 modificacions sobre un articulat compost originàriament per 54 articles); però, en el pla real, el cert és que es tracta d'una ampliació de competències que ja eren exercides per

la Junta, o bé d'una adequació de certs preceptes de l'Estatut que eren inoperatius per una falta de coordinació amb el funcionament de les institucions centrals de l'Estat, o amb els criteris desenvolupats a la jurisprudència constitucional. Les principals novetats de caràcter material radiquen en la creació d'una nova institució, el Consell Consultiu, i en la introducció de la possibilitat de la dissolució anticipada de les Corts de Castella-la Manxa per decisió del president de la Comunitat, amb una sèrie de particularitats que analitzarem posteriorment.

La modificació del sostre competencial s'ha fet mitjançant una ampliació de les competències exclusives (art. 31 i 39 EACM), de les competències de desenvolupament normatiu i d'execució (art. 32 i 37 EACM) i de les competències executives de la Comunitat (art. 33 EACM). Aquestes noves competències eren exercides, a la pràctica, per la Comunitat de Castella-la Manxa per raó de la Llei orgànica 9/1992, que va realitzar l'ampliació i transferència de noves competències a les comunitats autònomes que havien accedit a l'autonomia per la via de l'art. 143 CE i que havia proporcionat contingut a l'art. 35.2

EACM, que preveia aquesta ampliació de competències en el sentit marcat per l'art. 148.2 CE (aquest article, per cert, no ha estat suprimit per aquesta reforma, malgrat haver quedat sense contingut). El canvi principal ha estat que els controls i les condicions d'exercici establerts per part de l'Estat a les competències transferides han desaparegut des de la incorporació d'aquestes competències a l'Estatut d'autonomia. D'altra banda, a través d'aquesta reforma, algunes de les competències de desenvolupament normatiu i d'execució segons la redacció originària de l'Estatut passaran a formar part de les competències exclusives de la Comunitat, i d'aquesta manera complicaran la finalitat d'homogeneïtzar el sistema general de distribució de competències.

Pel que fa al règim de designació dels senadors autonòmics, el nou art. 9.2.e EACM estableix que la seva designació es farà per a cada legislatura de les Corts de Castella-la Manxa i no pas per a cada legislatura de les Corts Generals tal com s'establia a la redacció originària. En aquest sentit, el nou precepte s'adequa a la realitat, ja que els senadors autonòmics són representants de la Comunitat, i la durada del seu mandat està connectada a l'assemblea legislativa que procedeix a la seva designació, i no pas a la durada de les Corts Generals. D'aquesta manera s'harmonitza amb la resta de les comunitats autònomes a través d'aquesta reforma el sistema de designació dels senadors autonòmics.

Quant al sistema electoral, les principals reformes se centren en la fixació de la durada obligatòria de la legislatura (quatre anys, i se celebren noves eleccions el quart diumenge de maig del quart any), en l'augment del nombre mínim (47) i màxim (59) de diputats i en la fixació del nombre mínim de di-

putats elegibles a cadascuna de les províncies que formen part de la Comunitat Autònoma (aquestes qüestions, en les seves línies generals, es trobaven a la Disposició transitòria primera EACM). Quant a les altres qüestions del sistema electoral de la Comunitat, aquesta remissió normativa tampoc no suposa cap novetat en relació amb la redacció originària de l'Estatut.

Per últim, les reformes que han afectat el funcionament de les Corts i del Govern regional han estat nombroses. Es poden destacar la supressió de la norma que prohibia que els diputats percebessin una retribució fixa, o la supressió de la regulació, per l'Estatut d'autonomia, dels períodes de sessions ordinàries de les Corts, que passaran a ser regulats pel Reglaments parlamentari. D'altra banda, s'estableix la necessitat d'aprovar una llei del Govern que, per primer cop en el nostre ordenament, ha d'incloure una limitació dels mandats del president, per bé que la seva operativitat, per no estar establert a l'Estatut d'autonomia, pot ser mínima, ja que queda a disposició de les mateixes Corts, i, per tant, de la majoria conjuntural de cada moment. A més, com ja hem indicat, s'introdueix un Consell Consultiu, seguint el model originari establert als estatuts canari i català, encara que no es delimiten a l'Estatut les seves competències. En aquesta reforma també se suprimeix la norma originària que establia la ratificació règia del nomenament del president per part del president de les Corts de Castella-la Manxa (adequant-se d'aquesta manera a la doctrina constitucional establerta a les sentències del Tribunal Constitucional 5/1987 i 8/1987, en les quals es va declarar que la competència per a l'esmentada ratificació pertany al president del Govern de l'Estat i no pas al president del Parla-

ment autonòmic) i la norma estatutària que exigia la necessitat de tenir la condició de diputat autonòmic per ser designat vicepresident del Consell de Govern.

La principal novetat en l'àmbit del funcionament de les Corts i el Govern regional radica en la introducció de la competència del president per acordar la dissolució anticipada de les Corts de Castella-la Manxa. La més gran originalitat en la regulació d'aquesta institució rau en el fet que, en cas de la seva utilització, la durada del mandat de les noves Corts estarà limitada temporalment pel terme natural de la legislatura originària, és a dir, se celebraran noves eleccions el quart diumenge de maig del quart any, període en què finalitza la legislatura originària, d'acord amb el nou art. 10.2 EACM. Aquesta possibilitat de dissolució anticipada, atès el sistema de bipartidisme que, a la pràctica, opera en el sistema polític castellanomanxec, sembla destinada a reforçar els poders presidencials i el sistema quasi semipresidencialista en què s'han convertit les formes de govern autonòmiques. Aquesta dissolució anticipada presidencial sembla destinada a supòsits en els quals el president perd la majoria en el seu

grup parlamentari, és a dir, perd la majoria en la majoria, la qual cosa pot originar que una qüestió partidista passi a ser resolta pel cos electoral castellanomanxec.

Per últim, cal destacar la reforma dels articles 1.1 i 2.1 EACM que, en les seves redaccions originàries, evitaven tota referència a la identitat historico regional, limitant-se, la regulació originària estatutària, a establir una relació dels territoris provincials que formarien la Comunitat de Castella-la Manxa. Convé de recordar que la creació d'aquesta Comunitat fou presidida per la incorporació d'Albacete, que, tot i que tradicionalment va formar part de Múrcia, tenia un fort arrelament manxec, i per la segregació de Madrid, pels recels de les altres províncies davant dels desequilibris que podia originar la capital d'Espanya. Aquesta reforma, que opera simbòlicament, atorga identitat regional pròpia a Castella-la Manxa, ja que l'Estatut deixa de partir d'unes províncies que s'uneixen per passar a constituir una identitat unitària que exerceix el seu dret a l'autonomia i accedeix a l'autogovern.

J.C.G.

**Llei orgànica 4/1997, de 4 d'agost, per la qual es regula la utilització de videocàmeres per les forces i cossos de seguretat de l'Estat en llocs públics (BOE núm. 186, de 5 d'agost de 1997).**

L'objectiu d'aquesta Llei (art. 1) és la regulació de l'ús que les forces i cossos de seguretat de l'Estat puguin fer de les videocàmeres per poder gravar imatges i sons en llocs públics, oberts o tancats, i el seu posterior tractament, amb la finalitat de contribuir a assegurar la convivència ciutadana, l'eradicació de la

violència i la utilització pacífica de les vies i espais públics, així com per prevenir la comissió de delictes, faltes i infraccions relacionats amb la seguretat pública.

La Llei preveu en la seva regulació un tractament específic per incidir en les garanties que estima necessàries perquè

l'exercici dels drets fonamentals i llibertats públiques reconeguts a la Constitució espanyola sigui el màxim. És a dir, el legislador és plenament conscient, en el moment de la redacció de la Llei, que l'atorgament d'aquesta potestat a les forces i cossos de seguretat de l'Estat ha estat objecte d'una polèmica política, doctrinal i civil sobre les possibles vulneracions que es puguin produir als drets fonamentals si no es regulava prèviament l'ús d'aquestes tècniques i fins i tot de la possible inconstitucionalitat d'aquests mecanismes. És per això que la Llei preveu que en la utilització d'aquests mitjans d'enregistrament d'imatges i sons, s'hagin de respectar inevitablement les garanties constitucionals en les diferents i successives fases d'autorització, gravació i posterior ús de les imatges i sons obtinguts conjuntament per les videocàmeres.

Seguint aquestes etapes successives, la Llei orgànica regula amb caràcter general els criteris per a l'autorització d'instal·lacions fixes (de les quals serà competent el delegat del Govern de la respectiva comunitat autònoma, previ informe d'una Comissió presidida pel president del tribunal superior de la mateixa comunitat autònoma, art. 3) i videocàmeres mòbils (de les quals serà competent el màxim responsable provincial de les forces i cossos de seguretat de l'Estat, atenint-se a la naturalesa dels eventuais fets susceptibles de filmació, mitjançant resolució motivada que s'haurà de posar en coneixement de la Comissió anteriorment citada, art. 4). Regula també els principis que s'hauran de tenir en compte en la seva utilització, entre els quals trobem el de proporcionalitat (en la doble vessant d'idoneïtat i intervenció mínima), el d'existència d'un risc raonable per la seguretat ciutadana (en el cas de les fixes) o d'un perill

concret (en el cas de les mòbils), la prohibició expressa de gravar imatges en els interiors dels habitatges o vestíbuls (sense autorització judicial o del seu titular) o quan afecti la seva intimitat, i, en cas que aquesta s'hagi obtingut accidentalment o de forma involuntària, caldrà que es destrueixi immediatament.

En relació amb els aspectes procedimentals, la Llei preveu que en cas que la filmació hagi captat imatges sobre la comissió de fets constitutius de delictes, s'haurà de posar la cinta a disposició judicial de forma immediata o, en qualsevol cas, en un termini no superior a les setanta-dues hores des de la seva gravació. Si la gravació captés fets que poguessin ser constitutius d'infraccions administratives relacionades amb la seguretat ciutadana, es remetrà també immediatament a l'òrgan competent per a l'inici de l'oportú expedient sancionador.

Especial èmfasi posa la Llei sobre la conservació de les gravacions, que hauran de ser destruïdes en el termini màxim d'un mes des de la seva captació llevat que estiguin relacionades amb infraccions penals o administratives greus o molt greus en matèria de seguretat pública, amb una investigació policial en curs o amb un procediment judicial o administratiu obert.

Ara bé, en relació amb l'àmbit estrictament autonòmic, el preàmbul de la Llei justifica la competència estatal en la regulació d'aquesta matèria. Així, d'acord amb el seu article 149.1.29, la Constitució atribueix a l'Estat la competència exclusiva en matèria de seguretat pública, i per tant, en exercici d'aquesta és competent per a l'aprovació de la present Llei orgànica en la mesura que incideix en la regulació de les condicions bàsiques de l'exercici de deter-

minats drets fonamentals, com el dret a la pròpia imatge i el dret de reunió. I és precisament per aquest motiu que aquesta Llei ha de tenir la forma de Llei orgànica, sense perjudici però, afirma la pròpia Llei, de les competències que corresponguin a les comunitats autònomes en aquesta matèria, d'acord amb el que disposin els respectius estatuts d'autonomia.

La disposició addicional primera, en consonància amb allò previst inicialment en la part expositiva de la Llei, disposa que les comunitats autònomes amb competència sobre la protecció de les persones i els béns i per al manteniment de l'ordre públic, d'acord amb el que disposin els respectius estatuts d'autonomia, podran dictar, amb subjecció a aquesta Llei, les disposicions necessàries per a regular i autoritzar la utilització de videocàmeres per a les seves forces policials i per a les corporacions locals radicades en el seu territori, la custòdia de les gravacions obtingudes, la responsabilitat sobre el seu destí i les peticions d'accés i cancel·lació d'aquestes.

Catalunya es troba evidentment en aquesta situació d'acord amb allò previst expressament en l'article 13.2 *a* de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, pel qual la policia autònoma de la Generalitat exercirà, entre d'altres, les fun-

cions de protecció de les persones i béns i el manteniment de l'ordre públic. En aquest sentit, doncs, les competències que la Llei orgànica 4/1997 reserva a Catalunya sobre aquesta matèria són bastant àmplies, sempre, però, tenint en compte que les disposicions que s'adoptin en matèria de regulació, autorització, custòdia de les gravacions i responsabilitat sobre el seu destí, hauran de respectar, a més, les disposicions contingudes en aquesta Llei.

Així mateix, i d'acord també amb la disposició addicional primera, la Generalitat de Catalunya tindrà competència també per regular la composició i el funcionament de la Comissió prevista a l'article 3 de la Llei, que haurà de ser presidida necessàriament pel president del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, i que serà la competent per emetre l'informe previ a l'autorització d'instal·lacions de videocàmeres fixes i n'haurà de ser informada quan es tracti d'autorització de videocàmeres mòbils. La mateixa disposició addicional preveu, tanmateix, que la regulació de la seva composició i funcionament haurà de respectar el principi de presència judicial i estableix, a més, la prohibició expressa de majoria de l'Administració autoritzant.

Francesc Vallès

**Llei orgànica 5/1997, de 4 de desembre, de reforma de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial (BOE núm. 291, de 5 de desembre de 1997).**

Aquesta Llei reforma la regulació de dues matèries de naturalesa molt diferent però que coincideixen d'acord amb el preàmbul de la pròpia Llei en la necessitat d'un canvi legal urgent, de tal i com estaven regulades per la Llei orgà-

nica 6/1985 del poder judicial. D'una banda, un aspecte important del tractament processal de la nul·litat d'actuacions i, de l'altra, aquelles normes sobre situacions administratives del personal de l'Administració de Justícia, en espe-

cial les de l'estatut dels jutges i magistrats quan es refereixen a l'exercici per la seva part de càrrecs públics aliens a l'Administració de Justícia.

a) La primera part de la Llei no l'analitzarem en deteniment, en la mesura que fa referència exclusivament a la declaració de nul·litat d'actuacions en determinats tràmits processals, i en la mesura que la Constitució espanyola a l'article 117.5 declara el principi d'unitat jurisdiccional, aquesta reforma té poca rellevància pel que fa a l'àmbit estrictament autonòmic. En qualsevol cas, sí que cal esmentar que l'article primer de la Llei orgànica 5/1997 modifica l'article 240 apartat segon de la Llei orgànica del poder judicial (LOPJ) en la mesura que en virtut de l'antiga redacció no existia cap mecanisme a través del qual es pogués declarar la nul·litat radical d'actuacions per vici processal una vegada que hagués recaigut sentència ferma, una situació considerada com indesitjable pel propi legislador. Així, recollint la diferent jurisprudència del Tribunal Constitucional en aquesta matèria i la llarga persistència d'una situació considerada com a molt greu per als justiciables i a la vegada inconvenient per al propi Tribunal constitucional, la Llei opta per establir un incident relativament senzill per poder tractar exclusivament els vicis formals que generin indefensió i nul·litat i que no sigui possible denunciar per via de recursos ni abans de dictar sentència o resolució que no és objecte de recurs.

D'aquesta manera, es modifica l'apartat segon de l'article 240 LOPJ pel qual «la nul·litat de ple dret en tot cas, i els defectes de forma en els actes processals que impliquin absència dels requisits indispensables per aconseguir el seu fi o determinin efectiva indefensió es faran valdre per mitjà dels recursos esta-

blerts en la Llei contra la resolució de què es tracti o pels altres mitjans que estableixin les lleis processals», i s'afegeix que, no obstant allò previst a l'apartat primer, el jutge o tribunal podrà, d'ofici o a instància de part, abans que hagués recaigut sentència definitiva o resolució que posi fi al procés, i sempre que no sigui possible la subsanació, declarar, prèvia audiència de les parts, la nul·litat de totes les actuacions o d'alguna en particular.

b) Pel que fa al segon grup de reformes, la Llei pretén reforçar els principis d'independència i imparcialitat entre els quals tenen encomanat l'exercici de la jurisdicció, evitant al màxim i en la mesura del possible tots aquells supòsits que els puguin perjudicar o posar en dubte davant l'opinió pública. D'acord amb la Llei de reforma, les principals modificacions de la LOPJ són tres:

1) Es redueixen substancialment els càrrecs públics que, en cas que siguin assumits per jutges i magistrats, comportarà la situació de serveis especials a què puguin reincorporar-se un cop hagin cessat en l'exercici dels esmentats càrrecs. D'aquesta manera, no passaran a la referida situació ni els membres dels governs nacional ni autonòmics, ni els secretaris d'Estat, subsecretaris i secretaris generals, com tampoc els diputats, senadors o membres de les assemblees legislatives de les comunitats autònomes (art. 357 apartats 1, 2 i 3 de la Llei orgànica 5/1997), els quals passaran forçosament a la situació d'excedència voluntària si tenen la intenció de presentar-se al càrrec o a unes eleccions i en resultessin elegits. Tampoc comportarà la situació de serveis especials el nomenament per a president del Govern. Això no obstant, equipara la situació dels òrgans autonòmics equivalents a la institució del Defensor del Poble per tal de



poder-se trobar en la situació de serveis especials si els jutges o magistrats han estat adscrits al seu servei.

2) Es disposa que, no obstant les excepcions al·ludides, els jutges i magistrats que siguin escollits membres d'una cambra legislativa o d'una corporació municipal i aquells que desenvolupin càrrecs polítics o de confiança hauran de passar tres anys d'excedència forçosa abans de reintegrar-se al servei en plaça o destí que comporti l'exercici de la potestat jurisdiccional. Això no obstant, la Llei preveu que els jutges i magistrats que es trobin en aquesta situació puguin concursar a una plaça o destí sense contingut estrictament jurisdiccional i així puguin tornar al servei actiu (art. 357 apartats 4, 5 i 6 de la Llei orgànica 5/1997). Així mateix, la Llei preveu que durant aquest temps els jutges i magistrats que es trobin en aquesta situació d'excedència voluntària (art. 358.1 i 2) no rebran cap tipus de retribució ni els serà computat el temps que hagin estat en aquella situació a l'efecte d'ascensos o antiguitat.

3) Com a conseqüència de les previsions anteriors que suposen una nítida separació entre les tasques públiques no

judicials i l'exercici de la potestat jurisdiccional, la Llei estableix una nova causa d'abstenció i recusació, que incrementa les possibilitats d'aquest mecanisme garant de la imparcialitat judicial. S'afegeix a l'article 219 de la LOPJ un apartat 12 pel qual s'estableix una causa genèrica i molt àmplia d'abstenció i, en el cas de recusació, en benefici del principi d'imparcialitat en l'actuació jurisdiccional, consistent a haver ocupat el jutge o magistrat en qüestió, càrrec públic en ocasió del qual hagi pogut formar criteri, en detriment de la deguda imparcialitat, sobre l'objecte del plet o causa, sobre les parts, els seus representants i assessors.

Finalment, cal esmentar que la Llei també estableix un sistema de promoció de categoria per als secretaris judicials similar al dels jutges, així com la possibilitat d'atendre, en règim de provisió temporal, secretaries vacants per haver quedat deserta la plaça convocada a concurs de trasllat o no haver-la ocupat el seu titular per trobar-se en situació administrativa legalment autoritzada (art. 480.1 i 2 de la LOPJ).

Francesc Vallès

**Llei orgànica 6/1997, de 15 de desembre, de transferències de competències executives en matèria de trànsit i circulació de vehicles de motor a la Comunitat Autònoma de Catalunya (BOE núm. 300, de 16 de desembre de 1997).**

La llei orgànica 6/1997, de 15 de desembre, ha fet la transferència de competències executives en matèria de trànsit i circulació de vehicles de motor, que constitucionalment és una competència exclusiva de l'Estat (art. 149.1.21 CE), a la Comunitat Autònoma de Catalunya. Aquesta Llei ha estat un dels fruits visibles del pacte de go-

vern per a la formació de la majoria parlamentària signat al començament de l'actual legislatura de les Corts Generals.

Les facultats d'execució de la legislació de l'Estat en matèria de trànsit han estat encomanades tradicionalment a les forces i cossos de seguretat. En aquest sentit, la previsió de l'art. 13

EAC, que autoritza la Generalitat de Catalunya la creació d'una policia autonòmica i la regulació dels mossos d'esquadra en el marc de la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat, permet deduir que la Generalitat de Catalunya pot incloure en la competència establerta estatutàriament en matèria de seguretat ciutadana aquestes facultats d'execució, ja que, a més a més, disposa de la infraestructura indispensable per al seu exercici a través de la policia autonòmica.

La jurisprudència constitucional en matèria de trànsit i vehicles de motor ve presidida per la necessitat d'un tractament unitari com a criteri delimitador, ja que les condicions dels vehicles que circulen i la seguretat viària han de ser uniformes a tot el territori estatal. En aquest sentit, la STC 59/1985, de 6 de maig, va establir amb claredat que l'art. 149.1.21 CE contenia la competència exclusiva de l'Estat en aquesta matèria, sense que s'apliqués la limitació territorial que afectava altres competències regulades en el mateix precepte (les competències estatals sobre ferrocarrils i transports terrestres es limita als casos en què transcorrin pel territori de més d'una comunitat autònoma). Segons el Tribunal Constitucional, en el concepte de trànsit i circulació dels vehicles de motor s'han d'incloure les condicions referents a la circulació (senyals, limitacions de velocitat, etc.) i les condicions que han de complir els vehicles en circulació. La STC 59/1985 conclouia que les garanties de seguretat de la circulació han de ser uniformes a tot el territori estatal. D'aquesta manera, la STC 181/1992, de 16 de novembre, indica que s'han d'incloure com a elements integrants d'aquestes garanties de seguretat als requisits tècnics que han de reunir els vehicles per tal de garantir la

seguretat de persones i coses que li són exteriors, i també als conductors i passatgers que es troben al seu interior, és a dir, la seguretat vial, tant en el seu sentit actiu com passiu, de manera que la seguretat de protecció de conductors i viatgers s'ha d'incloure a la competència exclusiva de l'Estat (en el mateix sentit, la STC 183/1996, de 14 de novembre). A la STC 203/1992, de 26 de novembre, s'estableix que en el si de la competència de trànsit i circulació de vehicles de motor es pot incloure l'activitat normativa i executiva relativa a la circulació, conducció, acompanyament, control, vigilància, direcció i coordinació en cas d'accident dels vehicles de motor, tot i que no es pot qualificar d'activitat executiva d'ordenació del trànsit l'activitat de contrastació limitada a comprovar si un producte industrial compleix els requisits tècnics exigits a la normativa aplicable, ja que aquesta actuació pública correspondria a la matèria d'indústria. De totes maneres, a la STC 14/1994, de 20 de gener, es va afirmar que formava part de la competència estatal d'ordenació del trànsit l'activitat executiva de l'aprovació i homologació del tipus de vehicle, és a dir, del model que posteriorment serà objecte de comercialització o fabricació (en el mateix sentit, la STC 183/1996, de 14 de novembre).

Aquesta jurisprudència que, en definitiva, ve a establir una necessitat d'uniformitat en el tractament de les competències de trànsit i vehicles de motor (no es pot oblidar la relació d'aquesta matèria amb l'art. 139.2 CE, que prohibeix l'adopció de mesures que obstaculitzin la llibertat de circulació de persones i béns) que en dificulten la transferència plena. En aquest sentit, s'han inclòs nombroses excepcions a la transferència d'aquestes facultats d'ex-

cució de la legislació en matèria de trànsit, circulació de vehicles i seguretat vial. D'aquesta manera, a l'art. 1 d'aquesta Llei orgànica 6/1997, s'exclou la facultat d'expedir, revisar i canviar els permisos i les llicències de conducció, i també l'anul·lació, intervenció, revocació i suspensió derivades d'expedients de sanció, i la verificació de les proves per obtenir permisos i llicències de circulació. També s'exclouen la matriculació i expedició dels permisos o llicències de circulació de qualsevol tipus de vehicles, i també la seva anul·lació, intervenció, revocació, autorització de transferència o baixa. Aquest conjunt d'excepcions ha motivat crítiques en el sentit que aquesta competència d'execució es limita a aspectes formals, com ara imposició de sancions i control material del trànsit per mitjà d'unitats de trànsit dels Mossos d'Esquadra, que substituiran progressivament la Guàrdia Civil de trànsit a les vies interurbanes en els termes establerts per la disposició transitòria única de la Llei orgànica de transferències (l'any 2000 es completarà el desplegament a tot el territori autònom).

Una ampliació de les competències per mitjà d'una Llei orgànica de transferències, utilitzant la via prevista a l'art. 150.2 CE, pot respondre, entre d'altres, a la finalitat de permetre que l'Estat reenvii a les comunitats autònomes competències que exerceix en virtut d'algun dels apartats de l'art. 149.1 CE (com, en aquest cas, l'art. 149.1.22 CE). Tanmateix, s'ha de tenir en compte que quan s'aprovin lleis de transferències mitjançant les quals l'Estat reenvii a les comunitats autònomes competències que exerceix en virtut d'algun dels apartats de l'art. 149.1 CE no serà possible una reforma consecutiva del corresponent estatut d'autonomia perquè s'assumeixi definitivament

la competència per part de la comunitat autònoma, tret que prèviament es produeixi una reforma constitucional.

La Constitució autoritza que a través d'un acte normatiu concret es transfereixin les competències estatals de l'art. 149.1 CE, és a dir, la Llei orgànica de transferències. Dit d'una manera més expressiva, l'article 150.2 CE permet que un exercici de competències sigui dut a terme per un òrgan diferent del previst per la Constitució espanyola, i té el caràcter de norma especial quant a l'art. 149.1 CE en cas d'adopció, ja que autoritza l'incompliment d'un precepte constitucional, en el sentit que es permet que les competències de l'Estat central siguin exercides per les comunitats autònomes. Tanmateix, una assumpció per part de les comunitats autònomes de competències de l'art. 149.1 CE a través d'un acte normatiu diferent, com poden ser els estatuts d'autonomia, fóra contrària a allò previst en el propi art. 149.1 CE, que estableix competències exclusives de l'Estat, i seria necessària una reforma constitucional prèvia de l'art. 149.1 CE en el sentit d'extreure del seu contingut la competència que es vulgui incloure a l'Estatut d'autonomia. En definitiva, l'art. 149.1 CE actuaria com a límit competencial per a l'Estatut d'autonomia, però no per a la Llei orgànica de transferències. En aquest sentit, és convenient recordar que els controls establerts a la Llei orgànica de transferències no desapareixeran fins a la inclusió de les competències transferides a l'Estatut d'autonomia, cosa que no serà possible en aquest supòsit sense una reforma constitucional prèvia de l'art. 149.1.21è CE per extreure'n la competència de les incloses entre les exclusives de l'Estat.

Els controls inclosos a la Llei orgànica 6/1997 tenen un caràcter molt general, i es refereixen a la necessitat que

la Generalitat s'ajusti als principis de coordinació i col·laboració amb l'Administració de l'Estat: l'obligació de facilitar la informació que aquest sol·liciti i el compromís d'accés recíproc als fitxers en matèria de trànsit. Aquests controls, tan inespecífics i sense la regulació del procediment específic de recuperació de la competència per part de l'Estat, s'han d'entendre en el marc de la impossibilitat de l'assumpció estatutària d'aquesta competència sense una reforma constitucional prèvia.

Finalment, és procedent indicar que per al desenvolupament d'aquestes noves competències s'ha adoptat una nova normativa: la Llei de la Generalitat de

Catalunya 14/1997, de 24 de desembre (DOGC núm. 2548, de 31 de desembre), de creació, organització i adscripció al Departament de Governació del Servei Català de Trànsit, que tindrà la finalitat d'articular les competències de la Generalitat en matèria de trànsit; el Decret 82/1998, de 31 de març (DOGC núm. 2614, de 6 d'abril), que estableix l'estructura organitzativa del Servei Català de Trànsit, i el Decret 102/1998, de 15 d'abril (DOGC núm. 2630, de 30 d'abril), que articula l'exercici d'aquestes competències en el si del Departament de Governació.

J.C.G.

**Llei 21/1997, de 3 de juliol, reguladora de les emissions i retransmissions de competicions esportives i esdeveniments esportius (BOE núm. 159, de 4 de juliol de 1997).**

En relació amb els fonaments de la Llei, l'actuació del legislador, en el present cas, donaria compliment al mandat de l'art. 9.2 CE, que obliga els poders públics a fer front a tots aquells obstacles que impedeixen el ple desenvolupament dels drets i llibertats reconeguts en la Constitució. Aquesta Llei pretén, concretament, garantir el dret a comunicar i a rebre informació, reconegut en l'art. 20.1.d CE; el Projecte de Llei es va formular inicialment com a Llei orgànica, ja que es concebia la retransmissió de competicions i esdeveniments esportius com «una especial concreció i desenvolupament de drets fonamentals en l'àmbit esportiu» (Projecte de llei 121/000033, regulador de les emissions i retransmissions de competicions i esdeveniments esportius, BOCG, Congrés dels Diputats, núm. 36-1 a 36-12, 1997). Posteriorment, l'informe remès

per la ponència de la Comissió Constitucional relacionava la retransmissió d'esdeveniments esportiu per ràdio o televisió a un desenvolupament de la llibertat d'empresa i dels drets dels consumidors i usuaris (art. 51 CE). La Llei finalment fou adoptada, per tant, com a Llei ordinària; així mateix, en compliment dels articles 51.1 i 53.3 CE, es busca protegir adequadament els consumidors i usuaris en serveis d'ús comú i generalitzat, com són l'esbarjo i l'esport (Reial decret 287/1991, de 8 de març i L. 26/1984, de 19 de juliol, general per a la defensa dels consumidors i usuaris). La importància social adquirida per les retransmissions esportives atorgaria a aquests esdeveniments un destacable interès públic. És en aquest sentit que cal garantir els drets dels consumidors a accedir a certes retransmissions.

A més, també s'esmenta en la Llei, en

relació amb l'art. 38 CE, l'exigència d'actuacions públiques en defensa de la competència entre empreses en una economia de mercat, ja avalada per les sentències del Tribunal Constitucional 88/86 i 225/93. Els avenços tecnològics en les telecomunicacions, així com la pràctica d'adquirir en exclusiva els drets de retransmissió poden suposar, en la pràctica, situacions de restricció de mercat.

En darrer terme, es volen protegir igualment els interessos esportius i mercantils en qüestió. En efecte, les restriccions esmentades poden tenir conseqüències negatives per al desenvolupament normal de la competició, i per a la independència i estabilitat econòmica dels clubs esportius.

Aquest doble objectiu de garantia del dret a la informació, així com de facilitar la lliure competència de les empreses informatives és també compartit per les institucions europees. El Parlament Europeu havia ja adoptat, en data d'aprovació de la Llei, una Resolució sobre la retransmissió d'esdeveniments esportius (B4-326/96). Hi ha hagut novetats en la regulació europea d'ençà, com veurem.

Si tenim present ara l'àmbit d'aplicació de la llei, la present Llei és aplicable a les retransmissions per ràdio o televisió d'esdeveniments o competicions esportives oficials, de caràcter professional i d'àmbit estatal (d'acord amb la Llei 10/1990, de 15 d'octubre, de l'esport). També són d'aplicació els preceptes d'aquesta en esdeveniments esportius o competicions on intervinguin seleccions nacionals d'Espanya. L'últim supòsit cobert per aquesta són els esdeveniments o competicions que tinguin especial rellevància i transcendència social.

Val a dir, finalment, que correspondrà al Consejo para las Emisiones y Re-

transmisiones Deportivas, creat pel Govern de l'Estat, i que serà representatiu dels diferents sectors afectats, qualificar els esdeveniments o les competicions.

Com a contingut del «dret a la informació esportiva», es preveu, com a regla general, que la cessió dels drets de retransmissió o emissió, tant si es realitza en exclusiva com si no té aquest caràcter, no pot suposar una restricció del dret a la informació. En aquest sentit, els mitjans de comunicació social tindran lliure accés als estadis i recintes esportius. S'estableix, igualment, la gratuïtat de l'emissió de breus extractes de notícies o imatges en telenotícies, notícies radiofòniques o espais informatius generals.

La cessió de drets de retransmissió o emissió per ràdio o televisió de programes esportius especialitzats, sempre que siguin autoritzats pels clubs o societats esportives, donarà lloc a una contraprestació econòmica.

Es preveu, finalment, la possibilitat de retransmissió televisiva d'esdeveniments esportius en modalitat de pagament per consum.

Un aspecte nuclear de la present Llei són els esdeveniments esportius d'interès general. Les competicions o els esdeveniments d'interès general seran aquells que, per la seva rellevància, siguin inclosos en el catàleg corresponent, que elaborarà a l'inici de cada temporada, per cada esport, el Consejo para las Emisiones y Retransmisiones Deportivas (un dels principals aspectes discutits de la llei fou l'expressió «d'interès general». El grup parlamentari socialista va proposar, en el seu lloc, la fórmula «d'especial rellevància social», i el grup parlamentari d'Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya, «d'interès públic». Un altre punt polèmic fou la creació d'una institució encarregada d'elaborar el catàleg on es contindrien els esdeveniments

considerats d'interès general. En el projecte es va encarregar aquesta tasca primer al Consejo Superior de Deportes. Les primeres esmenes del Grup Parlamentari Basc van acabar en un acord per crear un òrgan específic, i denominar-lo Consejo para las Emisiones y Retransmisiones Deportivas. La seva creació s'ha dut a terme mitjançant Reial decret 991/1998, de 22 de maig. El catàleg de competicions i esdeveniments esportius ha estat adoptat per Resolució, de 31 de juliol de 1998 (BOE de 25 d'agost). Aquests hauran de retransmetre's en directe, o excepcionalment en diferit, en emissió oberta i per a tot l'Estat. Totes les competicions o els esdeveniments esportius considerats d'interès general podran ser retransmesos en la llengua oficial pròpia de la corresponent comunitat autònoma. La Llei, finalment, recupera la tradició de la retransmissió del partit de futbol de primera divisió de major interès, i manté el dret preferent d'elecció en favor dels operadors que emetin en obert.

El punt cinquè de la Resolució del Parlament Europeu sobre retransmissions esportives estableix que els drets de retransmissió de certs esdeveniments esportius d'interès general han de concedir-se a les cadenes que transmetin sense codificar, perquè puguin ser vistos pel conjunt de la població. Posteriorment, la Directiva 97/36/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 30 de juny de 1997, que modifica la Directiva 89/552/CEE del Consell (sobre la coordinació de determinades disposicions legals, reglamentàries i administratives dels estats membres relatives a l'exercici d'activitats de radiodifusió televisiva), establirà com a regla general del dret comunitari en la matèria la prohibició de l'exclusivitat en la retransmissió d'esdeveniments que un Estat membre consi-

deri de gran importància per a la societat.

Quant a les competències de les comunitats autònomes en la matèria, aquestes tenen la possibilitat de determinar els esdeveniments o competicions esportius que considerin d'interès general en el seu àmbit respectiu de competències. Concretament, les comunitats autònomes poden decidir sobre les competicions i els esdeveniments esportius oficials i de caràcter professional limitats a llur territori respectiu, o que corresponguin a les seleccions esportives de la comunitat.

Aquests esdeveniments considerats d'interès general, tal com succeeix amb la normativa general per a tot l'Estat, hauran de ser retransmesos en directe, en emissió oberta i per a tot el territori de la comunitat autònoma.

S'ha presentat, finalment, un recurs d'inconstitucionalitat contra aquesta Llei. El grup parlamentari socialista el va presentar el 3 d'octubre de 1997. El primer punt considerat inconstitucional és el relatiu al criteri de l'interès general. El segon correspon a la possible afectació al principi d'irretroactivitat (art. 9.3 CE) que derivaria de la Disposició addicional única.

Un últim interrogant és el plantejat pel desenvolupament de la Directiva europea 97/36/CE. S'estableix en l'art. 2 de l'esmentada Directiva la data de 31 de desembre de 1998 per tal que els estats membres adoptin les disposicions necessàries per completar-la. Es produirà, per tant, una reforma de la Llei 21/1997, o bé, fins i tot, una nova llei (vegeu Seijas Viladangos, Esther, «El concepto de "interés general" en la Ley 21/1997, reguladora de las emisiones y retransmisiones de competiciones deportivas», *La Ley*, núm. 4483, a 19 de febrer de 1998, pàg. 1-5).

Antoni Roig

Lleis 25-36/1997, de 4 d'agost, de modificació del règim de cessió de tributs de l'Estat a les comunitats autònomes d'Aragó, Principat d'Astúries, Illes Balears, Canàries, Cantàbria, Castella i Lleó, Catalunya, Galícia, Madrid, Múrcia, La Rioja, i Comunitat Valenciana i de fixació de l'abast i les condicions d'aquesta cessió (BOE núm. 186, de 5 d'agost).

*Vegeu el comentari conjunt d'aquestes lleis a l'article de José Antonio Fernández Amor, «La cessió de tributs a les comunitats autònomes: breu anàlisi de la norma-*

*tiva específica de cessió», a les pàg. 529-538 d'aquest mateix número d'Autonomies.*

Llei 37/1997, de 4 d'agost, per la qual s'aprova la metodologia de determinació de la quota del País Basc per al quinquenni 1997-2001 (BOE núm. 186, de 5 d'agost de 1997).

Aquesta Llei s'enquadra en allò previst a la disposició addicional primera de la Constitució espanyola, com també en allò establert a l'art. 41.1 de l'Estatut d'autonomia del País Basc. Seguint aquesta regulació, les relacions que l'Estat i la Comunitat Autònoma puguin entaular en matèria tributària s'han de regir pel sistema tradicional de concert econòmic, del qual es pot destacar la contribució que la Comunitat Autònoma ha de fer al sosteniment de les càrregues generals de l'Estat. Aquesta es concreta en una quantitat aprovada per llei, que és coneguda amb el nom de quota, i que s'integra per cadascuna de les aportacions que han de fer els diferents territoris històrics.

L'operació de determinar la quantitat a què puja l'esmentada quota ha de seguir un determinat procediment que, segons l'art. 48.1 de la Llei 12/1981, de 13 de maig, que regula el concert econòmic entre l'Estat i el País Basc, es recollirà en una llei aprovada per les Corts Generals. Aquest text legal ha de ser el producte d'un acord previ en el si de la Comissió Mixta de Quota i tindrà, així mateix, un període de vigència de cinc anys. Doncs bé, la Llei que s'exposa ve a

recollir la metodologia per determinar la quota del País Basc per al quinquenni comprès en el període 1997-2001, com també per fixar la quota líquida provisional per a l'any 1997.

La seva estructura és simple, ja que conté un sol article, que aprova la metodologia per a la determinació de la quota, la qual es recull en un annex. Aquest darrer es troba estructurat, al seu torn, en quatre capítols, cinc disposicions addicionals i una disposició final. El primer capítol se cenyeix a preveure que la metodologia que es regula té una vigència de cinc anys, compresos en els exercicis de 1997 a 2001, i a disposar que es parteix de la quota líquida de l'any base.

El segon capítol se centra en la determinació de la quota líquida de l'any base. Aquest concepte és el resultat d'aplicar, al cost de les càrregues de l'Estat no assumides per la Comunitat Autònoma (art. 4.2), un índex d'imputació del 6.24 per 100 (art. 7). A la quantitat resultant, això no obstant, se li han de fer els ajuts i les compensacions que disposen els articles 5 i 6, i obtenir així l'anomenada quota líquida.

El contingut del capítol tercer es compon de les previsions necessàries per determinar la quota líquida dels anys següents del quinquenni, i per a la liquidació definitiva de les quotes. En aquest sentit, l'art. 9 disposa que la quota dels anys successius s'ha de determinar de manera provisional, aplicant un índex d'actualització determinat segons el que disposa l'article 10. Aquesta línia d'actuació, això no obstant, es pot veure alterada si es produeix la previsió de l'art. 11, o sigui, que la Comunitat Autònoma Basca assumeixi competències que incideixin en el cost anual que l'Estat ha de cobrir, o que deixi d'exercir competències que tingués assumides. En aquest supòsit, s'ha de revisar a la baixa o a l'alça el muntant que suposa la tan esmentada quota. Finalment, l'art. 12 de la Llei preveu el sistema per realitzar la liquidació definitiva que fixi la quantia efectiva de la contribució del País Basc a les càrregues de l'Estat.

El capítol tercer conté, sota el títol de normes comunes, disposicions que regulen, d'una banda (art. 13), com s'ha de fer l'ingrés de la quota a la hisenda

pública de l'Estat, i, d'una altra banda, els ajustos que s'han de realitzar en les quantitats que són el producte d'aplicar l'índex d'imputació (art. 14). Les diferents disposicions addicionals, al seu torn, fixen previsions per efectuar les compensacions necessàries entre hisendes amb motiu de la concertació de nous tributs, per dur a terme les compensacions per la realització de liquidacions definitives de les quotes, o per revisar la quota en cas d'alteracions en el règim jurídic del sistema tributari estatal o en el règim de concert. La Disposició transitòria regula el supòsit que per a l'exercici del 2002 no s'hagi procedit a regular una llei de quotes, raó per la qual prorroga l'actual. Per últim, la Disposició final única disposa que la present Llei s'ha d'entendre sense perjudici del que regulin les disposicions addicionals, transitòries a finals de la Llei 12/1981, de 13 de maig, que aprova el concert econòmic amb el País Basc, les quals romanen vigents en la mesura en què siguin d'aplicació en els seus propis termes.

José Antonio Fernández Amor

**Llei 38/1997, de 4 d'agost, per la qual s'aprova la modificació del concert econòmic amb la Comunitat Autònoma del País Basc (BOE núm. 186/1997, de 5 d'agost).**

El País Basc disposa d'un règim de finançament especial, que té la seva base en el sistema dels tributs concertats i la quota. Aquest reconeixement té el seu fonament en la disposició addicional primera de la Constitució espanyola, la qual empara i respecta els drets històrics dels territoris forals.

El vigent concert econòmic entre l'Estat i el País Basc fou aprovat per la Llei 12/1981, de 13 de maig. Es tracta

d'una norma pactada entre tots dos, i és possible la seva modificació, d'acord amb el que estableix la disposició addicional segona d'aquesta Llei, quan concorri la voluntat de fer-ho o quan es produeixin modificacions substantives que es produeixin a l'ordenament tributari de l'Estat.

Amb la Llei 38/1997 es produeix la modificació i ampliació del concert econòmic en la mesura en què han concor-



regut les voluntats de l'Estat i del País Basc com a conseqüència del pacte polític subscrit l'any 1996 entre el Partit Popular i el Partit Nacionalista Basc. Però, a més, també es produeix una adaptació del concert atès que hi concorre igualment la segona circumstància com a conseqüència de l'establiment per part de l'Estat de l'impost sobre les primes d'assegurança i de la modificació del règim de cessió de tributs de l'Estat a les comunitats autònomes, una alteració substantiva de l'ordenament tributari de l'Estat.

Pel que fa als termes en què s'ha modificat el concert, es poden destacar quatre qüestions fonamentals. La primera d'elles és que s'ha procedit a reduir a quatre els dotze principis d'harmonització fiscal als quals s'ha de sotmetre el País Basc en relació amb l'Estat (s'ha de produir l'adequació dels termes utilitzats a la Llei general tributària, s'ha de mantenir una pressió fiscal equivalent a la de la resta de l'Estat, s'ha de respectar la llibertat de circulació de persones, béns, capitals i serveis a tot el territori espanyol i s'ha d'utilitzar la mateixa classificació de les activitats econòmiques).

La segona és que s'exigeix, a més, de l'Estat, per raó del principi de col·laboració, que arbitri els mecanismes que permetin la col·laboració de les institucions del País Basc en els acords internacionals que incideixin en l'aplicació del concert.

La tercera qüestió destacable és que desapareixen les limitacions a les quals estava subjecte el País Basc en relació amb l'IRPF, com a tribut concertat.

Per últim, la quarta és que el País Basc passa a tenir la competència tant sobre la regulació com sobre la gestió, liquidació, inspecció i revisió dels tributs, sobre l'obligació real de contribuir, qüestió que fins ara romanía a

mans de l'Estat. Després de la modificació operada en el concert, passa a correspondre a la Diputació foral la competència sobre la gestió, liquidació, recaptació, inspecció i revisió dels tributs en què el subjecte passiu no sigui resident a territori espanyol. En resum, el País Basc assumeix les competències de gestió en relació amb aquells subjectes sotmesos a l'obligació real de contribuir en el cas de l'IRPF, l'IP i l'impost sobre successions i donacions. L'única excepció remarcable és que, en el cas de l'impost de societat, es permet, a més, que es puguin exercir competències normatives quan es tracti d'establiments permanents d'entitats estrange-res ubicats en el País Basc.

Pel que fa als termes en què el concert ha estat ampliat, es procedeix a considerar, juntament amb els ja considerats en l'anterior Llei 12/1981, els impostos especials sobre hidrocarburs, sobre el tabac i sobre alcohols. En aquest cas, el legislador estatal considera que ja han desaparegut els impediments inclosos a l'art. 41.2 i a la disposició transitòria vuitena de la Llei orgànica 3/1979, de 18 de desembre, de l'Estatut d'autonomia del País Basc, que impedié la concertació d'aquests impostos. S'entén, d'una banda, que en el cas dels hidrocarburs i del tabac han desaparegut els monopolis fiscals mitjançant els quals es recaptaven. D'una altra banda, i com a conseqüència de constituir, aquesta ampliació, la segona concreció dels impostos concertats, ja que la primera es va fer amb la Llei 12/1981, és salvat l'impediment previst per l'Estatut d'autonomia, que impedia la inclusió dels alcohols en el primer concert econòmic. Així, aquest impostos especials s'inclouen de manera que les diputacions forals passen a exigir-los d'acord amb la normativa estatal.

Per últim, com ja hem apuntat, el concert ha estat objecte d'una adaptació, tenint en compte que han concorregut modificacions substancials en l'ordenament jurídic de l'Estat. D'una banda, la Llei 13/1996, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, ha establert l'impost sobre primes d'assegurances, i, de l'altra, s'ha modificat la LOFCA, per raó de la Llei orgànica 3/1996, com la de cessió de tributs de l'Estat a les comunitats autònomes, amb la Llei 14/1996.

Tenint en compte aquestes modificacions, s'ha procedit a concertar l'impost sobre primes d'assegurances atenent com a punts de connexió els establerts per la Llei 13/1996 per determinar el lloc de

realització de les operacions d'assegurances, i s'ha ampliat també l'aplicació d'aquests punts a l'àmbit de l'impost sobre societats i a l'impost sobre el valor afegit.

Per últim, també s'adapten al concert les modificacions produïdes en el règim de cessió de tributs. Així, desapareixen les limitacions a l'exercici de les competències normatives existents en relació amb l'impost sobre el patrimoni, s'atribueixen aquestes competències quant als tributs sobre el joc, i es reordenen els punts de connexió pel que fa a l'impost sobre successions i donacions i a l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats.

Susanna Campuzano Vega

**Llei 40/1997, de 5 de novembre, i Llei 41/1997, de 5 de novembre, ambdues de modificació de la Llei 4/1989, de 27 de març, de conservació dels espais naturals i de la flora i la fauna silvestres (BOE núm. 266/97, de 6 de novembre de 1997).**

En aquesta ocasió el legislador ha optat per desglossar en dues lleis consecutives la tasca de reformar diferents preceptes d'una mateixa Llei, la 4/1989, de 27 de març. La Llei 41/1997, tot i que incorpora preceptes nous en la Llei 4/1989 per tal de regular els òrgans de gestió i administració dels parcs nacionals, té per finalitat principal modificar diversos articles d'aquesta Llei per a adaptar el seu contingut a la doctrina de la Sentència del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de juny, que declara la nul·litat de la seva disposició addicional cinquena en quant considera bàsics els seus articles 21.3 i 4, i 22.1 en la mesura que atribueix a l'Estat la gestió dels parcs nacionals. Aquesta important sentència (destacable entre altres motius pel que fa a la distinció dels con-

ceptes de «bases», «normes bàsiques», «legislació bàsica» i «condicions bàsiques») resol catorze procediments acumulats que impugnaven nombrosos preceptes de la citada Llei 4/1989 (i de tres reials decrets que la desenvolupaven), i conté un vot particular de R. Mendizábal Allende (ahora ponent de la Sentència) que, tot i coincidir amb la part dispositiva de la Sentència, en discrepa perquè la considera insuficient, lluny d'on conduiria una major coherència amb els raonaments esgrimits.

La Llei 41/1997 s'inicia com a Projecte de Llei, que la Mesa del Congrés encomana (10 de desembre de 1996) a la Comissió de Medi Ambient amb competència legislativa plena, tot i que més tard (13 de març de 1997) el Ple acordà l'avocació del seu debat i vota-

ció. Malgrat que el Projecte del Govern només conté un únic article que dóna nova redacció a uns altres sis articles de la Llei 4/1989, s'hi presenten fins a 138 esmenes, bona part de les quals són extenses i detallades, i d'entre les quals destaquen dues esmenes a la totalitat amb text alternatiu del Grup Federal IU-IC i del Grup Socialista. Pràcticament no s'aprova cap de les esmenes que presenten aquests dos grups ni les del grup Mixt-BNG (que insisteix a substituir en tot el text l'adjectiu «Nacional» per «Estatal»), però en canvi de les que són presentades per Coalició Canària i CiU —majoritàriament encaminades a ampliar la participació i representació de les comunitats autònomes— quasi no se'n rebutja cap (o es retiren o es transaccionen o s'aproven). En el seu pas pel Senat el Projecte de llei no experimenta modificacions substancials, les esmenes que s'hi introdueixen són bàsicament de millora tècnica.

Respectant la sistemàtica de la Llei 4/1989, el primer article que es modifica —art.19— és el que fa referència al Pla rector d'ús i gestió, instrument de planificació comú a tots els parcs, ja siguin naturals o nacionals. L'aprovació d'aquests plans correspon a la comunitat autònoma, excepte els plans rectors d'ús i gestió dels parcs nacionals que seran aprovats per la comunitat autònoma o per l'Administració general de l'Estat en el cas de parcs nacionals ubicats en el territori de més d'una Comunitat, previ acord de la Comissió Mixta de Gestió que serà l'encarregada de la seva elaboració. Així mateix, la nova redacció, després d'establir normes generals per a tots els tipus de parcs, incorpora previsions específiques sobre el contingut dels plans rectors d'ús i gestió dels parcs nacionals. Per esmena introduïda en el Senat, s'amplia la vi-

gència màxima d'aquests plans de 4 a 6 anys.

La Llei 41/1997 també dóna una nova redacció al capítol IV del títol III, dedicat als parcs nacionals. A diferència d'allò que determinava la Llei 4/1989, els parcs nacionals seran gestionats i finançats conjuntament per l'Administració general de l'Estat i les comunitats autònomes en el territori de les quals es trobin ubicats. La declaració d'un nou parc nacional requerirà el previ acord favorable de l'Assemblea Legislativa de la comunitat o de les comunitats autònomes en què es trobin situats aquests parcs. Així mateix, es crea una nova figura d'ordenació, el Pla director de la xarxa de parcs nacionals, que neix amb la vocació de ser l'instrument bàsic a través del qual es fixin les línies generals d'actuació d'aquesta xarxa i alhora serveixi de pauta per a la redacció dels plans d'ús i gestió. El Consell de la Xarxa de Parcs Nacionals, òrgan col·legiat de caràcter consultiu també de nova creació, té com a missió principal realitzar un seguiment continu i permanent d'aquests espais. Hi estan representats l'Administració general de l'Estat i totes i cada una de les comunitats autònomes en l'àmbit territorial de la qual hi hagi ubicats parcs nacionals.

En aquesta mateixa línia també es crea la Comissió Mixta de Gestió, pedra angular de la Llei, que pretén acomodar la gestió de cada un dels Parcs Nacionals a la doctrina fixada pel Tribunal Constitucional en la sentència anteriorment citada. Aquest òrgan està integrat pel mateix nombre de representants de l'Administració de l'Estat que de la Comunitat Autònoma en què es trobi situat el parc. La presidència d'aquesta Comissió —que té vot diriment— recaurà cada any, alternativament, en un dels representants de l'Administració

general de l'Estat o de les administracions autonòmiques.

Per vetllar pel compliment de les normes establertes en interès dels parcs nacionals, i com a òrgan de participació de la societat, la nova Llei preveu que en cada un d'ells s'hi constituirà un patronat, en el qual seran representades les administracions públiques i aquelles institucions, associacions i organitzacions relacionades amb el parc. La regulació relativa als parcs nacionals finalitza amb la figura del director-conservador que és nomenat pel Consell de Govern de la comunitat autònoma (o pel Ministeri de Medi Ambient —a proposta de la Comissió Mixta de Gestió— si l'àmbit territorial del parc nacional supera el d'una Comunitat); és el responsable de l'administració i coordinació de les activitats del parc, i assisteix actuant com a secretari a les reunions de les comissions mixtes, amb veu però sense vot.

D'altra banda, aquesta Llei 41/1997 introdueix una lleu modificació de les infraccions tipificades en els apartats sisè i novè de l'art. 38 de la Llei 4/1989, així com del seu annex, per incorporar, dins dels principals sistemes naturals de l'Estat espanyol en la regió eurosiberiana, a aquells lligats a zones humides amb influència marina i a zones costaneres i plataforma continental, i en la regió macaronèsica, a aquells lligats a processos volcànics i vegetació associada a les zones costaneres, a la plataforma continental i als espais marins.

Per últim, de les disposicions finals podem destacar que, per subscriure el corresponent acord de finançament entre l'Estat i les comunitats autònomes en el territori de les quals s'hi ubiqui un parc nacional, es fixa un termini màxim de 18 mesos —prou ampli per permetre adaptar-se a les anualitats pressupostà-

ries— a partir de l'entrada en vigor d'aquesta Llei (l'endemà de la seva publicació). I que el parc d'Aigüestortes i l'estany de Sant Maurici s'integra en la xarxa de parcs nacionals, amb la consideració de parc nacional a tots els efectes d'aquesta Llei, però mantenint, no obstant, l'actual règim de gestió i organització en els termes establerts en la normativa autonòmica (veg. les lleis del Parlament de Catalunya 12/1985, de 13 juny, i 7/1988, de 30 de març).

L'altra Llei objecte d'aquest comentari, la Llei 40/1997, és molt més breu i simple. Constatant el diferent tractament atorgat per les administracions competents als períodes hàbils de caça i la diferent utilització de les excepcions previstes en la Llei 4/1989 per aixecar les prohibicions que conté, i constatant també el creixement i l'augment de la producció de determinades espècies (la qual cosa s'ha traduït en el fet que les vedes per a aquestes espècies no siguin uniformes en els diferents estats de la Unió Europea), la nova llei permet que, en llocs en què són tradicionals i en condicions estrictament controlades, atinent a les condicions de risc i les de lloc, es pugui autoritzar —d'una manera selectiva— la captura, retenció o exploració prudent de determinades aus en petites quantitats i amb les limitacions precises per garantir la conservació de les espècies. Per això, i amb totes aquestes cauteles, es modifica l'apartat segon de l'art. 28 de la Llei 4/1989 i s'afegeix un nou apartat 6 a aquest mateix article 28 que estableix una singular cadena de comunicacions degudes, respecte a les autoritzacions acordades (les comunitats autònomes al Ministeri de Medi Ambient i aquest a la Comissió de les Comunitats Europees).

Marcel Mateu

**Llei 42/1997, de 14 de novembre, ordenadora de la Inspecció de Treball i de la Seguretat Social (BOE núm. 274, de 15 de novembre de 1997).**

Els antecedents de la Llei 42/1997 expliquen les raons per una actuació legislativa. El Reglament de l'Institut de Reformes Socials, d'1 de març de 1906, és el referent històric inicial. Aquest tindrà una posterior regulació en la Llei 39/1962, de 21 de juliol, d'ordenació de la Inspecció de Treball. Aquesta Llei incorpora els principis del Conveni 81 de l'OIT, d'11 de juliol de 1947, sobre Inspecció de Treball en la Indústria i el Comerç, ratificat per Espanya el 14 de gener de 1960. Aquesta Llei preconstitucional és l'antecedent immediat de la Llei 42/97. Per tant, és evident que existeixen raons sobrades per adoptar la present regulació legislativa: dispersió i fragmentació normativa, necessitat d'adaptació a l'Estat constitucional, paper creixent de la negociació col·lectiva i llibertat sindical i, finalment, necessitat d'adaptació al model territorial de l'Estat autònic.

La Inspecció de Treball espanyola és, tradicionalment, generalista, la qual cosa contrasta amb l'especialització d'inspeccions laborals en la majoria de països. Però, deixant de banda característiques generals, el que ens interessa ara és que la Llei 11/1994, de 19 de maig, atribueix al cos superior d'inspectors de Treball i de la Seguretat Social el caràcter de cos nacional.

S'ha de tenir present que en el Conveni 81 de l'OIT s'afirma que la Inspecció de Treball haurà d'estar sota la vigilància i control d'una autoritat central. S'afegeix, a continuació, que, serà així sempre que sigui possible d'acord amb la pràctica administrativa interna de l'Estat membre (art. 4.1), cosa que dóna oportunitats d'acció als ens territorials amb competències sobre la matèria.

Com a regla general, els inspectors han de realitzar la totalitat de les tasques encomanades, i això sigui quina sigui l'Administració titular de la competència. És a dir, són uns mateixos funcionaris inspectors els qui actuen en matèries que són competència de l'Estat i de les comunitats autònomes. En el primer cas, actuen funcionalment com a Administració de l'Estat, i en el segon com a Administració autònoma (STC 185/1991). Cal recordar, referent a això, que les comunitats tenen competència d'execució de la legislació laboral, així com una potestat sancionadora. La competència estatal ve recollida en els art. 149.1.7 i 149.1.17 CE.

També és possible que les comunitats autònomes amb competència plena en matèria d'ordre social puguin atribuir la facultat inspectora a funcionaris diferents dels considerats en l'art. 2 (és a dir els funcionaris de nivell tècnic superior que pertanyen al cos superior d'inspectors de Treball i de la Seguretat Social), en la mateixa Llei que reguli cada matèria i en l'àmbit d'aquesta (disposició addicional sisena). Això serà, evidentment, dins d'uns marges raonables, i tenint present els mecanismes de coordinació establerts, i que veurem després. En la mateixa línia se sosté en l'art. 21.2 que la «Direcció Territorial de la Inspecció de Treball i de la Seguretat Social dependrà de les autoritats central i autònoma».

Es produeix, doncs, una disgregació del cos unitari, una doble competència funcional (vegeu Vázquez Mateo, Felipe, «Reflexiones en torno a la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, de ordenación de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social», *La Ley*, núm. 4466, de 27 de ge-

ner de 1998, pàg. 1-4). Ja en la STC 249/1988, de 20 de desembre, s'ha via destacat que «la dependència jeràrquica de l'Administració estatal no suposa una interferència en l'actuació dels inspectors com a òrgan al servei i dependència de l'Administració autonòmica».

Com es pot fàcilment intuir del que s'ha dit fins ara, regeix el principi de col·laboració institucional en la matèria. L'autoritat central de la Inspecció queda establerta en el Ministeri de Treball i Assumptes Socials. La tasca principal d'aquesta és la direcció i la coordinació, d'acord amb el contingut fixat en els Convenis 81 i 129 de l'OIT (aquest darrer sobre Inspecció de Treball en l'agricultura, ratificat per Espanya el dia 11 de març de 1971).

Es preveuen dos mecanismes de coordinació: la Conferència Sectorial d'Assumptes Laborals i les comissions territorials de la Inspecció

de Treball i de la Seguretat Social. Són espais de participació de les diferents administracions públiques amb competència sobre les matèries objecte de la inspecció.

La Conferència Sectorial d'Assumptes Laborals, creada d'acord amb l'art. 5 de la Llei 30/1992, ha de permetre a les administracions central i autonòmica establir els mecanismes de col·laboració necessaris. Per la seva banda, les comissions territorials en matèria de la Inspecció de Treball i de la Seguretat Social han de fixar els objectius i els programes d'actuació ordinària de la Inspecció de Treball i Seguretat Social en les diferents àrees. Igualment, es preveurà la col·laboració pericial i l'assessorament tècnic necessaris. Els acords podran preveure l'adscripció orgànica de funcionaris de la Inspecció de Treball i de la Seguretat Social a l'Administració autonòmica.

Antoni Roig

**Llei 47/1997, de 20 de novembre, sobre la inclusió de la variant de Pajares en el Pla director d'infraestructures (BOE núm. 279, de 21 de novembre de 1997).**

És aquesta una Llei breu, d'article únic, que modifica el Pla director d'infraestructures —aprovat pel Consell de Ministres— incloent-hi la realització de les obres ferroviàries denominades variant de Pajares amb la màxima prioritat en la seva data d'execució. D'aquesta manera es configura el corredor ferroviari Madrid-Oviedo com a línia ferroviària d'alta velocitat. No obstant això, el que la fa destacable en aquesta secció de la revista és que presenta la peculiaritat procedimental que va ser tramitada conforme a l'art.87.2 CE, és a dir, té el seu origen en una proposta de Proposició de llei d'una Assemblea Legislativa

d'una Comunitat Autònoma, en aquest cas la Junta General del Principat d'Astúries. D'altra banda, com veurem breument al final d'aquest comentari, és també un exemple d'una mala tècnica legislativa a l'hora d'aprovar una llei en procediment de lectura única.

Dins el marc més ampli de la cooperació a la formació de la voluntat dels òrgans centrals de l'Estat per part de les comunitats autònomes, trobem aquesta facultat de proposta d'iniciativa legislativa davant del Congrés de Diputats, al costat d'altres tècniques com ara la determinació i entrega al Govern de previsions per elaborar la planificació eco-

nòmica, la interposició de recursos d'inconstitucionalitat i de conflictes de competència i la iniciativa de la reforma constitucional i estatutària.

De fet, l'art. 87.2 CE (a diferència del que estableix el seu antecedent constitucional més immediat: l'art. 121 de la Constitució italiana) permet a les assemblees de les comunitats autònomes una doble possibilitat: sol·licitar del Govern l'adopció d'un Projecte de llei o remetre a la mesa del Congrés una Proposició de llei, delegant davant d'aquesta Cambra fins a un màxim de tres membres de l'Assemblea encarregats de defensar-la. Per la majoria de la doctrina, en ambdós casos no estaríem pròpiament davant d'un supòsit d'iniciativa legislativa, sinó davant d'una proposta d'iniciativa. La iniciativa pròpiament dita —malgrat la denominació de l'art. 108 del RCD— l'exerceix la Cambra en l'acte de la presa en consideració. Des de la perspectiva de les comunitats autònomes, permetre aquesta doble opció és un aspecte elogiable de l'actual constitució, sense antecedents en el dret constitucional contemporani. No obstant això, en el dret alemany, malgrat no existir el dret d'iniciativa legislativa dels *Länder* —com sí que el tenen les regions italianes— no els falta la possibilitat de cooperar a la formació de la Llei de la Federació a través d'un òrgan constitucional com el *Bundesrat*, en el qual estan representats.

El principal problema teòric que presentava la proposta d'iniciativa legislativa era el de l'extensió del seu objecte. És i ha estat majoritària la doctrina que afirma la falta de limitacions materials en l'exercici d'aquesta facultat, fonamentant-se bàsicament en la inexistència de límits constitucionals expressos. Actualment encara em sembla més inqüestionable que l'exercici d'aquest dret

no té límits materials, tenint en compte la reinterpretació que el Tribunal Constitucional ha donat a l'art. 32.2 de la LOTC («afectar el seu propi àmbit d'autonomia») pel que fa a la legitimitat per a recórrer lleis estatals, després d'haver fet inicialment una interpretació molt restrictiva a partir de la Sentència de 14 de juliol de 1981 (veg. aquesta evolució en les Sentències del Tribunal Constitucional 84/1982, de 23 de desembre, 26/1987, de 27 de febrer i 199/1987, de 15 de desembre). A la pràctica, aquest no ha estat un problema real, en bona part perquè les pròpies assemblees autonòmiques semblen haver-se autolimitat —en la major part dels casos— exercint aquest dret de forma bastant selectiva, en relació a aquelles qüestions que —essent de la competència de les Corts Generals— afecten de manera molt particular la respectiva Comunitat Autònoma. Amb tot, no es pot parlar d'un costum establert perquè en alguns casos —pocs— la temàtica de les iniciatives presentades i en alguns casos —poquíssims— finalment aprovades, desborda el concepte restringit de «l'interès respectiu» (com va succeir, per exemple, amb la modificació de la Llei 48/1984, de 26 de desembre, reguladora de l'objecció de consciència i de la prestació social substitutòria).

La primera iniciativa legislativa davant de les Corts Generals que plantejà la Junta General del Principat d'Astúries, ja en la seva segona legislatura, es tramità el 1989 i tenia aquesta mateixa pretensió: incloure la denominada variant Pajares en el Pla de transport ferroviari. La iniciativa no prosperà en el Congrés, la qual cosa donà lloc a la reiteració de noves propostes per a la modificació dels diferents instruments en els quals no apareixia inclòs aquest projecte ferroviari. Finalment, la Proposi-

ció no només es pren en consideració sinó que arriba a aprovar-se. Perquè, en contra del que vaticinaven alguns autors (escàs ús d'aquesta tècnica i èxit encara més escàs), la utilització de la via de l'art. 87.2 CE no ha estat tan infreqüent com es preveia ni tan excepcionals els casos que finalment han acabat amb l'aprovació d'una llei. Deixant de banda l'etapa inicial de les comunitats autònomes (I legislatura i els primers períodes de sessions de la II), en la III legislatura es van presentar en el Congrés de Diputats (després de superar per tant el primer filtre de la majoria en el respectiu parlament autònic) 18 propostes de Proposició de llei per part de les comunitats autònomes, essent la III, juntament amb la V, les legislatures en què més se n'ha presentat. En conjunt, i fins al final de 1998, han estat més d'un centenar les presentades al Congrés, de les quals només 15 —deixant a part les reformes dels estatuts d'autonomia— han arribat a ser aprovades com a llei.

El Parlament de Catalunya, que va ser el primer a presentar una proposta de Proposició de llei al Congrés (3 de desembre de 1981) i el primer a veure aprovada com a llei una Proposició d'aquest tipus (Llei 46/1983, de 26 de de-

sembre, reguladora del tercer canal de televisió) ha fet un ús moderat d'aquesta facultat que li atorga l'art.87.2 CE: ha presentat un total de 16 propostes en les 4 primeres legislatures (4 en la I, 7 en la II, i tan sols 2 a la III i 3 a la IV), de les quals només tres han estat preses en consideració pel Congrés.

D'altra banda, ni que sigui amb valor anecdòtic, també es pot destacar d'aquesta Llei algun aspecte més en relació amb el seu contingut. Més enllà del seu caràcter de llei singular (figura admesa com a exercici excepcional de la potestat legislativa) que potser no assoleix el grau d'excepcionalitat que justifica el fet que mitjançant altres instruments no pugui aconseguir-se la finalitat pretesa (cal recordar que el Pla que modifica s'aprova per Acord del Consell de Ministres), aquesta llei tan breu presenta una deficiència de redacció evident. En l'exposició de motius de la Llei aprovada per les Corts sorprèn que hi continuï figurant que «*se somete a la aprobación de esta Junta General del Principado la presente Proposición de ley.*» A una proposició com aquesta, que per la seva simplicitat va ser tramitada directament i en lectura única, bé se li podia haver fet ni que fos una única llegida.

Marcel Mateu

### Llei 52/1997, de 27 de novembre, d'assistència jurídica a l'Estat i a les institucions públiques (BOE núm. 285, de 28 de novembre de 1997).

L'objectiu de la Llei 52/1997 és respondre a la necessitat de l'Estat de disposar d'una assistència jurídica que es correspongui amb els postulats d'una Administració moderna, eficaç i plenament respectuosa envers la Constitució i envers la resta de l'ordenament. Les

presentes normes organitzatives del Servei Jurídic de l'Estat busquen, doncs, fer compatibles les especialitats processals de la defensa jurídica de l'Estat amb els postulats constitucionals.

Es tracta d'una llei d'assistència jurídica a l'Estat, però també a les institu-



cions públiques. La regla general és la competència del Servei Jurídic de l'Estat d'assessorament jurídic de l'Estat i dels organismes autònoms, sens perjudici de les competències consultives que corresponen al cos jurídic militar en l'àmbit del Ministeri de Defensa, i a l'Assessoria Jurídica Internacional del Ministeri d'Assumptes Exteriors en matèria de dret internacional.

En relació als òrgans constitucionals, el citat Servei és l'encarregat de la representació i de la defensa en judici, excepte si les normes internes d'aquests estableixen un règim especial propi, en raó de llur autonomia institucional.

En aquest sentit, l'expressió «advocat de l'Estat» de la LRJCA i de la Llei 62/1978, se substitueix per la més general d'«advocat de l'Estat o representant processal de l'Administració demandada (Disposició addicional segona).

Per tal que el Servei Jurídic pugui prestar assistència jurídica a les comunitats autònomes, es preveu l'adopció d'un reglament d'execució.

Quant a l'aplicació de la Llei 52/1997 a les comunitats autònomes, en el capítol II de la Llei s'hi fixen uns aspectes organitzatius dels serveis jurídics que només afecten, com es diu expressament en l'exposició de motius, l'Estat i no així les comunitats autònomes.

En el capítol III, s'estableixen les normes processals dictades en virtut del títol competencial recollit en l'art. 149.1.6 CE. Aquestes normes processals, concretades en la disposició addicional quarta, són d'aplicació tant a les comunitats autònomes, com a les entitats públiques dependents d'aquestes. Es tracta dels articles 11, 12, 13.1, 14 i 15. Estudiem el contingut concret d'aquests en l'ordre esmentat:

Article 11. En els processos on inter-

vé l'Administració general de l'Estat, els organismes autònoms, els òrgans constitucionals (amb l'excepció dels que disposen d'autonomia institucional, com hem dit abans, o bé si les normes processals diuen una altra cosa), una entitat pública empresarial, o bé altres organismes públics que siguin representats i defensats per l'advocat de l'Estat, les notificacions, citacions, emplaçaments i altres actes de comunicació processal s'adreçaran a l'advocat de l'Estat en la seu oficial de la respectiva advocacia de l'Estat.

Article 12. S'eximeix l'Estat, i els abans esmentats, de l'obligació de constituir dipòsits, caucions, consignacions o un altre tipus de garantia.

Article 13.1. La taxació dels costos en què sigui condemnada la part contrària a l'Estat es regirà per les normes generals.

Article 14. En els processos civils que es dirigeixen contra l'Estat, i els abans esmentats, l'advocat de l'Estat sol·licitarà els antecedents i elevarà consulta, si s'escau, a la Direcció del Servei Jurídic de l'Estat. Així, en rebre la citació o notificació de l'òrgan jurisdiccional, podrà demanar al jutge que li acordi la suspensió del curs de les actuacions, i així serà, excepte si s'estima que es produirà, amb aquesta, un greu dany per a l'interès general.

Article 15. Per conèixer i resoldre els processos civils en els quals intervingui l'Estat, i els abans esmentats, seran competents els jutjats i tribunals que tinguin la seu en les capitals de província, a Ceuta o a Melilla. Aquesta norma s'aplicarà amb preferència a qualsevol altra sobre competència territorial. Aquesta regla té l'excepció expressa dels judicis universals i dels interdictes d'obra ruïnosa.

Antoni Roig

Llei 53/1997, de 27 de novembre (BOE núm. 285, de 28 de novembre de 1997).

La Llei comentada té origen en el Decret llei 5/1997, de 9 d'abril, pel qual es modifica parcialment la Llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals, i, en particular, la regulació corresponent a l'impost sobre béns immobles (IBI) i en reproduceix literalment el contingut.

L'IBI és un tribut local que grava la propietat dels béns immobles de tipus rústic i urbà situats en el terme municipal. El valor cadastral del bé immoble gravat constitueix l'element principal per a la imposició de l'impost, ja que serveix per quantificar-ne la base imposable sobre la qual s'aplica el tipus de gravamen adequat i en resulta la quota tributària corresponent.

Quan es tracta de liquidar aquest tribut, la dificultat principal no rau en l'esquema de liquidació considerat en si mateix, sinó en la forma de quantificar el valor cadastral del bé gravat que, de conformitat amb l'article 66 de la Llei reguladora de les hisendes locals, ha de reflectir el valor real del bé immoble.

El sistema adoptat per determinar el valor real del bé gravat consisteix a actualitzar el valor cadastral mitjançant l'aplicació dels coeficients aprovats anualment en els pressupostos generals de l'Estat (art. 69.2 LRHL) i per mitjà dels processos de valoració cadastrals (art. 70 i 71 LRHL).

El problema principal que originen els processos de valoració cadastral és que, a causa de la seva complexitat i durada, produeixen modificacions brusques en la quantificació del valor que en principi haurien de ser tingudes en compte directament en el període d'imposició.

Doncs bé, amb la finalitat principal de diferir en el temps l'impacte provocat en l'IBI per la revisió dels valors ca-

dastrals, la solució adoptada amb anterioritat al Reial decret llei 5/1997 va ser la de possibilitar que els ens locals poguessin reduir el tipus de gravamen amb l'objectiu que la quota que en resultés fos inferior. No obstant això, aquest sistema s'ha mostrat insuficient, com va posar de manifest el Ple del Congrés dels Diputats en la sessió del 28 de novembre de 1995; d'una banda, perquè deixava en mans de l'ajuntament decidir la reducció del tipus de gravamen i, de l'altra, perquè representava aplicar el mateix tipus de gravamen reduït a l'increment del valor cadastral, amb independència de l'increment del valor que experimentés el bé.

Per aquests motius, es va articular amb el Reial decret esmentat i ara es formalitza mitjançant la Llei comentada l'aplicació d'una reducció sobre la base imposable, aplicada d'ofici per l'Administració i susceptible de recurs, que difereix en atenció a l'increment del valor que el bé immoble hagi sofert com a conseqüència de la revisió del seu valor cadastral. D'aquesta manera, es tracta que aquella diferència positiva del valor cadastral no entri en vigor íntegrament el primer any de vigència del nou valor cadastral, sinó al llarg del període de deu anys que han de transcórrer fins a la pròxima revisió o modificació del valor cadastral que és exigida per la llei.

És una reducció que s'aplica durant nou anys i que disminueix anualment de més a menys en establir un 0,9 per al primer any d'aplicació fins a un 0,1 per a l'últim any.

Així mateix, es preveu que aquest nou règim s'aplicarà als valors cadastrals que entrin en vigor per primera vegada a partir de l'1 de gener de 1998, de manera que els valors cadastrals vigents amb

anterioritat a la data esmentada continuaran sotmetent-se al règim anterior.

Ara, i ja amb caràcter formal de Llei, s'estableix una reducció en la base imposable de l'impost sobre béns immo-

bles a fi de moderar els increments produïts com a conseqüència de la revisió o la modificació dels valors cadastrals.

Susana Campuzano

**Llei 54/1997, de 27 de novembre, del sector elèctric (BOE núm. 285, de 28 de novembre de 1997).**

Aquesta Llei del sector elèctric suposa una nova regulació de la matèria en substitució de la Llei 40/1994, de 30 de desembre, d'ordenació del sistema elèctric nacional, en un intent de garantir el subministrament elèctric i la seva qualitat i de disminuir-ne els costos a través d'una menor intervenció estatal, fins al punt que no es considera necessari que l'Estat es reservi cap de les activitats que integren el subministrament elèctric.

Aquesta filosofia de la Llei sobre la liberalització d'un sector per part de l'Estat no s'ha concretat en una ampliació de les competències autonòmiques, sinó en l'abandó de la noció de servei públic que havia estat tradicional en el sector, i en la seva substitució per la idea de la garantia del subministrament als consumidors demandants del servei.

Aquesta Llei del sector elèctric regula fonamentalment, en primer lloc, el règim jurídic de la producció elèctrica i el seu règim d'autorització amb independència de la seva font primària (hidràulica, tèrmica o nuclear; en aquesta Llei es paralitzen definitivament les centrals nuclears en moratòria) i de la finalitat de la producció de l'energia elèctrica (autoconsum, venda a distribuïdors o subministrament a consumidors directes). En segon lloc, es regula el règim jurídic del transport d'energia elèctrica, com també la seva transformació i distribució a través de línies d'alta tensió i de baixa

tensió, estacions, subestacions, centres de transformació i xarxes de distribució. Per últim, es regula el règim jurídic del subministrament, i s'articulen tant els drets dels particulars per a la utilització de l'energia elèctrica, com els supòsits en què les empreses subministradores es poden negar a fer el subministrament.

Les dues primeres matèries ressenyades són les que han generat una més gran conflictivitat entre l'Estat i les comunitats autònomes. En aquest sentit, la jurisprudència del Tribunal Constitucional en matèria de sector elèctric s'ha centrat en la titularitat de la competència per a l'autorització de les instal·lacions elèctriques. La STC 12/1984, de 2 de febrer, reconeix amb claredat la competència de l'Estat en el marc de l'art. 149.1.22 CE per a l'esmentada autorització quan el seu aprofitament afecti una altra comunitat autònoma o el transport de l'energia surti de l'àmbit territorial d'una comunitat autònoma. En el cas, per exemple, que s'adoptés com a model de l'abast de la competència autonòmica l'art. 9.16 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC), la Generalitat té competència sobre instal·lacions de producció, distribució i transport d'energia, sempre que aquestes activitats es facin a l'interior del territori i el seu aprofitament no afecti una altra comunitat autònoma. Al contrari, la competència serà estatal quan es plan-

regi alguna de les dues condicions anunciades en positiu per l'art. 149.1.22 CE, o en negatiu per l'art. 9.16 EAC pel que fa a la nostra comunitat. En definitiva, segons la sentència mencionada, la ubicació de la línia elèctrica dins del territori d'una comunitat autònoma és condició necessària, però no suficient, per determinar la competència autonòmica, ja que, a més, s'ha d'examinar si l'aprofitament de les instal·lacions afecta o no una altra comunitat (en sentit idèntic, la STC 119/1986, de 20 d'octubre). A la STC 67/1992, de 30 d'abril, es va establir que l'autorització administrativa sobre una subestació correspon a l'Estat, amb independència de la seva situació territorial, en el cas que estigüés integrada en el sistema elèctric nacional i desenvolupés una funció supracomunitària. Al contrari, a la STC 74/1992, de 14 de maig, s'afirmava que la instal·lació elèctrica era competència de la comunitat autònoma si el transport de l'energia per la central es feia a una tensió molt inferior a la de les grans línies de la xarxa nacional, i es consumís aquesta energia íntegrament a les factories de la pròpia empresa generadora de l'electricitat, i donant-se el supòsit que, a més, la central en discussió no figurava a l'annex de centrals de la Llei sobre explotació unificada del sistema elèctric nacional.

En el marc i el respecte d'aquesta jurisprudència constitucional, aquesta Llei del sector elèctric considera que els

seus preceptes són legislació bàsica de la planificació de l'activitat econòmica (art. 149.1.13 CE), del règim energètic (art. 149.1.25 CE) i com a regulació per a l'autorització d'instal·lacions elèctriques de competència estatal per raó de l'article 149.1.22 CE. En aquest sentit, a l'art. 3 de la Llei 54/1997 es delimiten les competències de l'Administració de l'Estat i les de les comunitats autònomes en matèria elèctrica. Pel que fa a les comunitats autònomes, podria ser qüestionada la necessitat d'un precepte com el paràgraf tercer de l'esmentat art. 3 de la Llei 54/1997, ja que, en definitiva, ve a recordar les competències que tenen les comunitats autònomes en aquesta matèria segons els seus estatuts d'autonomia, o les que podran exercir en el marc d'aquesta nova Llei. En qualsevol cas, l'esperit d'aquesta norma pot ser contradictori pel que fa a la capacitat d'autogovern i a l'adopció de les seves pròpies decisions per part de les comunitats autònomes en l'àmbit de les seves competències. Una llei ordinària com aquesta no pot distribuir ni interpretar competències que s'han de determinar a través de la Constitució, els estatuts d'autonomia, o pels mecanismes d'ampliació extraestatutària de les competències; i a més, és dubtós, d'acord amb la STC 76/1983 (LOAPA), que pugui realitzar o establir criteris interpretatius sobre la distribució de competències.

J.C.G.

Llei 65/1997, de 30 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat (BOE núm. 313/97, de 31 de desembre).

### 1. Introducció

De tothom és sabut que l'article 157.1 CE determina, entre els recursos

constitutius de la hisenda autonòmica, les participacions en ingressos de l'Estat, les assignacions pressupostàries i el Fons de compensació interterritorial (d'ara

en endavant, FCI). Els ingressos derivats de les assignacions, d'acord amb el que preveu l'art. 158.1 CE, tenen per objecte assegurar la suficiència dels serveis estatals que les comunitats autònomes hagin assumit, i també assegurar un nivell mínim en la prestació dels serveis públics fonamentals, a fi d'homogeneïtzar aquest nivell a tot el territori espanyol. En el cas de les transferències del FCI, per raó del que és previst per l'art. 158.2 CE, estan subjectes al finançament de despeses d'inversió, i han de ser distribuïdes entre les comunitats autònomes per tal de fer efectiu el principi de solidaritat.

Al seu torn, la Llei orgànica 8/1980, de 22 de desembre, Llei de finançament de les comunitats autònomes (d'ara en endavant, LOFCA), concreta el règim jurídic de cadascun d'aquests recursos en els seus articles 13, 15 i 16, respectivament.

Pel que fa a les participacions, a l'article 13 de la LOFCA s'estableix que la participació en ingressos consisteix en un percentatge sobre la recaptació que l'Estat obté per raó dels impostos que no ha cedit a les comunitats autònomes. El percentatge que correspon particularment després de la distribució de la recaptació participada ha de ser, d'acord amb aquest precepte, negociat amb les comunitats autònomes sobre la base d'uns determinats criteris, que tenen genèricament per objecte contribuir a la correcció dels desequilibris interterritorials. Per últim, el percentatge corresponent pactat està sotmès al principi de reserva de llei en la mesura en què l'art. 13.4 LOFCA exigeix que sigui aprovat per llei.

Al seu torn, l'art. 152 del Reial decret legislatiu 1091/1988, de 24 de setembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei general pressupostària, preveu que els ingressos en què es tradueix amb caràcter provisional el percentatge de participació,

mentre no s'hagi determinat concretament la recaptació definitiva de l'Estat, han de fer-se amb la periodicitat que estableixi la Llei de pressupostos generals de l'Estat. Al seu torn, també exigeix que s'hagin de fer efectius en la seva totalitat els ingressos que resultin a favor de les comunitats autònomes en concepte de l'esmentat percentatge un cop coneguda la recaptació definitiva de l'Estat a participar.

Pel que fa al règim jurídic de les assignacions pressupostàries, l'art. 158.1 CE estableix que aquestes tenen per objecte assegurar el finançament dels serveis i activitats estatals que les comunitats autònomes hagin assumit de l'Estat, i garantir un nivell mínim en la prestació dels serveis públics fonamentals a tot el territori espanyol. Al seu torn, l'art. 15 LOFCA fa radicar l'objecte d'aquestes assignacions a la segona finalitat prevista per l'art. 158.1 CE quan concreta que aquestes assignacions s'han d'atribuir a aquelles comunitats autònomes que no puguin assolir un nivell mínim en la prestació dels seus serveis públics fonamentals a través dels ingressos que hagin obtingut en concepte de participació en els impostos estatals no cedits i de tributs cedits per l'Estat.

En relació amb el Fons de compensació interterritorial, l'art. 158.2 CE preceptua que aquest recurs té per objecte fer efectiu el principi de solidaritat mitjançant la correcció dels desequilibris econòmics interterritorials. A aquest efecte, la massa quantitativa es troba subjecta a despeses d'inversió i ha de ser distribuïda per les Corts Generals. Al seu torn, l'art. 16 LOFCA determina que, anualment, en els pressupostos generals de l'Estat, s'ha de dotar un crèdit pressupostari destinat a nodrir l'esmentat Fons, la quantia del qual no pot ser inferior al 30 per 100 de la inversió pública que, per a cada exercici, hagi estat

aprovada en els esmentats pressupostos. La distribució entre les comunitats autònomes, continua determinant la LOFCA, s'ha de fer atenent els criteris de distribució que es preveuen amb una llei especial, el procediment d'elaboració de la qual segueix les exigències de l'article 74.2 CE. Aquesta Llei és actualment la Llei 29/1990, de 26 de desembre, del fons de compensació interterritorial, en la qual es concreten els criteris i la seva ponderació, amb l'objecte de distribuir la massa quantitativa consignada cada any a la Llei de pressupostos generals de l'Estat.

Doncs bé, un cop feta aquesta introducció prèvia a fi de concretar mínimament en què consisteix cadascun dels recursos objecte d'aquest comentari, passarem a analitzar particularment els preceptes de la Llei 65/1997, de 30 de desembre.

## 2. Participacions en ingressos de l'Estat

En primer lloc, les participacions en ingressos són tractades pels articles 83, 84, 85 i 86. Pel que fa a l'article 83, s'aproven els percentatges de participació en els ingressos territorials de l'Estat de l'IRPF i en els ingressos generals de l'Estat per al quinquenni 1997-2001 per a aquelles comunitats autònomes les comissions mixtes de les quals hagin adoptat com a propi el nou model de finançament.<sup>1</sup> A l'article 84 es dona cobertura

jurídica als acords adoptats pel Consell de Política Fiscal i Financera, en els quals es determina el mètode per calcular la quantia que ha de ser transferida a les comunitats autònomes un cop acabat l'exercici de 1998 per raó dels esmentats percentatges, i es preveu que sigui completada en el cas de fer-se necessària la liquidació del Fons de garantia prevista per l'Acord setè. Al seu torn, l'article 85 contempla el règim jurídic aplicable a aquelles comunitats autònomes que no hagin acordat amb l'Estat l'aplicació del nou sistema de finançament econòmic. A l'article 86 es procedeix a la liquidació definitiva dels ingressos que corresponen a les comunitats autònomes en concepte de participació de l'exercici de 1997, i s'habilita un crèdit a la Secció 32 de 43.234.200 milions de pessetes.

Són diverses les qüestions que es poden destacar a fi de comprendre aquesta regulació. D'una banda, després de l'excepció produïda durant l'any 1997,<sup>2</sup> torna a ser la Llei de pressupostos generals de l'Estat la que recull normativament els percentatges de participació que l'Estat ha pactat amb cadascuna de les comunitats autònomes.

D'una altra banda destaca, com ja es va esdevenir l'any passat, que la Llei de pressupostos generals de l'Estat diferencia el règim jurídic aplicable a la participació atenint-se al fet que s'hagi o no s'hagi subscrit, per part de la corresponent comunitat autònoma, l'Acord del Consell de Política Fiscal i Financera de

1. En particular, i com a conseqüència de l'Acord del Consell de Política Fiscal i Financera, de 23 de setembre de 1996, pel qual es va establir el «Model per a l'aplicació del sistema de finançament de les comunitats autònomes en el quinquenni 1997-2001, es van aprovar la Llei orgànica 3/1996, de 27 de desembre, de modificació parcial de la Llei orgànica 8/1980, de 22 de setembre, de finançament de les comunitats autònomes, i la Llei 147/1996, de 30 de desembre, de cessió de tributs de l'Estat a les comunitats autònomes, i de mesures fiscals complementàries.

2. El Reial decret-lei 7/1997, de 14 d'abril (BOE núm. 90, de 15 d'abril), va complir amb les funcions que normalment incumbeixen la Llei de pressupostos en aprovar els percentatges de participació. *Vid.* al respecte el nostre comentari a aquesta norma en el núm. 23 d'aquesta revista.

23 de setembre de 1996. Per al cas que s'hagi fet així, com ha estat a les comunitats autònomes de Catalunya, Galícia, Astúries, Cantàbria, la Rioja, Múrcia, València, Aragó, Canàries, Madrid, Balears i Castella i Lleó, l'article 83 diferencia l'existència de dos percentatges de participació diferents. Un percentatge correspon a la participació de les comunitats autònomes en la recaptació que l'Estat obté per raó de l'Impost sobre la renda de les persones físiques en el seu respectiu territori, i un altre percentatge resulta de la participació de les comunitats autònomes en els ingressos generals de l'Estat. Per al cas que es tracti de comunitats autònomes que no hagin subscrit aquest Acord, en particular aquestes són Andalusia, Castella-la Manxa i Extremadura, es preveu a l'art. 85 d'aquesta Llei l'aplicació subsidiària de l'Acord subscrit el 20 de gener de 1992<sup>3</sup> de manera que aquestes comunitats autònomes no disposen del percentatge de participació en la recaptació territorialitzada que es van establir per primer cop per raó de l'Acord 1/1993, de 7 d'octubre, sinó exclusivament el percentatge en els ingressos generals de l'Estat.

Amb això es produeix l'existència de dos règims diferenciats, que estudiem a continuació, per a la participació prevista a l'art. 157.1.a CE i desenvolupada per l'art. 13 de la LOFCA.

2.1. Règim aplicable per a les comunitats autònomes que han acceptat l'actual model de finançament en relació amb les participacions en ingressos de l'Estat

Abans dèiem que per a aquelles comunitats autònomes que han acceptat

l'actual model de finançament el percentatge de participació es desdobla, al seu torn, en dos, de manera que el finançament resultant per a aquestes, d'acord amb el model de finançament per al quinquenni 1997-2001, resulta de la suma dels tributs cedits, les taxes subjectes als serveis traspassats, la part cedida de l'IRPF, la participació en la recaptació territorialitzada de l'esmentat impost, la participació en els ingressos de l'Estat i la que resulta de l'anomenat «Fons de garantia», destinat a assegurar la correcció dels possibles desnivells que sorgeixin com a conseqüència de l'aplicació del nou sistema. Val a dir que aquests tres darrers mecanismes de finançament, o sigui, la participació territorialitzada, la participació en ingressos i el Fons de garantia no són necessàriament traduïts en ingressos per a totes les comunitats autònomes, perquè si assolixen un determinat nivell de finançament a través de la resta dels recursos no tenen dret a la seva percepció.

D'això, se'n pot extreure que, amb el nou sistema, es pretén assegurar que les comunitats autònomes facin ús del seu poder tributari i que les participacions i el Fons de garantia actuïn com a mecanismes d'anivellació per a aquells casos en què no s'aconsegueixi un nivell de finançament establert prèviament.

A) Participació territorialitzada en la recaptació corresponent a l'IRPF

Aquesta modalitat de participació té el seu origen en l'Acord del Consell de Política Fiscal i Financera de 7 d'octubre de 1993,<sup>4</sup> pel qual es va aprovar la fórmula de participació autonòmica en

3. Publicat per raó de la Resolució de 31 de juliol de 1995, de la Direcció General de Coordinació de les Hisendes Territorials (BOE núm. 188, de 8 d'agost de 1995).

4. Acord publicat després de la Resolució de 31 de juliol de 1995, de la Direcció General de Coordinació amb les Hisendes Territorials (BOE núm. 188, de 8 d'agost de 1995).

el 15 per 100 de la recaptació líquida territorialitzada de l'IRPF ingressada pels seus residents. Bàsicament no es tracta, diferentment del que s'esdevé amb l'altra modalitat de participació, de distribuir una determinada quantia entre totes les comunitats autònomes atenint-nos als criteris establerts per l'art. 13 de la LOFCA, sinó de fer arribar particularment a cadascuna d'elles una porció dels ingressos que l'Estat ha recaptat en el territori concret de cada comunitat autònoma.

Els ingressos que perceben les comunitats autònomes durant l'any en concepte de participació es fan efectius amb caràcter provisional i, en aplicació de l'art. 152 LGP, per dotzenes parts, sobre la base de les previsions de recaptació que l'Estat disposa en un principi, i després passen a fer-se definitius un cop s'ha determinat quina ha estat l'efectiva recaptació territorialitzada. En aquest sentit, l'art. 84.2 es remet als crèdits previstos a la secció 32, on s'inclouen els destinats a fer-la efectiva amb caràcter provisional, i la qual determina la regla a aplicar per quantificar la participació un cop es conegui l'efectiva recaptació derivada de l'IRPF, tenint en compte que després de la modificació del sistema de finançament la tal base estarà constituïda pel 85 per 100 d'ella mateixa, per tal com el 15 per 100 restant constitueix ara una part del tram autonòmic de l'IRPF cedit a les comunitats autònomes.

A la vista d'aquesta regulació, creiem que són diverses les qüestions que es mereixen ser comentades. D'una banda, i després de la reforma operada en el règim jurídic dels tributs cedits, amb l'aprovació de la Llei 14/1996, aquesta participació «territorialitzada» es manté amb caràcter transitori en el 15 per 100, mentre les comunitats autònomes no assumeixin en la seva totalitat la capacitat normativa pel que fa al tram autonòmic corresponent al 30 per 100 de l'IRPF.<sup>5</sup> En principi, l'assumpció d'aquesta competència estava prevista que es fes pel gener de 1998, qüestió que, de moment, no s'ha realitzat.

S'ha d'afegir a tot això que aquesta participació en els ingressos territorials de l'IRPF opera sota una nomenada «condició de suficiència» prevista a l'Acord primer 3.8.1 de l'Acord del Consell del 23 de setembre de 1996. I és que, perquè una comunitat autònoma pugui percebre el 15 per 100 en concepte de participació territorialitzada, la quantia que doni aquest percentatge ha de ser superior a la que les comunitats autònomes obtenen en concepte de la recaptació derivada dels tributs cedits, les taxes subjectes als serveis transferits i la tarifa complementària de l'IRPF. A fi de complir aquesta exigència, la participació territorialitzada en l'IRPF pot ser reduïda del 15 per 100 al 10 o al 5 per 100, qüestió que es reflecteix a l'art. 83.a de la Llei 65/1997, en què s'estableixen percentatges diferenciats.

5. Després de la reforma de la LOFCA, s'ha procedit a la modificació del concepte de «tribut cedit» i s'ha previst la possibilitat d'una cessió parcial de l'IRPF a les comunitats autònomes amb l'atribució d'unes certes competències normatives en matèria de tarifa i deducció, amb el límit màxim del 30 per 100 per a aquelles comunitats autònomes que haguessin adoptat com a propi el nou model de finançament. Tanmateix, fins que no s'hagi produït el traspass de les competències en matèria d'educació a les comunitats autònomes que van accedir a l'autonomia per la via de l'article 143, s'ha optat per cedir el 15 per 100 d'aquest impost a través de l'abatiment de la tarifa estatal al 85 per 100 dels tipus de gravamen, i el 15 per 100 restant s'instrumenta a través de la participació territorialitzada en l'IRPF.



Dit amb altres paraules i amb la nostra manera de veure-ho, es podria dir que aquesta forma de determinar el percentatge de participació territorialitzada incita les comunitats autònomes a fi que no s'esforcin excessivament a obtenir ingressos excessius procedents dels tributs cedits, de les taxes subjectes als serveis transferits i de la tarifa complementària de l'IRPF, perquè en el cas d'obtenir una recaptació més gran que la que els correspondria per raó de la seva participació territorialitzada, el percentatge d'aquesta darrera es veuria automàticament reduït. Potser aquesta és la raó per la qual, amb l'única excepció d'Astúries, Aragó i Balears, per a les quals el percentatge és del 5 per 100, la resta de les comunitats autònomes tinguin unànimement un 15 per 100.

#### B) Participació en els ingressos generals de l'Estat

Pel que fa al percentatge de participació en els ingressos generals de l'Estat, l'art. 83. b) d'aquesta Llei aprova els percentatges que han resultat després de la negociació entre l'Estat i les comunitats autònomes en el si de les comissions mixtes. Es tracta en aquest cas de la darrera peça que entra en joc en el funcionament del model, i constitueix el seu mecanisme de tancament. Això vol dir que només podrà operar quan la suma dels ingressos que deriven dels recursos tributaris cedits no fos d'un import suficient per permetre el seu accés a la recaptació territorialitzada de l'IRPF, ni tan solament en aplicació de les regles de modulació que comentàvem. D'altra banda, quan encara, malgrat tenir dret, també, a la recaptació territorialitzada, no sigui suficient per complir amb la restricció inicial prevista en el punt 3.4 de l'Acord primer, d'acord amb la qual la comunitat autònoma no pot percebre

menys ingressos que els que percebia l'any 1996 amb l'anterior sistema de finançament.

Aquest particular percentatge de participació que correspon a cada comunitat autònoma s'aplica, d'acord amb les regles previstes a l'art. 84, sobre els que s'anomenen «Ingressos tributaris ajustats estructuralment». Es tracta, en aquest cas, d'ingressos pressupostats en principi per l'Estat en concepte d'impostos directes i indirectes (exclosos els susceptibles de cessió, les quotes de la Seguretat Social i les cotitzacions a l'atur). D'aquesta manera, i de la seva aplicació, deriven els ingressos que l'Estat ha de fer efectius a través de les transferències pressupostàries, amb caràcter provisional durant l'exercici pressupostari, i amb caràcter definitiu un cop coneguda la recaptació definitiva derivada dels tributs no cedits.

#### C) Fons de garantia

Es tracta d'un recurs previst, l'articulació del qual està prevista a l'Acord setè del Consell de Política Fiscal i Financera, de 23 de setembre de 1996, i que tracta de l'establiment d'un sistema que garanteixi l'evolució i distribució dels ingressos que s'obtenen per part de les comunitats autònomes com a conseqüència de l'aplicació del nou model de finançament.

Aquest Fons s'articula mitjançant tres garanties que, al seu torn, tenen com a missió cobrir tres aspectes del finançament de les comunitats autònomes. El primer d'ells respon a la garantia sobre l'evolució dels ingressos proporcionats en concepte de tram autonòmic sobre l'IRPF, i la participació territorialitzada que també s'articula sobre l'esmentat tribut.

El segon persegueix la correcció de les desviacions que es produeixen en l'e-

volució dels ingressos derivats del sistema per a cadascuna de les comunitats autònomes en relació amb el conjunt de totes elles.

Per últim, es busca la correcció dels desequilibris un cop traspassats els serveix educatius, adoptant com a criteri principal la diferència que hi ha entre el finançament per habitant per a una comunitat autònoma i la mitjana del finançament per habitant per al conjunt de les comunitats autònomes de règim comú.

Doncs bé, a la vista de les tres finalitats mencionades en relació amb l'esmentat Fons, destaca que l'art. 84.4 de la Llei 65/1997 es limiti a referir que la liquidació dels ingressos que se'n deriven es farà un cop practicades les liquidacions definitives dels dos trams de participació de cada comunitat autònoma en els ingressos de l'Estat per a 1998, sense que per a això s'hagi donat cobertura jurídica a l'Acord del Consell en què es van decidir la seva constitució i el seu règim jurídic. Per tant, el legislador pressupostari es remet a un Acord que manca de caràcter jurídic.

2.2. Règim aplicable per a les comunitats autònomes que no han acceptat l'actual model de finançament en relació amb les participacions en ingressos de l'Estat

Continua, igual com ja va passar amb l'exercici pressupostari anterior, la situació existent per a aquelles comunitats autònomes que no van acceptar les decisions adoptades en el si del Consell de Política Fiscal i Financera de 23 de setembre de 1996, i que tampoc no han resolt el règim al qual decideixen sotmetre's.

La problemàtica que se'n deriva per a les comunitats autònomes d'Andalusia, Extremadura i Castella-la Manxa és que

l'art. 13.1 LOFCA no resol què s'esdevé en aquells supòsits en què les seves respectives comissions mixtes no resolen amb l'Estat el percentatge de participació que els correspon.

Per tant, es tracta d'un buit normatiu que continua essent cobert pel 85 de la Llei 65/1997, en establir que la fixació dels lliuraments a compte de l'esmentat percentatge s'han de fer segons l'Acord del Consell de Política Fiscal i Financera, de 20 de gener de 1992, que va aprovar el model de finançament per al quinquenni 1992-1996 en els seus termes originaris, o sigui, sense comprendre-hi la participació territorialitzada de l'IRPF.

Es podria plantejar, en aquest sentit, si correspon a l'Estat la legitimació per imposar a aquestes comunitats autònomes l'esmentat Acord sobre la base que l'art. 13 de la LOFCA preceptua que: «en qualsevol cas», aquest percentatge ha de venir establert per una llei estatal. A parer nostre, aquest precepte no faulta l'Estat per a aquesta imposició, sinó que ha de ser entès en el sentit que el legislador orgànic estableix una reserva de llei per a l'aprovació del percentatge que hagi estat pactat en l'àmbit polític de les comissions mixtes. Es tracta, per tant, de donar cobertura jurídica a una decisió prèvia pactada entre l'Estat i les comunitats autònomes, i no pas d'un poder per imposar un percentatge de participació que no hagi estat consensuat prèviament. Tanmateix, es podria defensar la postura adoptada pel legislador estatal en aprovar la consignació dels crèdits destinats a fer aquests lliuraments en la mesura en què només es tracta d'una decisió provisional que en qualsevol moment pot ser modificada per aquestes comunitats autònomes quan determinin el sistema de finançament al qual decideixen d'assimilar-se.

Això no obstant, aquesta defensa no constitueix cap argument per justificar que l'Estat hagi adoptat el model de finançament previst per al quinquenni 1992-1996, obviant la possible participació territorialitzada que es va aprovar posteriorment.

### 3. Fons de compensació interterritorial

Cal destacar, en primer lloc, que l'art. 88 de la Llei determina que el FCI es regeix per la Llei 29/1190, de 26 de desembre, i per l'Acord del Consell de Política Fiscal i Financera de 20 de gener de 1996. I considerem que això és destacable, perquè s'havia d'haver recollit mitjançant llei el contingut de l'esmentat Acord, si es pretén que tingui caràcter vinculant.

D'altra banda, s'aprova el percentatge aplicable sobre les despeses d'inversió pressupostades per l'Estat en els pressupostos, d'acord amb el límit del 30 per 100 que exigeix l'art. 2 de la Llei 29/1990, i es consigna el crèdit pressupostari en què es tradueix aquest percentatge. Cal destacar que, pel que fa a l'any 1997, es produeix un augment quantitatiu del FCI de 3.000 milions de pessetes.

També es procedeix a determinar quines són les comunitats autònomes que resulten beneficiades del FCI, i resulten així les mateixes que van resultar ser-ho durant l'any 1997, o sigui, Galícia, Andalusia, Astúries, Cantàbria, Múrcia, València, Castella-la Manxa, Canàries, Extremadura i Castella i Lleó.

### 4. Assignacions pressupostàries

A l'article 87 de la Llei 65/1997 es preveu un crèdit pressupostari habilitat a la secció 32, programa 911 A, «Transferències a comunitats autònomes per cost dels serveis assumits», per al cas que les comunitats autònomes assumeixin, mitjançant reials decrets, durant l'exercici de 1998, l'exercici de nous serveis que fins llavors havia estat prestant l'Estat.

No es tracta en aquest cas de les assignacions previstes per l'art. 15 LOFCA, per tal com el seu objecte no és assegurar el nivell mínim de prestació dels serveis públics fonamentals, sinó que té per objecte assegurar la suficiència del finançament dels serveis que han estat transferits per l'Estat, com ho propugna l'article 158.1 CE.

Susanna Campuzano

## Llei 1/1998, de 26 de febrer, de drets i garanties dels contribuents (BOE núm. 50, de 27 de febrer de 1998).

La present Llei regula els drets i les garanties bàsiques dels contribuents en les seves relacions amb les administracions tributàries. Ara bé, com recorda l'exposició de motius de la Llei, aquests drets i garanties que ara es reconeixen conjuntament en un sol document normatiu, només són la contrapartida a aquelles obligacions que pesen sobre el

contribuent derivades de l'obligació general de contribuir al sosteniment de la despesa pública, d'acord amb els principis continguts a la Constitució. Això no obstant, la Llei no fa cap referència a les obligacions tributàries, ja que aquestes apareixen degudament establertes en els corresponents textos legals i reglamentaris. El legislador entèn que la regula-

ció en un text legal únic dotarà els drets i garanties dels contribuents d'una major força i eficàcia i un reforçament del principi de seguretat jurídica, que permetrà la generalització de la seva aplicació al conjunt de les administracions tributàries.

A part de la important reforma que aquesta Llei representa, s'ha de destacar el seu caràcter programàtic, en la mesura que suposa una declaració de principis d'aplicació general en el conjunt del sistema tributari, amb la finalitat de poder millorar substancialment la posició jurídica del contribuent i poder aconseguir així un equilibri en les relacions entre l'Administració i els administrats. A aquest propòsit respon la creació del Consell per a la Defensa del Contribuent realitzada pel Reial decret 2458/1996, de 2 de desembre, i que contribuirà sens dubte a l'aplicació de la present Llei d'una forma més eficaç.

Les modificacions que incorpora van dirigides d'una banda, a reforçar els drets dels contribuents i la seva participació en els procediments tributaris; i de l'altra, amb aquesta mateixa finalitat, a reforçar les obligacions de l'Administració tributària, tant per poder aconseguir una major celeritat en l'adopció de les seves resolucions, com per completar les garanties ja existents en els diferents procediments.

A) En relació amb el primer grup de mesures adoptades per la Llei 1/1998 podem destacar:

1) La incorporació a l'ordenament tributari del conjunt de drets bàsics del ciutadà reconeguts en la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (art. 3).

2) La regulació del dret a rebre la necessària assistència i informació tècnica sobre els seus drets i les seves obliga-

cions tributàries, circumstància que provocarà l'exempció de responsabilitat per infracció tributària d'aquells contribuents que adequin les seves actuacions als criteris manifestats per l'Administració tributària competent en les publicacions, comunicacions o contestes a consultes que se'ls hagin formulat (art. 5), és a dir, que en atenció al principi de seguretat jurídica, les contestacions de l'Administració tributària a les consultes formulades pels contribuents tindran efectes vinculants per aquella.

En relació amb aquestes publicacions, la Llei preveu (art. 6) que el Ministeri d'Economia i Finances acordarà i ordenarà la publicació en el primer trimestre de cada exercici, els textos actualitzats de les Lleis i Reials decrets en matèria tributària en els quals s'hagi produït alguna modificació respecte als textos vigents en els exercicis precedents. I en el seu apartat tercer es preveu expressament que les diferents administracions autonòmiques puguin regular mitjançant convenis amb l'Administració central la publicació a més de fer-la en castellà, en les llengües declarades oficials en els respectius estatuts d'autonomia.

3) La incorporació a l'ordenament tributari d'una millora en les condicions de les devolucions tributàries, mitjançant l'abonament de l'interès de demora tributari regulat a l'article 58.2 c de la Llei general tributària, un cop transcorregut el termini establert per practicar la liquidació provisional, i sense necessitat d'efectuar cap requeriment a aquest efecte (art. 11).

4) L'extensió del reemborsament dels costos dels avals i les garanties deixades en préstec per suspendre l'execució d'un deute tributari, quan aquest sigui declarat improcedent per sentència o resolució administrativa i aquella declaració esdevingui ferma, i no sola-

ment com fins abans de l'aprovació de la Llei, a aquells avals i garanties corresponents a les sancions tributàries (art. 12).

5) La reducció amb caràcter general dels terminis de prescripció del dret de l'Administració tributària per determinar el deute tributari mitjançant l'oportuna liquidació de l'acció per exigir el pagament dels deutes i de l'acció per a imposar les sancions tributàries (art. 13 a 25).

B) En relació amb el segon grup de mesures que reforcen les obligacions de l'Administració tributària, podem destacar les següents:

1) La imposició de sancions tributàries mitjançant un expedient diferent i independent de l'instruït per a la comprovació i investigació de la situació tributària del subjecte infractor (art. 34), tenint en compte que la Llei presumeix de bona fe en les actuacions realitzades pels contribuents i la càrrega de la prova correspon a la mateixa Administració tributària de què concorren les circumstàncies que determinen la culpabilitat de l'infractor en la comissió d'infraccions tributàries (art. 33).

2) La suspensió de l'execució de les sancions tributàries en la mesura en què no siguin fermes en via administrativa, fet que comportarà la presentació dels corresponents recursos o reclamacions sense necessitat, en determinats casos, de dipositar cap mena de garantia o aval, i es mantindrà en qualsevol cas la suspensió acordada en via administrati-

va encara que s'interposi un recurs contenciós-administratiu (art. 30).

3) La configuració de la via econòmicoadministrativa en una sola instància, amb la finalitat de poder accelerar els terminis de resolució de les corresponents reclamacions (art. 37). Això no impedeix, en qualsevol cas, que si el contribuent ho considera oportú, pugui recórrer en determinats casos en primera instància davant el Tribunal Econòmicoadministratiu regional o local que correspongui, i en alçada davant el Tribunal Econòmicoadministratiu central.

En la disposició transitòria única s'estableix que aquells procediments tributaris que ja s'hagin iniciat abans de l'entrada en vigor de la Llei (vint dies des de la seva publicació al BOE) s'hauran de regir d'acord amb la normativa anterior fins a la seva conclusió.

Finalment, la Llei disposa que totes aquelles referències relatives a l'aplicació de la Llei 230/1963, de 28 de desembre, general tributària, contingudes en la Llei 30/1983, de 28 de desembre, reguladora de la Cessió de tributs de l'Estat a les comunitats autònomes; la Llei 14/1996, de 30 de desembre, de Cessió de tributs de l'Estat a les comunitats autònomes i mesures fiscals complementàries; i la Llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals, s'hauran d'entendre, com a conseqüència, necessàriament realitzades a aquesta Llei 1/1998.

Francesc Vallès

**Llei 2/1998, de 3 de març, sobre el canvi de denominació de les províncies de La Corunya i Orense (BOE núm. 54, de 4 de març de 1998).**

L'article 1 del tradicional Reial decret, de 30 de novembre de 1833 (conegut com el Decret de Javier del Burgos),

que va suposar la creació de la província a imatge i semblança del departament francès, establia que les províncies

adoptarien el nom de les seves capitals respectives, tret de les d'Àlaba, Navarra, Guipúscoa i Biscaia, que conservaven les seves denominacions. Aquest sistema de denominació no es va modificar en cap cas fins a la promulgació de la Constitució en què l'antiga província de Logronyo va passar a denominar-se La Rioja (Llei 5/1980, de 15 de novembre), la denominació de la província d'Oviedo es va canviar per la d'Astúries (Llei 1/1983, de 5 d'abril) i la de la província de Santander per la de Cantàbria (Disposició final de la Llei orgànica 6/1981, de 30 de desembre, per la qual s'aprova el seu Estatut d'autonomia. En aquests tres darrers casos, encara que coincideixin, el canvi de la denominació de la província és independent de la denominació de la comunitat autònoma, que s'ha d'establir per mandat constitucional (art. 147.2.a CE) en el seu respectiu Estatut d'autonomia. Malgrat que es tracta de comunitats uniprovincials, el canvi de denominació provincial es produeix amb anterioritat, posterioritat o simultaneïtat a l'adopció de l'Estatut d'autonomia, però sempre amb independència de la constitució i denominació de la comunitat autònoma.

El canvi de denominació de la província és regulat a l'art. 25.2 del text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local (Reial decret legislatiu 781/1986, de 18 d'abril), que estableix que només per llei ordinària aprovada a les Corts Generals es pot modificar la denominació i capitalitat de les províncies. Al contrari, l'art. 141.1 CE exigeix que qualsevol alteració dels límits provincials haurà de ser aprovada per Llei orgànica, en un desig del constituent de protegir les províncies en el moment històric del naixement de les comunitats autònomes, tot

i que per aquest objectiu, hauria estat més adequada l'exigència de la Llei orgànica per a l'alteració del nombre de les províncies i no dels seus límits territorials.

En qualsevol cas, la modificació de la denominació i de les capitals de les províncies es fa mitjançant llei ordinària en els termes de l'art. 25.2 del Reial decret legislatiu 781/1986. Aquest article va ser sotmès a control de constitucionalitat en la STC 385/1993, de 23 de desembre, en la qual es va considerar que el precepte era constitucional i que el canvi de denominació de les províncies era una competència dels òrgans centrals de l'Estat. Es va argumentar que, de la mateixa manera que la delimitació del territori provincial transcendeix l'interès propi de les comunitats autònomes, i aquest interès passa a ser supraautonòmic, general i estatal, s'esdevé una cosa similar amb la capitalitat, ja que és un aspecte essencial en la configuració de l'ens territorial, perquè és el lloc de la seu de les seves institucions i serveis. En el mateix sentit, el Tribunal Constitucional va considerar que la imposició del nom de la província, o el seu canvi, també encaixa amb les bases la determinació de les quals correspon a l'Estat. La denominació i la capitalitat són elements molt units i aspectes essencials de la configuració d'un ens públic territorial, i és competència estatal la regulació dels elements necessaris i bàsics de l'Administració local en els termes de l'art. 149.1.18è CE. Aquesta decisió fou criticada en el vot particular del magistrat Rafael de Mendizábal a la STC 385/1993, en el qual va argumentar que el nom o la denominació de la província no tenia caràcter bàsic, ja que, a més de no fer-se cap referència a aquest problema en el text constitucional, no era un element definidor de la

personalitat provincial en el seu marc geogràfic i en el seu context històric, ni sembla que pugui comprometre l'interès general de l'Estat. A més, es pot plantejar el contrasentit que les comunitats puguin canviar el nom de la capital d'una província (tal com s'esdevé a la pràctica d'acord amb el bloc de la constitucionalitat), però no la denominació de la província.

En qualsevol cas, s'ha de tenir en compte que recentment s'ha utilitzat aquest art. 25.2 del Reial decret legislatiu 781/1986 amb anterioritat i posterioritat a aquesta sentència del Tribunal Constitucional. La Llei 2/1992, de 28 de febrer, va modificar el nom de les províncies de «Gerona» i «Lérida» pels de Girona i Lleida respectivament, i la Llei 2/1998, de 3 de març, objecte d'aquesta breu anàlisi, canvia les denominacions de les províncies de «La Corunya» i «Orense» per les de A Corunya i Ourense.

Aquesta Llei accepta el canvi d'utilització dels topònims gallecs com a conseqüència de l'acceptació popular en l'ús diari dels nous noms adoptats a partir de la normativa de normalització lingüística gallega, que establia que els topònims de Galícia tindrien com a única forma oficial la gallega (art. 10 de la Llei del Parlament gallec 3/1983, de 15 de juny, de normalització lingüística). A més a més, en aplicació d'aquesta normativa, es va aprovar el Decret de la Xunta de Galícia 146/1984, de 27 de setembre, que establia el canvi de la denominació de les capitals de les províncies de La Corunya i Orense per les de A Corunya i Ourense. En definitiva, aquesta Llei és una adequació tardana d'allò que va plantejar aquest Decret de la Xunta a allò que era l'ús tradicional i històric d'unes denominacions que ja apareixien en documents elaborats en el segle XIII.

J.C.G.

**Llei 4/1998, de 3 de març, que estableix el règim sancionador previst en el Reglament (CE) 3093/1994, del Consell, de 15 de desembre, relatiu a les substàncies que esgoten la capa d'ozó (BOE núm. 54, de 4 de març de 1998).**

El Consell de la Unió Europea va aprovar el Reglament 3094/1994 que regula la producció, el consum i el comerç de les substàncies que esgoten la capa d'ozó incloses en l'esmena de Copenhague al Protocol de Montreal de 1987 (del qual l'Estat espanyol és part i que també va firmar la UE). És vigent des del 23 de desembre de 1994. Malgrat que el Reglament comunitari s'ha anat definint pel seu caràcter de disposició *self-executing* (com a norma de caràcter general, obligatòria en tots els seus elements i directament aplicable a cada Estat membre), l'art. 19 del citat

Reglament estableix que els estats membres determinaran les sancions que hagin d'aplicar-se en els supòsits d'infracció de les disposicions que conté. És aquest l'objecte de la Llei: la tipificació de les infraccions i el règim sancionador necessari per a la correcta aplicació d'aquell Reglament comunitari.

El deteriorament de la capa d'ozó provocat per les emissions a l'atmosfera de compostos halogenats és, des de fa alguns anys, motiu de preocupació per part de la comunitat internacional. Tenint en compte la magnitud del problema i la necessitat de ràpides actuacions

encaminades a evitar-ne l'agreuament, el primer que pot sobtar és que l'Estat espanyol no ho hagi legislat abans i mitjançant un instrument més ràpid que la Llei ordinària, donat que l'ordenament espanyol exigeix de regular a través de norma de rang legal el règim d'infraccions i sancions relatiu a l'exercici de qualsevol activitat.

Les conductes que constitueixen infracció d'aquesta Llei es detallen en l'art. 2 i es classifiquen com a lleus, greus i molt greus. Es preveuen sancions d'1 a 10 milions, de 10 a 50 milions i de 50 a 200 milions de pessetes, respectivament. Les infraccions molt greus podran ser sancionades addicionalment amb la clausura temporal o definitiva, total o parcial, de les instal·lacions, i se salvaguardaran en aquests casos els drets dels treballadors d'acord amb el que preveu la legislació laboral. Quan la potestat sancionadora correspongui a l'Administració general de l'Estat, aquesta serà exercida pel Consell de Ministres, pel titular del Ministeri de Medi Ambient o pel secretari general de Medi Ambient, segons es tracti de sancions corresponents a infraccions de caràcter molt greu, greu o lleu.

En utilitzar l'expressió «quan la potestat sancionadora correspongui a l'Administració general de l'Estat» s'està reconeixent implícitament que no sols correspon a l'Administració central l'exercici de la potestat sancionadora d'aquestes conductes. La Llei tampoc no especifica qui portarà a terme, en un i altre supòsit, la pertinent activitat d'inspecció.

El que sí que estableix la Llei —en l'exposició de motius— és el caràcter mateix de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient (art. 149.1.23ª CE) i que es dicta a l'empara de la competència exclusiva que l'art. 149.1.10

concedeix a l'Estat en matèria de comerç exterior (Disposició addicional primera). Si bé és cert que respecte del comerç exterior l'Estat assumeix totes les potestats públiques —mesures de control i inspecció incloses— també és cert que les conductes que tipifica aquesta Llei 4/1998 sembla que incideixen d'alguna manera en altres matèries com ara indústria o comerç interior.

Ni la Constitució ni els estatuts d'autonomia no contenen una norma explícita que doni resposta a la pregunta de si hi ha una instància competent concreta per aplicar el dret comunitari. Després de les primeres sentències que exclouien els títols competencials autonòmics per la presència del factor extern, a partir de la STC 236/1992 (FJ 9), el Tribunal Constitucional es pronuncia contra la invocació sistemàtica de la prevalença del comerç exterior i reconeix que la competència pròpia de la Comunitat Autònoma dins l'àmbit intern ho és també per a l'aplicació del dret comunitari, considerant que cal afavorir la unitat d'actuacions des de cada Administració. Res no impediria, doncs, que els reglaments comunitaris fossin desenvolupats per normes autonòmiques, mentre respectin el dret comunitari i la competència estatal. No obstant això, si es partís decididament de la necessitat de considerar separadament el que sigui «exterior» del que sigui «intracomunitari», es podria arribar encara més lluny en l'execució autonòmica del dret comunitari.

Pel que fa al caràcter de legislació bàsica que es predica de tota la Llei, cal recordar que el Tribunal Constitucional ha declarat amb insistència que l'establiment de les bases de l'Estat no pot buidar de contingut la correlativa competència de les comunitats autònomes. Així, per exemple, l'art. 10.1.6 de



l'EAC —d'acord amb l'art.149.1.23 CE— estableix que correspon a la Generalitat en el marc de la legislació bàsica de l'Estat no solament l'execució sinó també el desenvolupament legislatiu de la protecció del medi ambient. La regulació que es fa en aquesta Llei fa difícil aquesta última previsió, més enllà del que estableix la Disposició final segona, llevat que s'utilitzi la facultat d'establir «normes addicionals de protecció» (art. 10.1.6 EAC). Potser ja es podria començar a consolidar el criteri que els re-

glaments ja donarien el *quantum uniformitzador* garant de l'aplicació uniforme i simultània del dret comunitari dins el qual han d'exercir les seves competències les comunitats autònomes. No obstant això, massa sovint les normes estatals insisteixen a donar una regulació uniforme a tot el territori estatal, que en els conflictes competencials s'al·lega que és bàsica, quan, de fet, fa poca cosa més que reproduir els reglaments comunitaris.

Marcel Mateu

Reial decret llei 11/1997, d'11 de juliol, de mesures urgents per reparar els danys per inundacions a Guipúscoa (BOE núm. 166, de 12 de juliol de 1997).

Reial decret llei 18/1997, d'31 d'octubre, de mesures urgents per reparar els danys per fortes tempestats a diverses comunitats autònomes (BOE núm. 262, d'1 de novembre de 1997).

Reial decret llei 24/1997, de 12 de desembre, de mesures urgents per reparar els danys per inundacions i temporals de vent (BOE núm. 298, de 13 de desembre de 1997).

Reial decret llei 29/1997, de 19 de desembre, de mesures urgents per reparar els danys per inundacions i temporals (BOE núm. 304, de 20 de desembre de 1997).

Aquests reials decrets llei poden ser analitzats de manera conjunta, ja que van ser aprovats amb la mateixa finalitat: adoptar mesures urgents de caràcter econòmic que reparessin els danys causats per temporals i inundacions.

L'estructura i el contingut d'aquests reials decrets llei són semblants, per tal com estableixen, entre altres mesures, declaracions de zona catastròfica en els territoris afectats pels temporals i les inundacions, declaració de dies inhàbils per a tota mena d'efectes civils, notariais, mercantils, administratius i judicials, indemnitzacions per als danys ocasionats sobre produccions agràries, moratòries de pagament per als crèdits hipotecaris i pignoraticis, sempre que el

deutor no sigui un establiment bancari o de crèdit, exempcions de les quotes de les contribucions territorials rústiques i pecuàries, la possibilitat de sol·licitud d'expedients de regulació d'ocupació, l'import del crèdit extraordinari, autoritzacions a l'Institut de Crèdit Oficial per fer operacions de crèdit a un interès baix i la creació de comissions interministerials per dur a terme el seguiment de l'aplicació d'aquests reials decrets llei.

A les disposicions addicionals d'aquests reials decrets llei s'introdueix una clàusula d'estil, per raó de la qual allò establert en aquestes normes s'entén sense perjudici de les competències que corresponguin a les comunitats au-

tònomes a l'empara dels seus respectius estatuts d'autonomia. Aquest fet implica l'examen del títol competencial utilitzat pel Govern per a l'adopció d'aquestes mesures de caràcter econòmic reparadores dels danys causats per temporals i inundacions. En aquest sentit, el Tribunal Constitucional va establir, a la STC 76/1986, de 9 de juny, que la capacitat que posseeixen els diferents ens públics de disposar dels seus propis recursos, és a dir, l'ordenació de la despesa pública, s'ha de realitzar respectant la distribució de competències i actuant sobre competències pròpies, sense poder atreure les competències alienes de l'altre ens.

En primer lloc, cal destacar que aquestes mesures no es poden enquadrar dins del marc competencial de què disposa el Govern per declarar l'estat d'alarma, regulat a l'art. 116 par. 2 CE i a la Llei orgànica 4/1981, d'1 de juny, dels estats d'alarma, excepció i setge. L'art. 4 d'aquesta Llei preveu que el Govern pot declarar l'estat d'alarma en cas de catàstrofes, calamitats o desgràcies públiques, com ara terratrèmols, inundacions, incendis urbans i forestals o accidents d'una gran magnitud. Les mesures que pot adoptar el Govern estan prefixades a l'art. 11 LO 4/1981, i es dirigeixen a limitar la circulació de persones i vehicles, a practicar requisicions temporals, a limitar o racionar els articles de primera necessitat o a impartir ordres per tal d'assegurar el seu abastament. Com es pot observar, totes aquestes mesures no tenen el caràcter econòmic de subvenció, de foment o de reparació de danys ocasionals per temporals o inundacions.

En segon lloc, és convenient examinar si es poden enquadrar dins de la matèria de protecció civil. Aquesta matèria, englobada dins del concepte genèric

de seguretat pública, té caràcter compartit entre l'Estat i les comunitats autònomes que, segons els seus respectius estatuts, tinguin assumides competències en matèria de seguretat pública. Tanmateix, específicament no consta a l'articulat de la Constitució sobre la distribució de competències la matèria de protecció civil. Aquesta matèria ha estat desenvolupada per la Llei 2/1985, de 21 de gener, sobre protecció civil. El Tribunal Constitucional s'ha pronunciat fonamentalment en dues ocasions sobre aquesta matèria mitjançant la STC 123/1984, de 18 de desembre, que resol un conflicte positiu de competències promogut pel Govern contra un decret del Govern basc, que preveia la creació de centres de coordinació operativa per al cas d'existència de calamitats públiques o inundacions, i la STC 133/1990, de 19 de juliol, que va resoldre un recurs d'inconstitucionalitat plantejat pel Govern basc contra la Llei 2/1985, de 21 de gener, sobre protecció civil.

Pel que fa a la STC 123/1984, el Tribunal Constitucional va definir la protecció civil com el conjunt d'accions dirigides a evitar, reduir o corregir els danys causats a persones i béns per tota mena de mitjans d'agressió i pels elements naturals o extraordinaris en temps de pau. Es va reconèixer a la Comunitat Autònoma del País Basc competència en matèria de protecció civil, especialment per a l'elaboració dels corresponents plans de riscos i calamitats i per a la direcció dels seus propis serveis en cas de produir-se situacions catastròfiques o d'emergència. Malgrat que l'expressió «protecció civil» no figura ni a la Constitució ni a l'Estatut, no és d'aplicació la clàusula residual de l'art. 149 par. 3 CE, ja que és possible d'establir el repartiment competencial, mitjançant

criteris interpretatius ordinariis, que es realitza a través de la matèria de seguretat pública. En qualsevol cas, les competències autonòmiques queden subordinades a la inexistència d'exigències superiors derivades de l'interès nacional que es poden donar en supòsits d'estats d'alarma, excepció i setge, quan l'emergència tingui caràcter supraterritorial que exigeixi una coordinació superior a la d'una comunitat autònoma, i quan l'emergència sigui d'una tal envergadura que requereixi una direcció nacional.

De totes maneres, s'ha de tenir present que els deures dels ciutadans només es podien establir mitjançant llei de Corts Generals (art. 30 par. 4 CE). La Llei sobre protecció civil, plantejada com a desplegament de l'art. 30 par. 4 CE per tal d'establir els esmentats deures, desplega en realitat els procediments d'actuació, direcció i coordinació en cas d'emergència. En aquest sentit, es plantejava el problema de la protecció civil com un problema d'organització, i justificava el paper d'organitzador de l'Estat com un dels supòsits de la clàusula residual establerta a l'art. 149 par. 3 CE. Aquesta argumentació discrepa de la sentència anterior (vegeu Dictamen 120 del Consell Consultiu de la Generalitat, TVP 110), la qual cosa, entre altres motius, va ocasionar que es presentés contra aquesta Llei un recurs d'inconstitucionalitat per part del Govern basc (STC 133/1990, de 19 de juliol), que es va resoldre declarant, en línies generals, la constitucionalitat de la Llei, ja que tots els casos que regula són d'interès nacional o supraautonòmic i permeten establir la necessitat de preveure la coordinació de diverses administracions, i és pertinent una direcció nacional de totes les administracions afectades i l'aporta-

ció de recursos de nivell supraautonòmic.

A la STC 133/1990, el Tribunal Constitucional només declara aplicable supletòriament (no inconstitucional, ja que depèn dels respectius estatuts) a la Comunitat Autònoma del País Basc l'art. 10.1 par. 3 de la Llei 2/1985, de 21 de gener, sobre protecció civil, que establí que els plans de protecció civil de la Comunitat Autònoma havien de ser aprovats pel seu Consell de Govern, i haurien de ser homologats per la Comissió Nacional de Protecció Civil. El problema no és l'homologació per part de la Comissió Nacional, ja que és una activitat reglada i de control tècnic, que examina el mínim denominador comú dels plans, i és un òrgan mixt de representació conjunta. El problema és establir que sigui el Consell de Govern de la Comunitat el que aprovi el Pla, ja que correspon a la pròpia comunitat determinar quin és l'òrgan competent per a aquesta aprovació (art. 10, clàusula 2, Estatut d'autonomia del País Basc-competència d'autoorganització). Pel que fa a la Generalitat de Catalunya, l'aplicació supletòria de l'art. 10.1, par. 3, de la Llei 2/1985, de 21 de gener, també seria aplicable, per tal com l'art. 9.1 EAC estableix la competència d'autoorganització. En aquest sentit, s'ha adoptat recentment la Llei 4/1997, de 20 de maig, de protecció civil (DOGC núm. 2401, de 29 de maig), que respecta el marc de distribució competencial, segons la doctrina del Tribunal Constitucional, i que inclou la regulació dels diferents plans de protecció civil a Catalunya.

En definitiva, la doctrina del Tribunal Constitucional en matèria de repartiment de competències sobre protecció civil estableix que s'ha d'integrar en el concepte de seguretat pública (art.

149.1.29 CE) i que és competència concurrent entre l'Estat i les comunitats autònomes. D'aquesta manera, per la via de la seguretat pública, actualment totes les comunitats autònomes tenen competències en matèria de protecció civil, encara que la competència no es trobi específicament inclosa a l'Estatut d'autonomia (l'Estatut de Balears és l'únic que l'estableix, en els art. 12.10 i 39.20). Tal com ha estat analitzat prèviament, aquesta competència autonòmica cedeix en el cas de l'aplicació d'algun estat excepcional, quan la calamitat o catàstrofe tingui un caràcter supraterritorial que exigeixi una coordinació d'elements diferents dels que posseeixi una comunitat autònoma, o quan tingui una envergadura que requereixi una direcció nacional. En conseqüència, la competència estatal, que inclou potestat normativa i executiva, s'estén als casos en què es veu afectat l'interès nacional, en tenir el problema caràcter supracomunitari. La competència autonòmica, que també inclou potestats normatives i executives, es limita a casos en què no s'afecti l'interès general, és a dir, a emergències en les quals no estigui present aquest interès.

Pel que fa als decrets llei analitzats, cal tenir en compte que les mesures que

s'adopten concretament tenen naturalesa purament econòmica i de reparació de danys. La matèria de protecció civil, tal com ha estat desenvolupada per la Llei 2/1985, de 21 de gener, i per les sentències del Tribunal Constitucional, té un caràcter fonamentalment preventiu (és a dir, la protecció civil entesa com a acció dirigida a la prevenció de riscos i catàstrofes), per bé que també, per a la minoració de les conseqüències de les catàstrofes, es pot derivar el caràcter de reparació de danys que té el present Decret-lei. En qualsevol cas, aquestes mesures es poden examinar dins de la competència d'ordenació general de l'economia. Cal tenir en compte que es pot incloure a les bases de l'ordenació de l'economia, a la realització del principi de solidaritat i d'un ordre econòmic adequat i just entre les diverses parts del territori espanyol (art. 138, par. 1, CE). A múltiples sentències del Tribunal Constitucional (STC 144/1985, de 25 d'octubre, o STC 95/1986, de 10 de juliol) s'entenen com a incloses dins de la matèria de coordinació de la planificació econòmica a les mesures específiques de foment, com poden ser les subvencions i els préstecs.

J.C.G.

**Reial decret llei 23/1997, de 5 de desembre (BOE núm. 292/97, de 6 de desembre de 1997).**

L'article 1 d'aquest Reial decret llei autoritza la concessió d'una bestreta de tresoreria perquè el Tresor Públic pagui a l'INSALUD un import de 40.000 milions de pessetes, una part del qual haurà de ser distribuïda, al seu torn, entre les comunitats autònomes que tenen as-

sumida la gestió dels serveis sanitaris.

Per raó d'aquesta concessió, creiem que mereixen ser destacades dues qüestions principals.

D'una banda, la forma d'assegurar el finançament de les competències de sanitat assumides per les comunitats autò-

nomes s'articula de manera diferent<sup>1</sup> a la que es produeix en relació amb la resta de les transferències de les comunitats autònomes previstes a la LOFCA. Així, d'acord amb l'article 82 de la Llei 14/1986, de 25 d'abril, general de la Seguretat Social, s'entén que el traspàs de la competència a favor de la comunitat autònoma va acompanyat simultàniament de la determinació del seu finançament, que es fa transferint a la comunitat autònoma que assumeix la gestió dels serveis sanitaris una part del pressupost de l'INSALUD, equivalent a la fracció de població protegida resident a l'esmentada comunitat.

Per tant, el finançament de la sanitat per a Andalusia, Canàries, Catalunya, Galícia, Navarra, el País Basc i València té el seu origen en les transferències procedents del pressupost de l'INSALUD i no pas en la recaptació procedent dels impostos estatals no cedits, com preveu l'art. 13 de la LOFCA per al càlcul del percentatge de participació en els ingressos de l'Estat.

Doncs bé, el funcionament d'aquest règim de transferències ha patit greus problemes des dels seus orígens, motivats pel dèficit greu de la sanitat, que han dut a la seva contínua revisió quadriennalment a través dels acords del Consell de Política Fiscal i Financera. Així, aquest Consell, pel gener de 1992, va acordar constituir un grup de treball

per reformar el finançament sanitari. Després, i per al quadrienni 1994-1997, es va acordar l'aplicació d'un nou model de finançament que va suposar ampliar en 400.000 milions de pessetes el pressupost inicial de 1994, bo i exigint-se, al seu torn, que els crèdits de despeses del pressupost de l'INSALUD havien de perdre el seu caràcter d'ampliables, de manera que les insuficiències pressupostàries que poguessin sorgir obligarien a la tramitació d'un crèdit extraordinari.

Com a segona qüestió, relacionada amb el que hem dit abans, es pot qüestionar si en aquest cas concorre el pressupòsit de necessitat urgent i extraordinària previst per l'article 86.1 CE a fi que el Govern pugui aprovar aquest Decret. Doncs bé, el Consell de Política Fiscal i Financera, en la seva reunió de 27 de novembre de 1997, va assolir un acord de finançament dels serveis de sanitat per al període 1998-2001. Al seu torn, va recomanar al Govern que concedís a les esmentades comunitats autònomes una bestreta de tresoreria,<sup>2</sup> a compte del finançament que derivi de l'aplicació d'aquest nou sistema a fi que es pugui procedir a la modernització del sistema sanitari i garantir la seva viabilitat futura, recomanació que és contestada amb l'aprovació d'aquest Reial decret llei.

Normalment, afirmen Martín Queralt, Lozano Serrano, Casado Ollero i

1. Aquest fet és valorat de manera negativa per Monasterio Escudero, C. i Suárez Pandiello, J., *Manual de Hacienda autonómica y local*, ed. Ariel Economía, Madrid, 1996, p. 67, els quals entenen que: «tot i que de vegades es diu que la LOFCA no és aplicable directament al finançament sanitari autònomic, perquè aquest finançament depèn de la Seguretat Social, [...] aquest argument és difícil d'acceptar...». *Vid.* també en aquest sentit López Casanovas, G., «Reflexions a l'entorn dels problemes d'equitat i suficiència en la distribució dels recursos sanitaris i algunes consideracions per a la reforma del finançament autònomic de la sanitat», a *Seminari sobre la distribució entre les comunitats autònomes dels recursos públics de la sanitat*, Generalitat de Catalunya, Quaderns de Treball, 37, p. 18.

2. A l'article 65 de la Llei general pressupostària (Reial decret legislatiu 1091/1988, de 23 de setembre) es preveu que: «Amb caràcter excepcional, el Govern, a proposta del ministre d'Economia i Hisenda, podrà concedir bestretes de tresoreria per atendre despeses inajornables».

Tejerizo López<sup>3</sup> «en tots els decrets llei, l'exposició de motius, sigui breu o extensa, dedica unes quantes ratlles a argumentar la necessitat extraordinària i urgent que ha tingut el Govern per procedir a la seva promulgació». Sorprèn, en aquest cas, que l'argumentació que ofereix el Govern a l'exposició de motius sigui que l'aprovació del Decret és

«per donar compliment a l'acord de referència i atendre la recomanació que conté», sense determinar d'una manera expressa quins són els motius que d'una manera extraordinària i urgent el porten a avançar l'aplicació del nou model de finançament de la sanitat.

Susanna Campuzano

---

3. Martín Queralt, J., Lozano Serrano, C., Casado Ollero, G. i Tejerizo López, J.M., *Curso de derecho financiero y tributario*, ed. Tecnos, Madrid, 1998, p. 182.

## 1.2. ADMINISTRACIÓ DE L'ESTAT

A cura de Joan Manuel Trayter

### Disposicions diverses

*Reial decret 1093/1997*, de 4 de juliol, pel qual s'aproven les normes complementàries al Reglament per a l'execució de la Llei hipotecària sobre la inscripció en el Registre de la Propietat d'actes de naturalesa urbanística (BOE núm. 175, de 23 de juliol).

L'acció urbanística i el Registre de la Propietat es desenvolupen en esferes diferents, perquè la primera no és matèria pròpiament registral i les mutacions jurídiques, quan queden reflectides en el Registre de la Propietat, es plasmen d'acord amb les seves pròpies normes i independentment de les urbanístiques. Tot i això, si l'acció urbanística en si mateixa provoca una alteració en les titularitats immobiliàries sorgeix un punt de contacte de necessària coordinació.

La Llei ordena realitzar les modificacions necessàries en el Reglament hipotecari per al desenvolupament de la disposició addicional desena de la Llei 8/1990, de 25 de juliol, i lògicament, del Reial decret llei 7/1996, de 7 de juny, sobre mesures urgents de caràcter fiscal i de foment i liberalització de l'activitat econòmica. El camí que s'ha escollit ha estat el d'elaborar un text únic que quedi incorporat com a normes complementàries en el Reglament hipotecari.

*Reial decret 1133/1997*, d'11 de juliol, pel qual es regula l'autorització de les vendes a distància i la inscripció en el Registre d'empreses de vendes a distància (BOE núm. 177, de 25 de juliol).

*Reial decret 1136/1997*, d'11 de juliol, pel qual es modifica parcialment el Reglament de la Llei d'ordenació dels transports terrestres (BOE núm. 175, de 23 de juliol).

*Reial decret 1211/1997*, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament d'ajudes i rescabaments a les víctimes de delictes de terrorisme (BOE núm. 182, de 31 de juliol).

Tot i haver-hi fortes limitacions presupostàries, el Govern ha intentat donar un major suport al sector de la societat que de manera més directa pateix la violència terrorista. Dins d'aquest context, la Llei 13/1996, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i d'ordre social, representa una notable millora en ampliar l'àmbit de protecció no solament pel que fa als danys personals i materials, sinó que transcendeix cap a d'altres circumstàncies de caràcter socioassistencial, per a les quals es preveuen ajudes psicològiques, psicopedagògiques i de subvencions, de manera que suposa un avanç considerable per tal d'optimitzar en l'àrea socioassistencial el tractament de la problemàtica que es genera després d'un atemptat terrorista.

En aquest marc normatiu, el Reial decret present deroga el Reial decret 673/1992, de 19 de juny, que regulava les compensacions per danys a víctimes de bandes armades i elements terroristes, i desenvolupa el capítol III del títol II, d'ajudes als afectats per delictes de terrorisme, articles 93 a 96 inclosos, de la Llei esmentada, amb un doble objectiu: millorar quantitativament i qualitativament aquest tipus d'ajudes, i apropar l'Administració a la societat, impulsant «l'existència integral personalitzada» a les víctimes de delictes de terrorisme.

Així doncs, aquest Reglament, diu la seva exposició de motius, és l'expressió d'una voluntat política que es tradueix en autèntics increments en la quantificació de les ajudes, les amplia i les millora, atén noves contingències no previstes fins ara, flexibilitza els criteris per tal d'aconseguir majors beneficis i, en definitiva, intenta donar la més àmplia resposta pel que fa a les situacions de les persones en la seva doble condició d'administrats i afectats, reduint al màxim les actuacions administratives, de manera que s'aconsegueixi una relació permanent, directa i personal entre l'Administració i la persona o familiar afectats per la violència terrorista, en el seu sentit més ampli.

*Reial decret 1215/1997*, de 18 de juliol, pel qual s'estableixen les disposicions mínimes de seguretat i salut per a la utilització pels treballadors dels equips de treball (BOE núm. 188, de 7 d'agost).

*Reial decret 1217/1997*, de 18 de juliol, sobre incineració de residus perillosos i de modificació del Reial decret 1088/1992, d'11 de desembre, relatiu a les instal·lacions d'incineració de residus municipals (BOE núm. 189, de 8 d'agost).

*Reial decret 1248/1997*, de 24 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament sobre convalidació de serveis voluntaris a efectes de la prestació social substitutòria i es modifica parcialment el Reglament de l'objecció de consciència i de la prestació social substitutòria (BOE núm. 177, de 25 de juliol).

*Reial decret 1253/1997*, de 24 de juliol, sobre les condicions mínimes exigides als vaixells que transportin mercaderies perilloses o contaminants, amb origen o destinació a ports marítics nacionals (BOE núm. 198, de 19 d'agost).

*Reial decret 1268/1997*, de 24 de juliol, relatiu a la indicació en l'etiquetatge de determinats productes alimentaris d'altres mencions obligatòries diferents de les previstes en el Reial decret 212/1992, de 6 de març, i pel qual es modifica l'article 20 de la Norma general d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris (BOE núm. 177, de 25 de juliol).

El Reial decret 212/1992, de 6 de març, aprovà la Norma general d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris, efectuant la transposició harmonitzada de la Directiva 79/112/CEE, del Consell, de 18 de desembre, relativa a l'aproximació de les legislacions dels estats membres en matèria d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris.

Aquesta Directiva preveu en el seu article 4, apartat 2, per a determinats productes alimentaris, la possibilitat d'establir unes altres indicacions obligatòries, a més de les enunciades en el seu article 3.

D'acord amb aquesta possibilitat, la Comissió va adoptar la Directiva 94/54/CE, de 18 de novembre, relativa a la indicació en l'etiquetatge de determinats productes alimentaris, altres men-



cions obligatòries diferents de les previstes en la Directiva 79/112/CEE, del Consell, la incorporació de la qual en el nostre ordenament es va dur a terme mitjançant el Reial decret 1908/1995, de 24 de novembre.

Posteriorment, el Consell ha aprovat la Directiva 96/21/CE, de 29 de març, mitjançant la qual es modifica l'esmentada Directiva 94/54/CE, de la Comissió, relativa, també, a la indicació en l'etiquetatge de determinats productes alimentaris, altres mencions obligatòries diferents de les previstes en la Directiva 79/112/CEE.

D'altra banda, amb la finalitat de donar compliment a l'Acord del Congrés dels Diputats de 18 de febrer de 1997, es procedeix a modificar l'article 20 del Reial decret 212/1992, de 6 de març, mitjançant el qual s'aprova la Norma general d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris.

El present Reial decret procedeix, en conseqüència, a la incorporació de l'esmentada Directiva comunitària en l'ordenament jurídic intern i es dicta a l'empara del que disposa l'article 149.1.16 de la Constitució espanyola «en matèria de bases i coordinació general de sanitat» i d'acord amb l'article 40.2 de la Llei 14/1986, de 25 d'abril, general de sanitat.

*Reial decret 1314/1997, d'1 d'agost, pel qual es dicten les disposicions d'aplicació de la Directiva del Parlament Europeu i del Consell 95/16/CE, sobre asensors (BOE núm. 234, de 30 de setembre).*

*Reial decret 1317/1997, d'1 d'agost, sobre comunicació prèvia a l'Administració general de l'Estat i publicació oficial dels convenis de cooperació transfronterera de comunitats autònomes i entitats locals amb entitats territorials*

estrangeres (BOE núm. 207, de 29 d'agost).

La cooperació transfronterera entre entitats territorials ha experimentat, durant els últims anys, un desenvolupament notable, tant a la frontera francesa com a la portuguesa, i això ha estat reflectit en els seus aspectes jurídics i institucionals, en concret en la subscripció de convenis entre entitats territorials d'un i altre costat de la frontera amb la finalitat de formalitzar-ne les relacions de cooperació.

L'entrada en vigor, el 24 de febrer de 1997, del Tractat entre Espanya i França sobre cooperació transfronterera entre entitats territorials fet a Bayona el 10 de març de 1995, planteja la necessitat d'establir un procediment alternatiu per als convenis de cooperació transfronterera que puguin subscriure les entitats territorials.

El present Reial decret regula els dos elements fonamentals que articulen el nou procediment:

a) *La comunicació prèvia a l'Administració general de l'Estat* per part de les comunitats autònomes i de les entitats locals dels projectes de conveni de cooperació transfronterera que pretenguin subscriure. Aquesta comunicació prèvia es configura com una obligació, el compliment de la qual condiona l'eficàcia entre les entitats territorials que firmin els convenis.

b) *I la publicació oficial en el BOE dels convenis subscrits.* El segon element del nou procediment consisteix en el requisit que els convenis subscrits, per tal que tinguin eficàcia a Espanya enfront dels subjectes diferents de les entitats territorials espanyoles firmants, han d'ésser publicats oficialment en el *Bulletí Oficial de l'Estat*, independentment del fet que també siguin publicats en altres diaris oficials. Amb això, es tracta d'es-

tendre als convenis de cooperació transfronterera una solució que ha anat generalitzant-se, progressivament, en la regulació dels instruments de cooperació interadministrativa, per resoldre la qüestió de la seva eficàcia enfront de tercers.

*Reial decret 1328/1997*, d'1 d'agost, pel qual es regula la cooperació econòmica de l'Estat en les inversions de les entitats locals (BOE núm. 199, de 20 d'agost).

El Reial decret 665/1990, de 25 de maig, mitjançant el qual es regula la cooperació econòmica de l'Estat en les inversions de les entitats locals, va diversificar els instruments de cooperació estatals amb les entitats locals dividint en tres seccions el Programa de cooperació econòmica local de l'Estat: secció general, secció especial i secció sectorial.

Amb la finalitat de dotar d'una major flexibilitat les diputacions provincials en planificar les seves inversions, en el present Reial decret desapareixen les seccions esmentades, de manera que tant les inversions incloses en els plans provincials de cooperació en les obres i serveis de competència municipal, com les que eventualment puguin proposar les diputacions per a la seva xarxa viària, podran obtenir finançament a càrrec del Programa de cooperació econòmica local de l'Estat.

D'altra banda, s'incrementen els percentatges de participació de l'Estat en el finançament de les obres i els apropa als programes operatius finançats per la Unió Europea, a causa de les dificultats de completar el finançament que trobaven les entitats locals afectades i que en molts casos les portaven cap a un fort endeutament.

*Reial decret 1373/1997*, de 29 d'agost, pel qual es prohibeix utilitzar determinades substàncies d'efecte hormonal i

tireostàtic i substàncies betaagonistes en l'ús de la cria de bestiar (BOE núm. 208, de 30 d'agost).

*Reial decret 1389/1997*, de 5 de setembre, pel qual s'aproven les disposicions mínimes destinades a protegir la seguretat i la salut dels treballadors en les activitats mineres (BOE núm. 240, de 7 d'octubre).

*Reial decret 1426/1997*, de 15 de setembre, pel qual es modifiquen determinats articles dels reglaments generals de recaptació dels recursos del sistema de la Seguretat Social i sobre cotització i liquidació d'altres drets de la Seguretat Social (BOE núm. 234, de 30 de setembre).

Mitjançant el Reial decret 1637/1995, de 6 d'octubre, s'aprova el Reglament general de recaptació dels recursos del sistema de la Seguretat Social, però amb posterioritat a l'aprovació del Reglament esmentat s'han esdevingut tota una sèrie de novetats normatives amb rang de llei que afecten directament aspectes determinats de la regulació continguda en aquest Reglament i que impliquen, per tant, la necessitat que aquest hagi hagut d'ésser modificat.

D'altra banda, l'experiència en l'aplicació pràctica del Reglament general de recaptació determina la conveniència de modificar-ne també alguns dels preceptes, per a una progressiva i sistemàtica millora de la gestió de recaptació en l'àmbit de la Seguretat Social, fonamentalment pel que fa al procediment administratiu de recaptació en via executiva i en matèries tals com la manifestació de béns per part del deutor, l'obtenció d'informació per als embargaments i el desenvolupament de les subhastes dels béns embargats en aquest procediment.

Així mateix, el Reglament general so-

bre cotització i liquidació d'altres drets de la Seguretat Social, de 22 de desembre de 1995, que desenvolupa per primera vegada, a escala reglamentària i de forma unitària, les previsions sobre la matèria contingudes en el text refós de la Llei general de la Seguretat Social, de 20 de juny de 1994, s'ha vist afectat després de la seva aprovació per altres innovacions normatives amb rang de llei que determinen també la necessitat de modificar-ne alguns aspectes determinats.

Per tal de dur a terme totes les modificacions que s'acaben d'assenyalar, és aprovat aquest Reial decret de 15 de setembre de 1997.

*Reial decret 1430/1997*, de 15 de setembre, pel qual s'aprova la reglamentació tecnosanitària específica dels productes alimentaris destinats a ser utilitzats en dietes de baix valor energètic per a reducció de pes (BOE núm. 229, de 24 de setembre).

*Reial decret 1594/1997*, de 17 d'octubre, pel qual es regula la deducció per inversions destinades a protecció del medi ambient (BOE núm. 259, de 29 d'octubre).

*Reial decret 1621/1997*, de 24 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament per al control del compliment de la normativa internacional sobre seguretat marítima, prevenció de la contaminació i condicions de vida i feina en els vaixells estrangers que utilitzin ports o instal·lacions situats en aigües jurisdiccionals espanyoles (BOE núm. 264, de 4 de novembre).

*Reial decret 1627/1997*, de 24 d'octubre, pel qual s'estableixen disposicions mínimes de seguretat i de salut en les obres de construcció (BOE núm. 256, de 25 d'octubre).

*Reial decret 1644/1997*, de 31 d'octubre, relatiu a les normes d'autorització administrativa i els requisits de solvència de les societats de refiançament (BOE núm. 271, de 12 de novembre).

Amb la finalitat d'augmentar la solvència de les societats de garantia recíproca, la Llei que en regula el règim jurídic (la Llei 1/1994, d'11 de març) va preveure la creació d'un sistema de refiançament d'aquestes societats. El present Reial decret desplega el règim d'autorització administrativa per a la creació de les societats de refiançament, com també allò relatiu a la revocació de l'esmentada autorització i a les regles per a la modificació dels estatuts socials. Regula, també, el règim de solvència d'aquestes societats, i pren com a referència el de les entitats de crèdit. Precisa, així mateix, les facultats de supervisió del Banc d'Espanya i les mesures que cal adoptar en cas d'incompliment de les regles de solvència.

*Reial decret 1647/1997*, de 31 d'octubre, pel qual es despleguen determinats aspectes de la Llei 24/1997, de 15 de juliol, de consolidació i racionalització del sistema de la Seguretat Social (BOE núm. 272, de 13 de novembre).

Es despleguen reglamentàriament algunes de les reformes introduïdes en matèria de prestacions, per tal de facilitar-ne l'aplicació, tot detallant els aspectes que es deriven de les modificacions incorporades per la Llei esmentada.

*Reial decret 1649/1997*, de 31 d'octubre, pel qual es regulen les instal·lacions sanitàries i els serveis medicoquirúrgics en els espectacles taurins (BOE núm. 271, de 12 de novembre).

*Reial decret 1709/1997*, de 14 de novembre, pel qual es regula el condicionament de llavors destinades a la sem-

bra (BOE núm. 284, de 27 de novembre).

*Reial decret 1710/1997*, de 14 de novembre, pel qual es modifica parcialment el règim d'entrada i permanència a Espanya de nacionals d'altres estats membres de la Unió Europea i d'altres estats parts en l'Acord sobre l'espai econòmic europeu (BOE núm. 274, de 15 de novembre).

*Reial decret 1737/1997*, de 20 de novembre, pel qual es modifica el Reial decret 1317/1989, de 27 d'octubre, pel qual s'estableixen les unitats legals de mesura (BOE núm. 289, de 3 de desembre).

*Reial decret 1739/1997*, de 20 de novembre, sobre mesures d'aplicació del Conveni sobre comerç internacional d'espècies amenaçades de fauna i flora silvestres (CIVES), fet a Washington el 3 de març de 1973, i del Reglament (CE) 338/97, del Consell, de 9 de desembre de 1996, relatiu a la protecció d'espècies de la fauna i flora silvestres mitjançant el control del seu comerç (BOE núm. 285, de 28 de novembre).

*Reial decret 1788/1997*, d'1 de desembre, pel qual es modifica la disposició addicional primera del Reial decret 1888/1984, de 26 de novembre, que regula els concursos per a la provisió de places dels cossos docents universitaris (BOE núm. 304, de 20 de desembre).

El present Reial decret consta d'un únic article en el qual s'assenyala que la disposició addicional esmentada queda redactada de la forma següent:

«Excepcionalment, la Comissió Acadèmica del Consell d'Universitats, previ informe del Departament i de la Junta de Govern de la Universitat, i mitjançant un escrit raonat del professor interessat, podrà modificar la denominació

de la seva plaça per una altra de les corresponents en el catàleg d'àrees de coneixement que estiguin en vigor en aquest moment.»

*Reial decret 1839/1997*, de 5 de desembre, pel qual s'estableixen normes per a la realització de transferències i cessions de drets a prima i per a l'accés a les reserves nacionals respecte als productors d'oví i caprí i dels que mantenen vaques nodrisses (BOE núm. 304, de 20 de desembre).

*Reial decret 1909/1997*, de 19 de desembre, pel qual es modifiquen determinats articles dels reglaments de l'Impost sobre la renda de les persones físiques i de l'Impost sobre societats, com també del Reial decret sobre devolució d'ingressos indeguts, en matèria de menjadors d'empresa, drets d'imatge i devolucions mitjançant xec (BOE núm. 304, de 20 de desembre).

*Reial decret 1911/1997*, de 19 de desembre, pel qual es modifica el Reglament general de carreteres, aprovat per Reial decret 1812/1994, de 2 de setembre (BOE núm. 9, de 10 de gener).

*Reial decret 1912/1997*, de 19 de desembre, pel qual s'aprova el reglament tècnic i de prestació del servei final telefònic bàsic i dels serveis portadors (BOE núm. 307, de 24 de desembre).

La necessitat de dotar d'un marc normatiu els operadors que, abans de la liberalització del sector de la telefonia bàsica, s'instal·lin i prestin els seus serveis a Espanya, determina la necessitat d'aprovar un reglament tècnic i de prestació del servei final telefònic bàsic i dels serveis portadors.

En particular, la previsió de l'existència d'un tercer operador del servei de telefonia bàsica fa que s'hagi de regular, amb caràcter general, el règim de gestió

indirecta d'aquest tipus de servei. Per això, s'estableix l'exigència d'una concessió administrativa i regular-ne l'exercici. Es determinen igualment els criteris bàsics per a l'atorgament de la concessió i el règim jurídic al qual haurà de subjectar-se el concessionari.

És a dir, en definitiva, allò que es desitja és atorgar cobertura jurídica al concurs per a l'adjudicació del tercer títol habilitant de telefonia bàsica d'àmbit nacional i, al mateix temps, reglamentar l'actuació del concessionari i de la resta d'habilitats per a la prestació d'aquest tipus de servei.

*Reial decret 2019/1997*, de 26 de desembre, pel qual s'organitza i regula el mercat de producció d'energia elèctrica (BOE núm. 310, de 27 de desembre).

Des d'un punt de vista institucional, al marge de la Comissió Nacional del Sistema Elèctric, com a ens regulador dels sistema elèctric que supervisa el bon funcionament de tot el sector, o el Ministeri d'Indústria i Energia, com a òrgan regulador principal, el funcionament del mercat es recolza en dues organitzacions fonamentals: l'operador del mercat i l'operador del sistema. El Reial decret assenyala les funcions que han de desenvolupar en els seus respectius àmbits d'actuació i el procediment de col·laboració entre ambdós, la qual cosa és de transcendental importància per al bon funcionament del mercat de producció.

A més, el Reial decret preveu les condicions en què han de tenir lloc els intercanvis entre els agents al marge del mercat organitzat i la seva relació amb les transaccions, com també la regulació particular d'aquells aspectes privatis dels intercanvis intracomunitaris i internacionals.

Finalment, el Reial decret incorpora

les peculiaritats pròpies de la implantació gradual d'un sistema nou, amb l'objectiu de permetre'n una adaptació paulatina cap a un nou esquema regulador.

*Reial decret 37/1998*, de 16 de gener, pel qual es modifiquen els reglaments de l'Impost sobre la renda de les persones físiques, de l'Impost sobre el valor afegit i de l'Impost general indirecte canari, per incorporar determinades mesures sobre la fiscalitat de les petites i mitjanes empreses, com també els reials decrets que regulen les declaracions censals i el deure d'expedir i entregar factura dels empresaris i professionals (BOE núm. 15, de 17 de gener).

*Reial decret 113/1998*, de 30 de gener, pel qual es modifiquen determinats articles dels reglaments de l'Impost sobre la renda de les persones físiques i de l'Impost sobre societats referents a retencions i altres pagaments a compte (BOE núm. 27, de 31 de gener).

*Reial decret 116/1998*, de 30 de gener, pel qual s'adapten a la Llei 5/1997, de 24 de març, de reforma del text articulat de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles amb motor i seguretat viària, el Reglament general de circulació i el Reglament de procediment sancionador en matèria de trànsit, circulació de vehicles amb motor i seguretat viària (BOE núm. 42, de 18 de febrer).

*Reial decret 118/1998*, de 30 de gener, pel qual es modifica el Reial decret 357/1991, de 15 de març, respecte a la comprovació dels requisits per al dret a pensions no contributives del sistema de la Seguretat Social (BOE núm. 42, de 18 de febrer).

*Reial decret 173/1998*, de 16 de febrer, pel qual es modifica i completa el Reial decret 986/1991, de 14 de juny, pel

qual s'aprova el calendari d'aplicació de la nova ordenació del sistema educatiu (BOE núm. 41, de 17 de febrer).

*Reial decret 225/1998*, de 16 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament de procediment d'assignació i reserva de recursos públics de numeració per a la Comissió del Mercat de Telecomunicacions (BOE núm. 48, de 25 de febrer).

Amb l'objectiu d'ordenar l'exercici de la competència de la Comissió del Mercat de Telecomunicacions per efectuar les assignacions i reserves de recursos públics de numeració, és necessari regular el procediment d'atorgament d'unes i altres, a l'empara de la disposició final primera de la Llei 12/1997, de 24 d'abril, de liberalització de les telecomunicacions.

*Reial decret 230/1998*, de 16 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament d'explosius (BOE núm. 61, de 12 de març).

*Reial decret 259/1998*, de 20 de febrer, pel qual s'estableixen les normes especials sobre ajuts i subvencions de cooperació internacional (BOE núm. 45, de 21 de febrer).

*Reial decret 295/1998*, de 27 de febrer, relatiu a l'aplicació a Espanya de les regles europees de la competència (BOE núm. 57, de 7 de març).

*Reial decret 297/1998*, de 27 de febrer, pel qual es regulen els requisits de seguretat de les embarcacions de recreació, embarcacions de recreació semiacabades i els seus components, en aplicació de la Directiva 94/25/CE (BOE núm. 61, de 12 de març).

*Reial decret 339/1998*, de 6 de març, pel qual es modifiquen determinats articles del Reial decret 2188/1995, de 28 de desembre, pel qual es desenvolupa el règim de control intern exercit per la In-

tervenció General de l'Administració de l'Estat (BOE núm. 63, de 14 de març).

*Reial decret 389/1998*, de 13 de març, pel qual es regula la investigació dels accidents i incidents d'aviació civil (BOE núm.70, de 23 de març).

La preocupació per reduir el nombre d'accidents que provoca la pèrdua de vides humanes i causa molts danys ha determinat que un dels objectius prioritaris en matèria d'aviació civil sigui la necessitat de comptar amb un nivell de seguretat elevat.

Per tal d'aconseguir aquesta finalitat, s'ha considerat necessari, i ha estat demostrat en la pràctica que és útil, fer tota una sèrie d'estudis tècnics per indagar les causes dels accidents i adoptar les mesures convenients per prevenir-los amb l'objectiu de contribuir en la disminució del seu nombre.

A Espanya, la vigent Llei 48/1960, de 21 de juliol, sobre navegació aèria, s'ocupa de la investigació dels accidents aeris. Per tal de dur-ne a terme el desenvolupament, va ser aprovat el Decret 959/1974, de 28 de març, el qual va instaurar un procediment complet per esbrinar les causes dels accidents des d'un punt de vista exclusivament tècnic, i a partir d'aquí formular les corresponents recomanacions per a la seguretat de la navegació aèria; a més, també va crear la Comissió d'Investigació d'Accidents d'Aviació Civil.

En l'àmbit internacional és necessari mencionar el vigent Conveni d'aviació civil internacional elaborat a Chicago, el 7 de desembre de 1944. La importància d'aquest Conveni rau en el fet que facilita poder fer els treballs d'investigació amb unitat de criteri i homogeneïtat i incrementa el grau de cooperació dels estats firmants mitjançant les tècniques de col·laboració que s'hi preveuen.

Dins d'aquest marc normatiu, el Consell de la Unió Europea ha aprovat la Directiva 94/56/CE, de 21 de novembre, la qual estableix els principis fonamentals que regeixen la investigació dels accidents i incidents d'aviació civil.

Per tot això que s'acaba d'exposar, el present Reial decret persegueix dos objectius: el primer, incorporar a l'ordenament intern la Directiva 94/56/CE, de 21 de novembre, i, el segon, actualitzar el procediment d'investigació i dissenyar, d'acord amb el nou marc organitzatiu de l'Administració general de l'Estat, les funcions dels diferents components de l'òrgan col·legiat, dotant els investigadors dels mitjans adequats per actuar amb l'eficàcia adequada per tal de complir-ne les finalitats.

*Reial decret 488/1998*, de 27 de març, pel qual es desplega l'article 11 de l'Estatut dels treballadors en matèria de contractes formatius (BOE núm. 85, de 9 d'abril).

*Reial decret 489/1998*, de 27 de març, pel qual es desplega, en matèria de Seguretat Social, la Llei 63/1997, de 26 de desembre, en relació amb els contractes de treball a temps parcial, i es modifiquen altres aspectes del règim jurídic aplicable als treballadors a temps parcial (BOE núm. 85, de 9 d'abril).

*Reial decret 491/1998*, de 27 de març, pel qual s'aprova el Reglament del comerç exterior de material de defensa i de doble ús (BOE núm. 84, de 8 d'abril).

### Traspassos

*Reial decret 1318/1997*, d'1 d'agost, sobre traspàs de funcions i serveis de l'Ad-

ministració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de Navarra, en matèria d'execució de legislació sobre productes farmacèutics (BOE núm. 235, d'1 d'octubre, pàg. 28588).

*Reial decret 1319/1997*, d'1 d'agost, sobre traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de Navarra, en matèria de gestió de la formació professional ocupacional (BOE núm. 235, d'1 d'octubre, pàg. 28589).

*Reial decret 1323/1997*, d'1 d'agost, sobre traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de Navarra, en matèria de col·legis oficials o professionals (BOE núm. 235, d'1 d'octubre, pàg. 28601).

*Reial decret 1375/1997*, de 29 d'agost, sobre traspàs a la Comunitat Autònoma de Galícia de la gestió realitzada per l'Institut Nacional d'Ocupació, en l'àmbit del treball, l'ocupació i la formació (BOE núm. 235, d'1 d'octubre, pàg. 28612).

*Reial decret 1379/1997*, de 29 d'agost, sobre traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de Galícia, en matèria d'execució de la legislació sobre productes farmacèutics (BOE núm. 235, d'1 d'octubre, pàg. 28641).

*Reial decret 1381/1997*, de 29 d'agost, sobre traspàs de funcions i serveis de l'Estat a la ciutat de Melilla, en matèria de defensa del consumidor i de l'usuari (BOE núm. 229, de 24 de setembre, pàg. 27950).

*Reial decret 1685/1997*, de 7 de novembre, sobre traspàs dels mitjans adscrits a la gestió encomanada en matèria d'agricultura, Fons Espanyol de Garantia

Agrària (FEGA) (BOE núm. 283, de 26 de novembre, pàg. 34715).

*Reial decret 2023/1997*, de 26 de desembre, sobre ampliació dels mitjans traspassats per Reial decret 966/1990, de 20 de juliol, a la Comunitat Autònoma de Catalunya, en matèria de provisió de mitjans materials i econòmics per al funcionament de l'Administració de Justícia (BOE núm. 18, de 21 de gener de 1998, pàg. 2080).

*Reial decret 2025/1997*, de 26 de desembre, sobre traspàs de funcions i serveis de l'Estat a la Comunitat Autònoma d'Extremadura, en matèria d'execució de la legislació sobre propietat intel·lectual (BOE núm. 19, de 22 de gener de 1998, pàg. 2194).

*Reial decret 75/1998*, de 23 de gener, sobre traspàs de funcions i serveis de la Seguretat Social a la Comunitat Autònoma de La Rioja, pel que fa a les matèries encomanades a l'Institut de Migracions i Serveis Socials (IMERSO) (BOE núm. 31, de 5 de febrer, pàg. 3942).

*Reial decret 300/1998*, de 27 de febrer, sobre traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma d'Aragó, en matèria de gestió de la formació professional ocupacional (BOE núm. 64, de 16 de març, pàg. 9028).

*Reial decret 391/1998*, de 13 de març, sobre traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de Catalunya, en matèria de trànsit i circulació de vehicles amb motor (BOE núm. 79, de 2 d'abril, pàg. 11214).

Mitjançant aquest Reial decret són traspassats a la Generalitat de Catalunya, entre d'altres, els serveis adscrits a

les funcions d'execució següents, de l'Administració de l'Estat:

a) La vigilància i el control del trànsit i la circulació de vehicles en les vies públiques interurbanes i en travessies quan no existeixi policia local, cosa que comportarà la realització als conductors de les proves reglamentàries establertes.

b) La facultat de denúncia i sanció de les infraccions a les normes de circulació i de seguretat en les vies interurbanes, travessies que no tinguin característiques exclusives de vies urbanes, i urbanes que no corresponguin als alcaldes, d'acord amb la normativa aplicable en la matèria i amb les altres normes complementàries. Aquesta facultat implica la d'instruir l'expedient, com també la de dictar la resolució que li posi fi i fer-la executar, i percebre, si escau, l'import de les multes.

Igualment, són transferides les facultats sancionadores contingudes en la normativa següent:

1. Legislació d'ordenació dels transports terrestres. Reglaments que la desenvolupen i concordants, en la mesura que aquestes facultats s'atribueixen als òrgans competents en relació amb l'ordenació del trànsit i la seguretat vial.

2. El règim sancionador específic que regula la publicitat en relació amb vehicles, també com el referent a la Llei sobre responsabilitat civil i assegurança en la circulació de vehicles amb motor.

*Reial decret 392/1998*, de 13 de març, sobre ampliació de serveis traspassats de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de Catalunya, en matèria d'ensenyament (BOE núm. 79, de 2 d'abril, pàg. 11218).

*Reial decret 393/1998*, de 13 de març, sobre ampliació de mitjans traspassats de l'Administració de l'Estat a la Comuni-



tat Autònoma de Catalunya, en matèria de conservació de la naturalesa (BOE núm. 79, de 2 d'abril, pàg. 11225).

### Acords i convenis

*Resolució* de 2 de setembre de 1997, mitjançant la qual es dona publicitat a l'Acord subscrit entre el Ministeri d'Educació i Cultura i diverses comunitats autònomes pel que fa a la Conferència d'Educació sobre reconeixement d'activitats de formació (BOE d'1 d'octubre de 1997, pàg. 28701).

*Conveni* entre l'Institut de la Joventut i la Comunitat Autònoma de Galícia per a la continuació d'activitats d'intercanvi juvenil (BOE de 3 de novembre de 1997, pàg. 31746).

*Conveni* entre l'Institut de la Joventut i les comunitats autònomes d'Aragó i Canàries per a la realització d'activitats d'intercanvi juvenil i entre el Ministeri de Treball i Afers Socials per a la codificació i la grabació d'expedients de valo-

ració de minusvalia (BOE de 4 de novembre de 1997, pàg. 31934 i 31936).

*Conveni* de col·laboració entre Galícia, l'Administració de l'Estat i Autopistes de Galícia, SA, sobre construcció, conservació i explotació del tram Puxeiros-Val Miñor, i que amplia la vigència del subscrit amb la Generalitat de Catalunya en matèria d'habitatge i entre l'Institut de la Joventut i la Comunitat Valenciana en matèria d'intercanvi juvenil (BOE de 7 de novembre de 1997, pàg. 32590, 32638 i 32639).

*Conveni* entre el Ministeri d'Educació i Cultura i la Regió de Múrcia per a la realització del Catàleg Col·lectiu del Patrimoni Bibliogràfic i addenda al subscrit entre l'Institut de la Dona i les Illes Balears en matèria d'actuacions específiques (BOE de 24 de novembre de 1997, pàg. 34493 i 34494).

*Conveni* entre la Junta de Galícia i el Ministeri de Foment per a la construcció d'una autopista entre Ourense i Santiago de Compostel·la (BOE de 29 de novembre de 1997, pàg. 35280).



# 1.3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## 1.3.1. SENTÈNCIES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cura de Manuel Gerpe Landín

**Sentència 195/1996, de 28 de novembre (BOE de 3 de gener de 1997). Recurs d'inconstitucionalitat 1279/1988, promogut pel Govern basc contra determinats preceptes de la Llei 8/1988, de 7 d'abril, sobre infraccions i sancions en l'ordre social.**

*Ponent:*

Tomàs S. Vives Antón

Encara que ja resulti habitual un retard de més de 8 anys en la resolució d'un recurs d'inconstitucionalitat em sembla pertinent recordar que aquestes dilacions indegudes continuen vulnerant escandalosament l'art. 34.2 de la LOTC, que estableix que *«la personación y la formulación de alegaciones deberán hacerse en el plazo de quince días, transcurrido el cual el Tribunal dictará sentencia en el de diez, salvo que, mediante resolución motivada, el propio Tribunal estime necesario un plazo más amplio que, en ningún caso, podrá exceder de 30 días»*. Jurídicament parlant, no em sembla bo habitar-se a allò que és anormal.

La representació del Govern basc impugna la Llei 8/1988 ja que entén que desconeix les competències que constitucionalment i estatutàriament corresponen al País Basc i formula bàsicament les següents peticions: 1. Declaració de la inconstitucionalitat formal de la Llei per no haver assenyalat expressament el legislador estatal els preceptes que tenen el caràcter de bases i per adoptar una sistemàtica aliena al repartiment compe-

tencial operat pel bloc de la constitucionalitat en matèria laboral, de sanitat i de Seguretat Social, la qual cosa pertorba greument la claredat de l'ordenament jurídic en matèria competencial, i situa la Comunitat Autònoma Basca en una posició d'inseguretat jurídica respecte a l'exercici de les competències que ostenta en virtut dels art. 12.2 i 18.1 i 2 de l'Estatut d'autonomia. 2. Declaració de la inconstitucionalitat d'una llarga sèrie de preceptes, tot ells en relació amb l'art. 47.1 de la mateixa Llei, també perquè són contraris a l'ordre constitucional de repartiment de competències, en retenir per a l'Estat competències merament executives en matèries de Seguretat Social, sanitat i laboral. 3. Declaració de la inconstitucionalitat de determinats preceptes ja que retenen indegudament per a l'Estat competències d'execució en matèria laboral i de Seguretat Social relatives a la funció d'inspecció.

La majoria d'aquests preceptes s'impugnen en relació amb l'art. 47 de la Llei 8/1988, que esdevé així el nucli a l'entorn del qual gira tot el recurs. L'apartat primer estableix els diferents òrgans de l'Estat a proposta dels quals se sancionaran les infraccions previstes per

la Llei. En l'apartat tercer d'aquest mateix art. 47 es fixa una excepció: s'estableix que l'atribució de competències a què es refereix l'apartat 1 no afecta l'exercici de la potestat sancionadora que pugui correspondre a les autoritats laborals de les comunitats autònomes amb competències en matèria d'execució de la legislació laboral. Segons el Govern basc, de la sistemàtica de la Llei s'infereix amb naturalitat que allò que se salvaguarda a l'art. 47.3 és la imposició de sancions per les infraccions tipificades al capítol segon (infraccions laborals) i, conseqüentment, no per les incloses en els capítols tercer (infraccions en matèria de Seguretat Social) i quart (infraccions en matèria d'ocupació i prestacions per desocupació). Així, el que realment s'impugna de l'art. 47 és una exclusió: la que es dedueix tant de l'atribució competencial continguda en l'apartat 1 com de la reserva que s'expressa en l'apartat 3, que consisteix a atribuir a l'Estat i privar, per tant, les comunitats autònomes de potestat sancionadora respecte de les infraccions contemplades als capítols tercer i quart. Cenyint l'excepció a l'execució de legislació laboral, s'estaria exclouent la potestat sancionadora de les comunitats autònomes en les matèries de Seguretat Social, ocupació i prestacions per desocupació (en totes les altres infraccions de l'ordre social tipificades en la Llei).

El Tribunal, que acabarà estimant parcialment el recurs, comença la seva anàlisi exclouent la possible pèrdua d'objecte del procés d'inconstitucionalitat a causa de les alteracions sofertes per alguns dels preceptes impugnats en virtut de normes posteriors (la Llei 31/1995, de 8 de novembre, de prevenció de riscos laborals, i les modificacions realitzades en aquesta Llei per, entre d'altres, les Lleis 22/1993, 10/1994, 11/1994 i

el text refós de l'Estatut dels treballadors aprovat pel Reial decret legislatiu 1/1995, de 24 de març, que deroga en gran mesura les Lleis 10 i 11/1994). I tot seguit, rebutja la pretensió de declaració d'inconstitucionalitat *in toto* formulada pel recurrent ja que, malgrat que reconeix que la determinació del contingut de l'article 47 requereix un procés interpretatiu que no resulta precisament fàcil per la sistemàtica de la Llei, considera, no obstant això, que els defectes de la tècnica legislativa utilitzada no són suficients per extreure'n la conclusió d'inconstitucionalitat que es pretén en el recurs.

Pel Tribunal Constitucional, les infraccions recollides en el capítol quart s'han d'ubicar, sens dubte, en la matèria «legislació laboral» (art.149.1.7 CE), ja que tipifiquen les infraccions de deures i prohibicions legalment imposats als empresaris —principalment per l'Estatut dels treballadors als art. 16 i 17— respecte de les activitats de contractació laboral en les seves diverses fases o estadis. Aquest enquadrament dels citats preceptes en la matèria laboral implica que, d'acord amb els art. 149.17 CE i 12.2 EAPV, correspon al País Basc la potestat sancionadora sobre les infraccions mencionades que es cometin en el seu àmbit territorial, «cosa que no impide en modo alguno la Ley recurrida en el presente proceso. En efecto, el art. 47 no puede tenerse, frente a lo considerado en el recurso, por norma excluyente de la indicada competencia autonómica, sino que, por el contrario, ésta ha de estimarse comprendida en la excepción que, en el apartado 3 del citado precepto, se hace a la ejecución de la legislación laboral» (FJ 5).

D'altra banda, segons el Tribunal, cal distingir entre la Seguretat Social i el seu règim econòmic com a matèries competencialment diferents. Respecte a

la primera, considera que *«es evidente que, ostentando el País Vasco competencias ejecutivas, le corresponde ejercitar las potestades sancionadoras que garanticen el cumplimiento de la legislación básica estatal y de la autonómica que la desarrolle»*. Pel que fa a la segona, el Tribunal afirma que l'atribució a l'Estat o a les comunitats autònomes del «règim» en una determinada matèria comprèn, sens dubte, la totalitat de les competències normatives, *«pero implica también un "plus": además de la legislación, puede comportar la atribución de las competencias de ejecución necesarias para configurar un sistema materialmente unitario. Eso es lo que sucede en el caso del régimen económico de la Seguridad Social»*. A partir d'aquí el Tribunal determina que corresponen a la Comunitat Autònoma recurrent totes les competències executives en matèria de Seguretat Social, *«excepto las que quepa atribuir al Estado en materia de régimen económico de la Seguridad Social»*. I per això delimita el contingut d'aquesta competència estatal —basant-se en la STC 124/1989— amb una doble declaració: a) per a aquells supòsits en què la potestat punitiva recau sobre actes instrumentals respecte al naixement i manteniment de l'obligació de contribuir (inscripció, afiliació, altes i baixes, etc.), la potestat executiva per a la imposició de les sancions que procedeixin pertany a la Comunitat Autònoma, i b) per a aquelles altres infraccions que recauen directament sobre l'activitat econòmica de la Seguretat Social (les que defineixen il·límits que es troben immediatament referits a la percepció dels seus ingressos o a la realització de les despeses corresponents), *«el objeto inmediato de tutela es la gestión de la caja única de la Seguridad Social que, al hallarse atribuida al Estado, determina que éste, como titular de la*

*ejecución, ostente también la potestad de declarar infracciones e imponer sanciones, que no es sino una técnica específica de control, y que forma parte, por consiguiente, de su competencia en materia de régimen económico»* (FJ 8).

Menció a part mereix l'art. 28.3 que tipifica com a infracció greu la de *«obtener o disfrutar indebidamente de exenciones, bonificaciones o reducciones en las cuotas de la Seguridad Social, subvenciones u otras ayudas de fomento del empleo y formación profesional ocupacional establecidas para las distintas modalidades de contratación o programas de apoyo a la creación de empleo»*. Segons el Tribunal, *«la potestad sancionadora, en lo que a esta infracción se refiere, con independencia de su posición sistemática en el seno de la ley, corresponderá al Estado cuando suponga una detracción indebida del patrimonio único de la Seguridad Social, como es el caso de las exenciones, bonificaciones o reducciones de las cuotas, y a la Comunidad Autónoma en los demás, en virtud de su competencia de ejecución de la legislación laboral»* (FJ 9).

Finalment, el Tribunal considera que *«la Ley 8/1988 contempla a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social solamente desde la perspectiva del procedimiento sancionador, sin entrar a determinar, ni su naturaleza, ni sus funciones, toda vez que su objeto no fue el de delimitar las competencias estatales en materia de inspección, ni la adscripción orgánica o funcional de un determinado cuerpo de inspectores, sino la fijación del alcance y límites de la actividad inspectora en el procedimiento de declaración de infracciones e imposición de sanciones. De modo que las alusiones a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (única existente en la fecha de publicación de la Ley) no implican atribución de competencias, sino que tiene, exclusivamente, un valor ins-*

*trumental, a efectos de determinación del procedimiento». I així, el Tribunal conclou que, interpretada d'aquesta manera, «la redacción originaria de la Ley 8/1988, por sí sola, no impide que la Comunidad actora se dote de su propio servicio de inspección, ni que, eventualmente, éste pueda actuar en el ámbito competencial que le corresponda. Cabe entender, en este sentido, que las referencias a la Inspección de Trabajo de la Ley 8/1988, al*

*menos en su primera redacción que es la aquí relevante, se hacen a la configuración vigente en aquel momento de la Inspección, por lo que, en sí misma considerada, tal redacción originaria no podría obstaculizar eventuales modificaciones posteriores de dicha configuración ni impedir el ejercicio de las competencias autonómicas» (FJ 16).*

Marcel Mateu

**Sentència 196/1996, de 28 de novembre (BOE de 3 de gener de 1997). Recurs d'inconstitucionalitat promogut pel president del Govern contra determinats apartats de l'article 1 de la Llei del Parlament basc 1/1989, per la qual es modifica la qualificació de determinades infraccions administratives en matèria de caça i pesca fluvial.**

*Ponent:*

Manuel Jiménez de Parga y Cabrera

Els preceptes autonòmics impugnats sancionaven la caça i la comercialització d'espècies en via d'extinció amb una multa de 50.001 a 500.000 pessetes, i l'anul·lació de la llicència de caça i la privació de la facultat d'obtenir-la durant un termini de tres a cinc anys.

En vista d'aquesta actuació del Parlament basc, el Govern de l'Estat va presentar un recurs d'inconstitucionalitat, fonamentat en la defensa de la competència estatal en matèria de «legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, sens perjudici de les facultats de les comunitats autònomes per a l'establiment de normes addicionals de protecció» (art. 149.1.23 CE). En l'exercici d'aquesta competència, les Corts Generals havien aprovat, dues setmanes abans de la promulgació de la llei basca, la Llei 4/1989, de 27 de març, de conservació dels espais naturals i de la flora i la fauna silvestres, la qual castiga les

mateixes conductes amb una multa de 10.000.001 a 50.000.000 de pessetes i la prohibició de caçar o pescar durant un termini màxim de deu anys (com es pot veure, es tracta de sancions molt més severes que les que establia la legislació d'Euskadi).

L'advocat de l'Estat també va al·legar que aquesta diferència en la gravetat de les sancions trenca «la unitat fonamental de l'esquema sancionador» en introduir divergències irracionals i desproporcionades, la qual cosa implica una vulneració de la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i el compliment dels deures constitucionals (art. 149.1.1 CE).

Rebatent aquestes consideracions, el Parlament i el Govern basc van aduir que una interpretació extensiva de la competència bàsica estatal sobre legislació mediambiental no pot portar fins a esborrar l'existència de la competència autonòmica de desplegament en la mateixa matèria (art. 11.1.a EAPB) i la competència autonòmica exclusiva en

matèria de caça (art. 10.10 EAPB). Totes dues matèries, medi ambient i caça, figuren en clàusules diferents (la 9 i l'11) de l'art. 148.1 de la Constitució, cosa que demostra que són dos títols competencials diferents. Per tant, no cal cercar la inconstitucionalitat en la normativa autonòmica, sinó en la llei estatal, que s'ha extralimitat del seu domini. A més, l'art. 149.1.1 de la Constitució tampoc no seria aplicable perquè l'Estat no pot establir el règim sancionador d'una matèria que és competència exclusiva de la Comunitat Autònoma, com succeeix en el present cas amb la caça.

Subsidiàriament, el Parlament basc va suggerir una altra argumentació per si de cas li fallava la línia principal de defensa, ja que va argüir que es podria considerar que els preceptes sancionadors de la llei autonòmica només són aplicables a les espècies en via d'extinció que inclou el catàleg basc, complementari del catàleg estatal, que seria l'únic al

qual farien referència els preceptes sancionadors estatals.

El Tribunal va acollir totes dues acusacions d'inconstitucionalitat presents en el recurs del Govern estatal. D'una banda, va considerar que la Comunitat Autònoma havia establert una normativa que, si hagués estat admesa, hauria deixat sense efecte la normativa bàsica estatal que establia sancions més greus per a les mateixes conductes. D'altra, va estimar que el resultat d'admetre la normativa autonòmica hauria estat vulnerar la igualtat essencial en el tractament administratiu i sancionador de la matèria. Tots dos preceptes (art. 149.1.23 i 149.1.1 CE), interpretats d'acord amb jurisprudència constitucional anterior, exigeixen la declaració de nul·litat de la legislació basca impugnada; a més, tampoc no s'admet l'argumentació subsidiària del Parlament basc ja que no implica el sanejament del vici que li imputa l'Estat.

Jordi Freixes

**Sentència 197/96, de 28 de novembre (BOE de 3 de gener de 1997). Recurs d'inconstitucionalitat promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya contra la disposició final tercera de la Llei 34/92, de 22 de desembre, d'ordenació del sector petroler.**

*Ponent:*

Julio Diego González Campos

El Consell Executiu va presentar un recurs d'inconstitucionalitat contra la disposició final tercera de la Llei 34/92, de 22 de desembre, d'ordenació del sector petroler (BOE de 24 de desembre de 1992) en la mesura que atribueix caràcter bàsic als articles 8.2 i 3; 10.1, 2 i 3; i 12.1 i 4; a la disposició transitòria cinquena; a les disposicions reglamentàries habilitades en els articles 7.1; 8.1 i

10.3 i en la disposició transitòria primera; i als actes a què es refereix l'article 10.1 i 2 de la mateixa Llei.

El Tribunal Constitucional assenyalava en el primer fonament jurídic de la Sentència, a efectes de delimitar adequadament l'objecte del present recurs d'inconstitucionalitat, que, si bé aquest es dirigeix contra la disposició final tercera de la Llei 34/92, i de la qual se sol·licita la corresponent declaració d'inconstitucionalitat i conseqüent nul·litat, en realitat, la impugnació es concreta en l'in-

cís primer de l'esmentada disposició final, en la mesura que atribueix caràcter bàsic no sols a determinats preceptes continguts en la mateixa Llei, sinó també a disposicions reglamentàries expressament habilitades en ella així com a determinades actuacions relacionades en els nùms. 1 i 2 de l'art. 10. Insisteix el Tribunal Constitucional que amb el recurs no es qüestiona la constitucionalitat material dels preceptes en si mateixos, sinó únicament en la mesura que la Llei els atribueix caràcter bàsic d'acord amb el que preveu la disposició final tercera. Cal ressaltar, a més, que en aquest cas el mecanisme d'accés al Tribunal Constitucional per part del Govern de la Generalitat adopta la forma de recurs d'inconstitucionalitat i no pas de conflicte positiu de competència.

L'objectiu de la Llei 34/92 consisteix en un intent de culminar una sèrie d'etapes d'adaptació del Monopoli de Petrolis a les exigències del Monopoli comunitari i de l'adhesió d'Espanya a la Comunitat Econòmica Europea, i d'acord amb el mateix preàmbul de la Llei amb la finalitat d'aconseguir «la liberalització de las actividades del sector petrolero como consecuencia de la extinción del Monopolio de Petròleos que en ella se declara». És cert que amb la desaparició del Monopoli desapareix també la dualitat de xarxes de distribució (la concessional i la paral·lela), però, això no obstant, es manté el mateix règim de distàncies mínimes entre instal·lacions de venda de carburants establert en el RD 4/91 de 29 de novembre, incorporat a la Llei 15/92, de 5 de juny. La Llei 34/92 sotmet el sector petrolier a un nou règim d'intervenció administrativa que es concreta en el requisit de l'autorització prèvia i una sèrie de controls posteriors.

Així doncs, la Generalitat no qüestio-

na el model establert per la nova Llei d'ordenació del sector petrolier. El que reclama és que en la seva aplicació es respecti l'ordre de distribució de competències establert en el bloc de la constitucionalitat. D'acord amb el plantejament de la Generalitat, s'incorre en aquesta vulneració quan la disposició final tercera estableix que «*los preceptos contenidos en la presente Ley y en las disposiciones reglamentarias expresamente habilitadas en la misma, así como las actuaciones relacionadas en los nùms. 1 y 2 del art. 10, tienen carácter de básico al amparo de lo establecido en las reglas 13ª y 25ª del art. 149.1 CE*».

En aquest sentit i en la mesura que són molts els articles impugnats de la Llei 34/92, intentarem agrupar-los en 6 blocs temàtics per tal d'analitzar-ne el contingut, ja que d'acord amb el plantejament de la Generalitat vulneren el sistema de distribució competencial, segons el qual, correspon: a) a l'Estat, establir les bases del règim energètic, entre elles les del sector petrolier (art. 149.1.25 CE), i la planificació general com a sector de l'activitat econòmica (art. 149.1.13 CE); i b) a la Generalitat de Catalunya, el desenvolupament legislatiu i execució (art. 10.1.5 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya). Així mateix, i d'acord amb l'art. 9.16 EAC, sens perjudici d'haver de respectar aquelles bases, seran també de competència de la Generalitat les instal·lacions de producció, distribució i transport de productes petrolífers que no afectin altres comunitats autònomes.

Tenint això present els sis blocs materials de la Llei dels quals es qüestiona la seva presumpta inconstitucionalitat són:

a) Art. 8.2 i disposició transitòria cinquena, referents al règim de distan-



cies mínimes entre instal·lacions de venda de benzines i gasolis d'automoció.

b) Els arts. 8.3 i 10.3, paràgrafs 6 i 7, referents al Registre de les instal·lacions de venda al detall de benzines i gasolis d'automoció, establert al RD 645/88, de 24 de juny, que es manté (art. 8.3) i respecte del qual disposa que el Ministeri d'Indústria, Comerç i Turisme vetllarà pel compliment del règim de distàncies mínimes (pel qual emetrà certificats de les seves dades, que seran requisit per a l'atorgament per part de les comunitats autònomes de les autoritzacions administratives de la seva competència (art. 10.3 paràgraf 6); i que reglamentàriament es regularà la disposició immediata per aquell Registre de dades sobre els expedients en tramitació de cada Comunitat Autònoma, per tal de garantir l'aplicació uniforme del règim de distàncies mínimes, el respecte al criteri de prioritat establert i la garantia dels principis de seguretat jurídica i igualtat entre les sol·licituds (art. 10.3, paràgraf 7).

c) Art. 10.1, pel qual es reserven a l'Administració central certes facultats d'intervenció que es concreten en l'atorgament d'autoritzacions i actes reglamentats o discrecionals sense contingut normatiu, tot i la desaparició del Monopoli. S'impugna l'art. 10.1 en la mesura que és el que estableix quines d'aquestes competències administratives corresponen a l'Estat, i la disposició final tercera els atribueix caràcter bàsic.

d) Arts. 10.2 i 12.1 i 4, paràgraf 1, en tant que atribueixen al Ministeri d'Indústria, Comerç i Turisme l'exercici de funcions executives de control del règim d'existències mínimes i preveuen la creació d'una corporació per a la constitució, manteniment i gestió de les reserves estratègiques i el control de les existències mínimes de seguretat.

e) Art. 10.3, paràgrafs 1 a 5, en tant que reconeixen a les comunitats autònomes que hagin assumit competències en matèria de règim energètic, la facultat d'atorgar autoritzacions en quatre supòsits diferents. El que s'impugna en aquest cas és l'atribució de caràcter bàsic a aquesta regulació. Segons la Generalitat, la competència de les comunitats autònomes no existeix perquè així ho reconeix l'art. 10.3, sinó perquè així es desprèn del bloc de la constitucionalitat. Si allò que recull el precepte impugnat resulta contrari a l'ordre competencial, serà inconstitucional i, si hi està d'acord, serà inútil.

f) Reglaments habilitats pels arts. 7.1, 8.1, 10.3 paràgrafs 5 i 7 i disposició transitòria primera, perquè, d'acord amb la doctrina del Tribunal Constitucional, les bases han d'estar contingudes en normes de rang legal i, si ho estan en reglaments, ha de ser una excepció necessària i justificada i, en aquest cas, la disposició final tercera els atribueix caràcter bàsic, circumstància que buiden de contingut les competències autonòmiques.

Cal avançar ja en aquest punt que el Tribunal Constitucional estima parcialment el recurs presentat i declara que:

A) El primer incís de la disposició final tercera de la Llei 34/1992 no és conforme a l'ordre constitucional de competències en tant que atribueix caràcter bàsic a l'art. 10.1 paràgraf tercer (respecte a l'incís final «*así cómo su distribución al por menor mediante suministros directos*»); a l'art. 10.1 paràgraf quart (l'atorgament de les restants autoritzacions que no siguin competència de les comunitats autònomes segons els seus respectius estatuts); l'art. 10.3 paràgrafs primer a cinquè; l'incís final del paràgraf sisè de l'art. 10.3 (i que seran requisit per a l'atorgament per les comuni-

tats autònoms de les corresponents autoritzacions administratives que són de la seva competència); l'art. 10.3 paràgraf setè i la disposició transitòria cinquena; i

B) També declara la inconstitucionalitat de la disposició final tercera en la mesura que atribueix caràcter bàsic a les disposicions reglamentàries habilitades en els arts. 7.1 paràgraf primer de la Llei; 8.1; 10.3 paràgraf quart i setè; disposicions transitòries primera i cinquena així com a les actuacions relacionades al paràgraf segon de l'apartat 3 de l'art. 10.

A) Per solucionar aquest primer ordre de qüestions, el Tribunal Constitucional s'empara en la seva pròpia jurisprudència segons la qual en els supòsits de concurrència de títols competencials el criteri general a seguir és el de prevalença de la regla competencial específica sobre la més genèrica (SSTC 87/1987, 69/1988). Ara bé, respecte del supòsit de fet considerat en aquest cas segons el Tribunal Constitucional *«no podría afirmarse con carácter general y menos aún absoluto que, en un sector tan importante como el del petróleo —de ahí sin duda la concurrència de una pluralidad de títulos competenciales—, las competencias específicas, por ejemplo, en materia energética, hayan de prevalecer necesariamente y en todo caso sobre las relativas a la planificación económica; y mucho menos que las primeras hayan de desplazar totalmente a las segundas. Las competencias de ordenación o dirección general de la economía —entre las que han de encuadrarse las relativas a la planificación, de un lado, y, de otro, las de ordenación de sectores concretos económicos, entre los que se encuentra el energético y, dentro de éste, el subsector del petróleo— han de ejercerse conjunta y armónicamente, cada cual dentro de su respectivo ámbito material de*

*actuación, que será preciso delimitar en cada caso»* (FJ 4).

És per això que el Tribunal Constitucional recorda que és doctrina reiterada del mateix Tribunal que dins de la competència de direcció de l'activitat econòmica general s'hi inclouen també les normes estatals que fixen les línies directrius i els criteris globals d'ordenació de sectors econòmics concrets, així com les previsions d'accions o mesures singulars que siguin necessàries per aconseguir els fins proposats dins de l'ordenació de cada sector (SSTC 95/1986, 188/1989). Doctrina aplicable a supòsits en els quals, com el present, existeixen reserves competencials expresses a favor de l'Estat tant respecte de l'activitat econòmica general (art. 149.1.13 CE) com específicament del sector energètic (art. 149.1.25 CE). I en conseqüència és fàcil poder afirmar que d'aquesta competència estatal de direcció de l'economia en la mesura que recau sobre el sector petroler, en formen part no només les competències genèriques relatives a les bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica, sinó també aquelles més específiques d'ordenació del sector energètic, referents a les bases del seu propi règim.

Així li correspon a l'Estat una facultat que pressuposa lògicament l'existència de competències autonòmiques, fins i tot les de mera execució, que han de ser respectades, i amb les quals es persegueix en essència la integració de les diverses parts del sistema en el conjunt d'aquest mitjançant l'adopció per l'Estat de mitjans i sistemes de relació, ja sigui després de la corresponent intervenció econòmica o fins i tot amb caràcter preventiu, per assegurar la informació recíproca, l'homogeneïtat tècnica en certs aspectes i l'acció conjunta de les autoritats estatals i autonòmiques

en l'exercici de les seves respectives competències, tenint present que en cap cas es podran limitar o dificultar les competències autonòmiques d'execució (SSTC 227/1988, 54/1990 i 45/1991).

B) En relació amb el segon bloc declarat inconstitucional pel Tribunal Constitucional, pel qual mitjançant la disposició final tercera s'intentava atribuir caràcter bàsic a totes aquelles disposicions estatals de rang reglamentari, la majoria de les quals ni existien en el moment de formular-se aquella atribució.

El Tribunal Constitucional considera que aquella disposició col·lionava frontalment amb l'ordre competencial constitucionalment establert en matèria energètica o altres de connexes, com la planificació econòmica, així com la pròpia noció de bases que el Tribunal Constitucional ha anat elaborant. Noció que efectivament comporta una exigència formal en el sentit que, en la normativa postconstitucional, les bases han de ser establertes preferentment mitjançant Llei votada per les Corts Generals. I si excepcionalment és possible que la formulació legal d'aquelles bases sigui completada reglamentàriament, això s'haurà de deduir del contingut i estructura de les mateixes disposicions reglamentàries que responguin a aquesta vocació d'establir les bases d'una matèria determinada, en paraules del Tribunal Constitucional «*cuando por la naturaleza de la materia, resultan complemento necesario para garantizar la consecución de la finalidad objetiva a que corresponde la materia estatal sobre las bases*» (SSTC 48/1988, 69/1988, 80/1988, 132/1992 i 179/1992). A més, aquesta excepcionalitat era requerida per una situació

transitòria, en la qual calia adequar la legislació preconstitucional a situacions noves derivades de l'ordre constitucional (STC 69/1988).

Tenint en compte aquesta doctrina és absolutament incompatible, segons el Tribunal Constitucional, la pretensió d'atribuir el caràcter de bàsic d'una forma tan genèrica i indeterminada com fa la disposició final tercera, a tots aquells desenvolupaments reglamentaris previstos en la Llei 34/1992. En paraules del Tribunal Constitucional, «*tratándose de materia energética, las competencias asumibles y asumidas por parte de las comunidades autónomas, o incluso transferidas a otra parte de ellas, no se agotan en las de ejecución, sino que también pueden comprender y comprenden las de desarrollo legislativo. Por lo que este intento de atribuir carácter básico a no importa qué disposiciones reglamentarias estatales dictadas en desarrollo de la ley 34/1992 podría tener por resultado, de prosperar, el de impedir u obstaculizar el ejercicio por parte de las comunidades autónomas de la propia competencia de desarrollo normativo por ellas asumida o en ellas delegada*».

És a dir, i a *sensu contrario*, si l'atribució que efectua la disposició final tercera fos constitucional, en tant que atribuís caràcter bàsic a les disposicions reglamentàries habilitades per la Llei 34/1992, significaria configurar la competència autonòmica de desplegament legislatiu com una competència purament residual respecte de la competència normativa estatal, només exercitable fins allà on el Govern estatal permetés en cada moment en funció de la seva potestat reglamentària.

Francesc Vallès

Sentència 15/1997, de 30 de gener (BOE de 26 de febrer de 1997). Conflicte positiu de competència 1015/1988, promogut pel Govern de l'Estat en relació amb els art. 11.5 i 14.1.1 del Decret del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya 411/1987, de 22 de desembre, sobre reestructuració del Departament de Comerç, Turisme i Consum, en la redacció donada, respectivament, pels art. 5.5 i 8.1 del Decret de la Generalitat de Catalunya 155/1988.

*Ponent:*

Pedro Cruz Villalón

Més de 8 anys ha trigat el Tribunal Constitucional a resoldre aquest conflicte de competències que el Govern de l'Estat interposà l'1 de juny de 1988, invocant expressament l'art. 161.2 de la CE. Un retard certament anòmal, però que ja ve essent habitual en aquest tipus de procés. En aquest cas, a més, per Interlocutòria de 22 de novembre de 1988 s'havia acordat mantenir la suspensió de la vigència dels preceptes impugnats i el Tribunal decideix finalment desestimar el conflicte de competència. En l'actualitat, un cop superada una primera etapa de quasi una dècada (a què correspondria aquesta Interlocutòria del Tribunal Constitucional del 1988), és reiterada jurisprudència del Tribunal Constitucional que la ratificació de la suspensió és una mesura de caràcter excepcional que ha de prendre's amb molt de compte (ITC 266/1991) i requereix una justificació expressa i suficient per part del Govern (ITC 159/1991) de forma que el Tribunal decideix en cada cas, ponderant l'abast de la suspensió i les conseqüències que, per als interessos públics i, si escau per als particulars afectats, puguin derivar-se d'una o altra mesura, i estimant com un dels criteris rellevants per resoldre l'alternativa, la irreparabilitat o dificultat de la reparació de les situacions que es poguessin generar segons el sentit de la decisió.

El fons de l'assumpte recau en l'abast

de la competència reservada a l'Estat en relació amb el comerç exterior, però aquest conflicte presenta unes incidències processals remarcables. El Tribunal comença la seva fonamentació jurídica corregint-se ell mateix, amb una declaració de substitució —en puritat només formal— de l'objecte del procés, que inclou literalment el que la citada Interlocutòria de 22 de novembre de 1988 «hagués hagut de declarar». I és que el conflicte es planteja respecte als art. 11.5 i 14.1 del Decret 411/1988, el contingut dels quals el Consell Executiu resol modificar en l'Acord de 28 d'abril de 1988 pel qual es respon al requeriment d'incompetència facultatiu formulat prèviament pel Govern de l'Estat. Les al·legacions del Govern versen ja sobre el nou contingut que el Consell Executiu acorda donar-los, en la mesura que tampoc satisfan el Govern, amb independència que aquests nous preceptes, com a tals, no arriben a publicar-se. De la mateixa manera, les al·legacions del Consell Executiu es fan a partir d'aquest nou contingut, malgrat no estar en vigor; la falta «d'edició del Decret que modifiqui l'anterior redacció» es justifica amb base a la suspensió sota la qual es troben aquells preceptes amb motiu de l'admissió a tràmit del conflicte. Només amb el Decret 155/1988, d'11 de juliol, amb ocasió de la reorganització del Departament d'Indústria i Energia de la Generalitat (al qual passa la Direcció General de Promoció Comercial), neixen, finalment, a

la vida jurídica els anunciats nous continguts, ara com a art. 5.5 i 8.1 del citat Decret. Són aquests, doncs, els preceptes que analitza el Tribunal.

El primer dels preceptes impugnats atribueix a la Direcció General de Promoció Comercial la programació i realització d'accions «amb la finalitat d'incrementar les possibilitats d'introducció de les produccions catalanes en els diferents mercats, sens perjudici de les competències que constitucionalment corresponen a l'Estat»; el segon encomana al Servei de Promoció Exterior d'aquella Direcció General, de conformitat amb les competències del Departament, «organitzar jornades, seminaris i tot tipus d'actes encaminats a facilitar la introducció de les produccions catalanes en els diferents mercats». Segons el Tribunal, la denunciada invasió competencial només té sentit tenint en compte el contingut dels preceptes enfront dels quals inicialment el Govern de l'Estat va titllar la Generalitat d'incompetent. En aquells preceptes es deia «els mercats internacionals» allà on després trobem «els diferents mercats».

Pel Govern de l'Estat, el sentit del precepte «segueix sent el mateix»; una sincera acceptació del requeriment hauria portat a parlar de «mercats interiors»; la dicció «diferents mercats» només es pot interpretar entenent que hi són inclosos els internacionals. Davant d'això, el Consell Executiu respon que pretendre que l'expressió «diferents mercats» comporta un excés de competència és fer una interpretació apriorística i parcial, que prejutja que la Generalitat desenvoluparà una activitat en determinats mercats on no pugui tenir competència per exercir-la.

El Tribunal decideix desestimar el conflicte positiu de competència sobre la base de l'anterior doctrina (recollida,

entre d'altres en la STC 13/1988, FJ 4) que estableix clarament que «el conflicte de competències no té com a funció la de prevenir possibles interpretacions contràries a la Constitució per part dels qui estan cridats a aplicar les disposicions delimitadores de competències, sinó la d'eliminar transgressions concretes i efectives dels respectius àmbits competencials; no és la seva, en conseqüència, una funció preventiva, sinó reparadora». Tenint en compte que, a diferència del que succeïa amb la redacció original, els preceptes objecte del conflicte, en virtut de la substitució, primer només acordada i finalment feta efectiva, com a conseqüència de l'oportú requeriment, estan desprovistos de l'expressió «mercats internacionals» i es refereixen només als «diferents mercats» i, malgrat que en aquesta expressió, no es pot negar que també s'hi puguin incloure els mercats «internacionals» (encara que no necessàriament), el Tribunal considera que «*la expresión es lo suficientemente genérica como para impedir, por nuestra parte, cualquier otra declaración que no viniera a resultar puramente cautelar o preventiva*».

El Tribunal, així doncs, no aprofita l'ocasió per delimitar amb més precisió la competència estatal sobre comerç exterior (que a hores d'ara ja compta amb una abundant jurisprudència —veg. per a totes la STC 165/1994, FJ 3 i 6), i no es pronuncia, en aquest cas, ni per la tesi de l'advocat de l'Estat («tot allò que signifiqui relació comercial fora de les fronteres»; «no s'ha de reconèixer un interès autonòmic propi i diferenciat de l'interès nacional, ja que és aquest últim l'únic que fa derivar competències, precisament, en favor de l'Estat») ni per l'argumentació del representant del Consell Executiu (malgrat que la delimitació positiva del concepte «material» i

del títol corresponent al comerç exterior constitueix una tasca difícil, considera que la reserva de l'art. 149.1.10a CE només ha d'abastar aquells elements que guarden relació directa amb els actes de comerç exterior i no pot esten-

dre's de manera que buidi de contingut qualsevol competència autonòmica dotada d'una certa dimensió econòmica i que hagi de comportar un vessant de projecció exterior).

Marcel Mateu

**Sentència 16/1997, de 30 de gener (BOE de 26 de febrer de 1997). Recurs d'inconstitucionalitat promogut pel president del Govern contra l'article 46.2 de la Llei del Principat d'Astúries 2/1989, de caça.**

*Ponent:*

Fernando García-Mon y González-Regueral

En un supòsit semblant al de la Sentència 196/1996, la Llei asturiana preveia, per a diverses conductes que atempten contra espècies catalogades, sancions considerablement inferiors a les establertes per la legislació estatal. En aquesta ocasió, el precepte impugnat imposava una multa d'1.250.001 a 15.000.000 de pessetes i la retirada de la llicència i la impossibilitat d'obtenir-la durant un termini de deu anys, al responsable de la «caça, captura, tinença, comerç, naturalització o destrucció de l'hàbitat d'espècies catalogades, les seves cries o els ous, sense tenir una autorització especial». En canvi, almenys algunes d'aquestes conductes, en el cas de les espècies catalogades en perill d'extinció, rebien en els art. 38 i 39 de la Llei 4/1989, de conservació dels espais naturals i de la flora i la fauna silvestres, una multa de 10.000.001 a 50.000.000 de pessetes i la prohibició de caçar o pescar durant un termini màxim de deu anys.

Davant aquesta situació, el Govern va presentar un recurs d'inconstitucionalitat fonamentat en la contradicció de la disposició autonòmica amb la nor-

mativa bàsica estatal sobre medi ambient (ex art. 149.1.23 CE) i la ruptura de la unitat fonamental de l'esquema sancionatori (ex art. 149.1.1 CE). En canvi, les institucions asturianes van contestar que van actuar dins l'exercici legítim de la seva competència exclusiva en matèria de caça (art. 10.1.b de l'Estatut d'autonomia del Principat d'Astúries), al qual no es pot imposar un títol competencial d'abast residual i limitat com és el medi ambient. També van remarcar les diferències que hi ha entre les conductes regulades per una Llei i altra (per aquest motiu no es trencaria la unitat fonamental de l'esquema sancionatori) i van afegir que, en tot cas, caldria entendre que la legislació asturiana s'aplica a les espècies catalogades únicament pel Principat d'Astúries, mentre que la Llei estatal només s'aplicaria a les espècies que figuren en el catàleg nacional.

La resposta del Tribunal és la mateixa que en la Sentència 196/1996; accepta com a bons els dos criteris impugnadors que addueix el Govern estatal (competència bàsica estatal sobre medi ambient i igualtat bàsica de drets i deures dels espanyols) i es remet, quant a la fonamentació, a jurisprudència constitucional anterior.

Jordi Freixes

Sentència 28/1997, de 13 de febrer (BOE de 14 de març). Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 278/1991, promoguda per la secció cinquena de la sala tercera del Tribunal Suprem, per pretesa inconstitucionalitat de les lleis del Parlament de les Illes Balears 1/1984, de 14 de març, d'ordenació i protecció d'àrees naturals d'interès especial, i 3/1984, de 31 de maig, de declaració d'«Es Trenc-Salobrar de Campos» com a Àrea Natural d'Interès Especial.

*Ponent:*

Fernando García-Mon y González-Regueral

La primera llei qüestionada, Llei 1/1984, de 14 de març (BO de les Illes Balears de 9 de maig), n'explicita la finalitat en l'art. 1, és a dir, l'ordenació, conservació i protecció de les àrees naturals d'interès especial per a la Comunitat Autònoma. En l'art. 3 es detallen els efectes que aquesta declaració tindrà en la classificació urbanística d'aquest. La necessitat d'aquesta legislació es justifica en l'exposició de motius, on es recorda que zones determinades exigeixen una «protecció respecte als processos de degradació per desenvolupament urbanístic».

La segona Llei, de 31 de maig (BO de les Illes Balears de 22 de juny), seguint l'anterior, declara la zona enunciada com a Àrea Natural d'Interès Especial (ANIE).

Arran d'això, es planteja un recurs contenciós administratiu per part de dues entitats, que reclamen una indemnització per la lesió patrimonial que deriva de la declaració. En la demanda s'adjunta una sol·licitud de plantejament de qüestió d'inconstitucionalitat, perquè es considera que aquestes lleis vulneren la distribució competencial entre l'Estat i la Comunitat Autònoma. El Tribunal Suprem considera pertinent el plantejament de la qüestió per resoldre el cas.

Segons l'Acte de plantejament del Tribunal Suprem, la matèria objecte de

litigi s'emmarca dins l'àmbit de competències sobre medi ambient. En conseqüència, el marc normatiu de referència, el constitueixen els art. 148.1.9 de la CE (que preveu la possibilitat que les comunitats autònomes assumeixin competències de gestió en aquesta matèria) i 149.1.23 (relatiu a la competència exclusiva de l'Estat sobre legislació bàsica de protecció del medi ambient, sens perjudici de les normes addicionals que estableixin les comunitats autònomes).

D'altra banda, l'art. 11.5 de l'Estatut d'autonomia estableix per a la Comunitat Autònoma, dins el marc de la legislació bàsica de l'Estat, el desplegament legislatiu i l'execució en matèria d'espais naturals protegits i ecologia. Si aquest és el marc competencial, l'Acte considera que les normes impugnades, referides a la protecció del medi ambient, s'extralimiten del contingut propi de la «norma addicional» i contravenen la distribució de competències, en configurar-se la primera com a llei marc i la segona com a aplicació i desplegament dels continguts d'aquella.

El fiscal general de l'Estat, al seu torn, recorda que la legislació bàsica que cal tenir en compte en aquest conflicte és la Llei 4/1989, de 27 de març, de conservació dels espais naturals, i no la Llei 15/1975, de 2 de maig, sobre la mateixa matèria, que esmenta l'Acte. (Sobre això, vegeu la STC 170/1989: «*La legislación básica del Estado a tener en cuenta como elemento de referencia para el enjuiciamiento de las leyes autonó-*

*micas [...] ha de ser la vigente en el momento de adoptarse la decisión sobre la regularidad constitucional».) Seguint la Sentència esmentada, que resolva un afer substancialment similar, considera admissible que en matèria de medi ambient la Comunitat Autònoma pugui legislar introduint nivells de protecció més elevats, «que no entrarian por sólo eso en contradicción con la normativa básica del Estado» (FJ 2). En conseqüència, entén que escau desestimar la qüestió.*

El Consell de Govern de la Comunitat Autònoma al·lega altres articles de l'Estatut d'autonomia com a base per resoldre el conflicte (igualment, el president del Parlament balear). Concretament, l'art. 10.3, que estableix la competència exclusiva autonòmica en matèria d'ordenació del territori i urbanisme, com també l'art. 10.19, que preveu la competència exclusiva quant a patrimoni paisatgístic d'interès per a la Comunitat (vegeu, sobre això, l'art. 148.1.3 CE). Sobre la base d'aquesta competència exclusiva, doncs, es dicten les dues lleis qüestionades, i no sobre el títol competencial de medi ambient. Així doncs, s'esmenta l'exposició de motius de la primera llei, en què es fonamenta, a partir d'aquest repartiment competencial, la necessitat de «desplegar una legislació específica d'ordenació i protecció que assegurí, per als espais d'interès especial, un règim urbanístic absolutament respectuós envers els valors naturals que s'hi defensen».

L'advocat de l'Estat considera que el conflicte es pot emmarcar en la matèria de medi ambient; al seu parer, l'art. 11.5 de l'Estatut s'ha d'interpretar com a possibilitador de la «gestió» autonòmica en aquesta matèria. El mateix article també s'ha de limitar al desplegament de la legislació bàsica estatal «en

els termes» que aquesta estableixi (sobre això, vegeu la STC 19/1983).

En els fonaments jurídics, el Tribunal Constitucional confirma la derogació de les lleis qüestionades per la posterior Llei 1/1991, de 30 de gener, d'espais naturals i règim urbanístic de les àrees d'especial protecció (BO de les Illes Balears de 9 de març), però això no ocasiona la pèrdua sobrevinguda de l'objecte del procés, atès que, com que es tracta d'una qüestió d'inconstitucionalitat, «la posible aplicación de la norma derogada en el proceso a quo puede hacer necesario el pronunciamiento de este Tribunal» (FJ 2).

Així mateix, el Tribunal estima que és la Llei 3/1984 la que produeix efectivament l'afectació d'una zona determinada com a àrea d'especial interès i la que provoca la pretensió indemnitzadora que és la base del conflicte. «Cuestión completamente distinta —hi afegeix el Tribunal— es que para el enjuiciamiento de la validez de la Ley 3/1984 sea necesario examinar previamente si la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares tiene competencia legislativa para crear la figura de las "áreas naturales de interés especial"» (sobre això, consulteu l'article 21.2 de la Llei 4/1989, abans esmentada). Amb aquesta argumentació es rebutja l'al·legació del Govern autonòmic, relativa a la manca de rellevància de la qüestió d'inconstitucionalitat, en relació amb aquella Llei.

Pel que fa al nucli de la qüestió, és a dir, el títol competencial adient al cas, el Tribunal recorda la difícil delimitació entre diferents títols competencials. Així, tot i que la delimitació de matèries no es pot determinar sempre d'una manera nítida i contundent, «ello no significa que esa interrelación permita la absorción de los diferentes títulos por el que pueda considerarse más directamente



*implicado, sino que en su ejercicio éste puede estar condicionado por los otros»* (FJ 5).

Per determinar, en definitiva, la delimitació entre els títols competencials en joc (urbanisme i ordenació del territori, d'una banda, i medi ambient, d'una altra), el Tribunal Constitucional recorda jurisprudència seva anterior, en què defineix l'objecte de l'ordenació del territori com «*la actividad consistente en la delimitación de los diversos usos a que puede destinarse el suelo o espacio físico territorial*»; el nucli d'aquesta matèria és «*el conjunto de actuaciones públicas de contenido planificador cuyo objeto consiste en la fijación de los usos del suelo y el equilibrio entre las distintas partes del territorio*». D'altra banda, la matèria de medi ambient ha d'incloure, entre d'altres, «*normas que persiguen la protección de la naturaleza y los valores naturales y paisajísticos de un espacio concreto*» (vegeu les STC 36/1994, 77/1984 i 149/1991 pel que fa al cas).

D'acord amb aquesta doctrina, s'hi precisa el següent: «*El que la "finalidad" de una ley [...] sea la protección de un espacio natural y sus valores ecológicos, no conduce necesariamente a la conclusión de que la Comunidad Autónoma ha excedido el ámbito de sus competencias*» (FJ 6). Com a conclusió, tot i que segons el parer del Tribunal no quedaria justificat que, per l'assumpció d'una competència tan àmplia com la d'ordenació del

territori, es buidi de contingut la competència sobre medi ambient, la legislació de referència no impedeix que «*en el marco de la competencia sobre ordenación del territorio se regulen aspectos del mismo con una finalidad preponderante de protección del espacio natural*». Per tant, s'hi admet que, sense que comporti una vulneració del repartiment competencial, es procedeix a una protecció del territori des de la perspectiva de l'ordenació de l'urbanisme.

Les lleis qüestionades estableixen, en conseqüència, disposicions normatives «típicament urbanístiques», sense que això impliqui una extralimitació en les competències autonòmiques, raó per la qual es desestima la qüestió d'inconstitucionalitat plantejada.

Cal assenyalar, finalment, que l'Acte de plantejament de la qüestió afegia una possible vulneració dels art. 14 i 33 de la Constitució, sobre la base que les lleis qüestionades podien establir una diferència injustificada de tractament respecte a altres zones i perquè no hi constava cap previsió en relació amb els aspectes indemnitzadors que deriven de la catalogació d'una zona determinada com a àrea natural. El Tribunal rebutja aquests arguments basant-se en l'arbitrarietat no constatable en el primer cas i en la possibilitat de recórrer a la normativa general en el segon.

Cristina Dietrich

**Sentència 37/1997, de 27 de febrer (BOE d'1 d'abril de 1997). Conflictes de competència núm. 456/1988 i 462/1988 (acumulats), promoguts pel Govern basc i el Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb els articles 1 i 2.2 i la disposició addicional del Reial decret 1669/1987, de 18 de setembre, pel qual es crea el Sistema Nacional de Compensació Electrònica.**

*Ponent:*

Carles Viver Pi-Sunyer

L'objecte normatiu del conflicte està format pels art. 1 i 2.2 i la disposició addicional del Reial decret 1669/1987, de 18 de setembre, que regula la creació del Sistema Nacional de Compensació Electrònica. L'art. 1 es limita a instituir, en el si del Banc d'Espanya, l'anomenat Sistema Nacional de Compensació Electrònica, del qual precisa les funcions i l'àmbit geogràfic; l'art. 2.2 crea i regula la composició d'una Comissió encarregada d'assessorar el Banc d'Espanya en l'exercici de les seves funcions d'administració i gestió de l'esmentat Sistema, i la disposició addicional declara la pervivència de les cambres de compensació, oficials o provades, i assenyala que, si hi ha documents que s'han de compensar electrònicament d'acord amb normes del Sistema Nacional, s'han de compensar en aquest. Així mateix, aquesta darrera previsió es completa ordenant que el Banc d'Espanya és l'organisme que ha d'autoritzar, d'una banda, la modificació de l'àmbit d'actuació de les cambres existents actualment i, d'una altra, la conclusió de convenis entre entitats que creïn sistemes diferents del nacional.

El Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya qualifica d'inconstitucional l'art. 1, ja que implica la invasió per l'Estat, sense un títol competencial que el legítimi, de les competències que té en matèria d'ordenació del crèdit, la banca i les assegurances. En la mateixa

línia també s'impugna l'art. 2.2, ja que s'estima que la previsió que fa envaeix les competències autonòmiques sobre les cambres i els sistemes de compensació d'àmbit territorial, atès que no s'inclouen les comunitats autònomes en l'administració i gestió del Sistema Nacional. El Govern basc se suma al Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya en la impugnació de la disposició addicional, que preveu que totes les compensacions electròniques s'han de fer en el Banc d'Espanya. Per argumentar la seva posició, ambdues entitats consideren, d'una banda, que no existeix cap títol competencial que permeti atribuir els sistemes electrònics a la competència exclusiva de l'Estat. Hi afegeixen, d'una altra, que aquesta previsió condemna les cambres de compensació a desaparèixer, en reservar al Banc d'Espanya la facultat d'autoritzar la modificació de l'àmbit d'actuació de les cambres actuals i d'aprovar els convenis entre entitats per crear sistemes diferents del nacional, amb la qual cosa es vulneren les facultats d'execució que corresponen a la Generalitat en matèria d'ordenació bancària. A aquests arguments comuns, el Govern basc n'hi afegeix un altre de construït sobre la base que la disposició impugnada preveu que el Banc d'Espanya ha d'autoritzar els convenis entre entitats que estableixin un sistema de compensació electrònica. Aquesta ordenació comporta una immersió en l'activitat administrativa d'ordenació del crèdit i la banca, ja que implica una funció de tutela sobre l'o-

perativa de sistemes electrònics i, per tant, una ingerència en competències autonòmiques que no es pot legitimar en la legislació civil o mercantil.

Precisament, el títol que suposa la legislació mercantil (art. 149.1.6 CE) és l'argument que al·lega l'advocat de l'Estat. En aquest sentit, considera que l'art. 1 s'ha de llegir com la creació d'un lloc de contractació o mercat de caràcter mercantil, la qual cosa entra plenament dins la competència estatal. En relació amb l'art. 2, estima que la comissió d'assessorament que estableix té el disseny de facilitar, als qui en resulten afectats, l'administració del sistema. Finalment, la disposició addicional només reflecteix l'objectiu que el sistema compregui la totalitat de les operacions que l'han d'integrar, idea que no es fonamenta en la competència de l'Estat sobre l'electrònica —al·legada pel Consell Executiu—, sinó pel caràcter mercantil que amb l'electrònica es poden dur a terme.

Tal com es planteja el conflicte, el Tribunal Constitucional exposa que la discussió se centra a determinar els límits entre la competència sobre legislació mercantil i altres d'afins o adjacents. Per a això compta amb l'experiència que suposa el fet d'haver-se enfrontat amb el mateix problema en altres ocasions, on també es dona una barreja del dret públic i el dret privat, i posa com a exemple diverses sentències. Per tal de dirimir els conflictes plantejats, sempre ha fet servir el mateix punt de partida, és a dir, diferenciar clarament entre el que és la regulació de les relacions *inter privatos* i la regulació dels poders públics en les relacions contractuals, de manera que el primer tipus d'ordenació es considera de caràcter civil o mercantil i el segon és propi del dret públic.

L'aplicació d'aquestes premisses en

les normes que són objecte d'impugnació és el pas següent en l'anàlisi que fa el Tribunal. Estima que l'art. 1 té per objecte la regulació d'un organisme mitjançant el qual els subjectes poden efectuar la compensació d'efectes sense que això impliqui incidir en la legislació mercantil vigent actualment. En conseqüència, l'enquadrament competencial de l'article objecte de controvèrsia s'ha de fer en la branca del dret públic, ja que hi preval l'aspecte de la regulació de la intervenció dels poders públics en les relacions interbancàries. Aquesta conclusió, continua el Tribunal, és plenament traslladable als altres preceptes que formen part dels recursos per conflicte de competència acumulats.

Encara que es podria predir que el Tribunal, amb la conclusió que s'ha exposat, s'inclina cap a les posicions que mantenen les comunitats autònomes, aquest no n'és el resultat. El Tribunal considera que les normes que s'han sotmès a la seva anàlisi, si bé ordenen el crèdit i la banca, també tenen el caràcter de bàsiques. En aquest sentit, dotar el Banc d'Espanya del Sistema de Compensació Electrònica i d'una capacitat de tutela tal com preveu, en general, el Reial decret i, concretament, l'art. 1, pel qual es pretén garantir el bon funcionament, la solvència i l'eficiència del sistema de pagaments, cosa que s'adiu amb la competència estatal relativa a les bases de l'ordenació del crèdit, la banca i les assegurances (art. 149.1.11 CE).

L'art. 2.2, referent a la regulació de la comissió assessora del Banc d'Espanya, també es pot considerar bàsic, ja que les finalitats de l'establiment —oferir un marc únic i global de compensació per tal de reduir costos, temps i inseguretats en les compensacions— difícilment es podrien aconseguir amb un model de coordinació de sistemes territorials par-

cial. Pel que fa a la disposició addicional, s'hi exposen consideracions similars, atès que, segons el Tribunal, la seva condició bàsica prové del fet que la seva previsió s'insereix dins el que s'entén per «bases de l'ordenació de la banca».

Dedica una atenció especial a les autoritzacions de què fa esment la disposició addicional. Hi exposa que, malgrat que constitueix una activitat reglada de

caràcter executiu, posseeix un caràcter bàsic ja que té com a funció garantir la integritat del Sistema Nacional de Compensació a fi d'evitar possibles interferències dins el sistema de pagaments la tutela del qual és una de les tasques fonamentals del Banc d'Espanya.

José Antonio Fernández Amor

**Sentència 61/1997, de 20 de març (BOE de 25 d'abril de 1997).** Recursos d'inconstitucionalitat 2.477/1990, 2.479/1990, 2.481/1990, 2.486/1990, 2.487/1990 i 2.488/1990 (acumulats), promoguts, respectivament, pel Parlament de Navarra, el Consell de Govern de la Diputació Regional de Cantàbria, el Govern de la Generalitat de Catalunya, la Diputació General d'Aragó, la Junta de Castella i Lleó i el Govern de Canàries contra la Llei 8/1990, sobre reforma del règim urbanístic i valoracions del sòl. I recursos d'inconstitucionalitat, acumulats als anteriors, 2.337/1992, 2.341/1992 i 2.342/1992, promoguts, respectivament, pel Consell de Govern de les Illes Balears, la Diputació General d'Aragó i el Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya contra el text refós de la Llei sobre el règim del sòl i ordenació urbana (TRLR), aprovat pel Reial decret legislatiu 1/1992, de 26 de juny.

*Ponents:*

Enrique Ruiz Vadillo i Pablo García Manzano.

*Vot particular:* Manuel Jiménez de Parga.

A hores d'ara potser ja no cal ressaltar massa la gran rellevància de la STC 61/1997. No ha estat només una de les resolucions més importants de l'any sinó una de les més contestades de la jurisprudència constitucional espanyola. Com a mínim respecte a la concepció de la supletòrietat, l'abast de la competència estatal de l'art. 149.1.1a i, per descomptat, en relació amb l'àmbit urbanístic ha estat i seguirà essent una sentència de referència obligada. L'impacte de la Sentència sobre el text refós de la Llei del sòl de 1992 (TRLR) afecta

més del 80% del seu contingut: es declaren inconstitucionals i, per tant, nuls 76 preceptes «bàsics» i 204 d'«aplicació supletòria», 4 disposicions addicionals, 8 transitòries i les disposicions derogatòria i final. Aquest efecte devastador ha comportat la promulgació d'una nova Llei estatal (la 6/1998, de 13 d'abril, sobre el règim del sòl i valoracions) i de diverses lleis autònòmiques sobre la matèria.

Aquesta Sentència, que comptà excepcionalment amb dos ponents, és la més extensa de les dictades fins ara pel Tribunal (112 pàgines del BOE, més 14 del vot particular: una separata sencera). L'extensió del pronunciament deriva, en gran mesura, de la complexitat i dificultat del supòsit de fet sotmès a examen. A principis dels anys noranta

l'Estat va decidir modificar la legislació urbanística, en gran part preconstitucional, mitjançant la Llei 8/1990, de 25 de juliol, sobre reforma del règim urbanístic i valoracions del sòl, norma que va ser impugnada a través de 6 recursos d'inconstitucionalitat. En la seva disposició final segona la Llei autoritza el Govern a aprovar —en el termini d'un any— un text refós de les disposicions estatals vigents sobre la matèria. Superat aquest termini per aprovar el text refós, les Corts Generals habiliten el Govern per fer ús d'aquella delegació i finalment s'elabora el text refós de la Llei sobre el règim del sòl i ordenació urbana, aprovat mitjançant el Reial decret legislatiu 1/1992, de 26 de juny, que deroga la normativa anterior i, expressament, la Llei 8/1990. També aquest text refós va ser objecte de recurs d'inconstitucionalitat, encara que en aquesta ocasió la impugnació només prové dels òrgans legítims de tres comunitats autònomes, entre ells el Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya. I és aquesta la norma que el Tribunal analitza en la Sentència, perquè entén que la derogació de la Llei 8/1990 ha suposat la desaparició de l'objecte dels recursos d'inconstitucionalitat que s'hi havien interposat.

Com a qüestions prèvies, el Tribunal resol tres temes concrets. En primer lloc, no considera extemporània la inconstitucionalitat al·legada pel Govern de les Illes Balears, que només va recórrer contra la Llei delegada però no contra la Llei de delegació, perquè en un procés constitucional en què es qüestiona la validesa de la Llei delegada és possible jutjar també els motius d'inconstitucionalitat que siguin atribuïbles a la Llei de delegació (FJ 2). En segon lloc, el Tribunal rebutja la impugnació dirigida a la totalitat del text refós de la Llei

del sòl per suposada vulneració del límit material de la Llei de pressupostos: la Llei 8/1990 establí un termini d'un any des de la seva publicació per a l'aprovació del text refós, habilitació de la qual no va fer ús el Govern i que li va ser novament conferida per la disposició final cinquena del la Llei de Pressupostos de l'any 1991; el Tribunal, basant-se en doctrina anterior, no aprecia vulneració dels límits materials de la Llei aprovatòria dels Pressupostos Generals de l'Estat que es dedueixen de l'art. 134 CE en el fet que mitjançant aquest tipus de llei es doni un nou termini autoritzatori que substitueixi al ja caducat perquè entén el Tribunal Constitucional que aquest simple acte d'autorització legislativa per a reduir a la unitat disposicions normatives diverses no té en si mateix contingut propi regulador i, per tant, no té virtualitat per incidir en els límits materials *ex art. 134 CE* que per a les lleis de Pressupostos ha declarat la jurisprudència constitucional (FJ 2). En tercer lloc, el Tribunal rebutja l'opinió de l'advocat de l'Estat segons la qual qui no va recórrer en el seu dia contra la Llei 8/1990 no podria aprofitar la publicació del text refós per impugnar els preceptes d'aquella Llei que, sense alteració, apareixen en la norma refosa; i, en canvi, el Tribunal té per plenament fonamentada l'última de les objeccions de la representació estatal i considera que és inviable la impugnació de la Diputació General d'Aragó en aquells articles del text refós que no identifica en l'acord d'interposició: en aquest Acord apareixen perfectament identificats una part dels preceptes recorreguts i es deixa que sigui el lletrat designat per a la seva defensa qui n'identifiqui posteriorment la resta.

La STC 61/1997, més que abordar les qüestions relatives al dret urbanístic

substantiu, allò que tracta són els aspectes competencials entre l'Estat i les Comunitats, incidint bàsicament en tres temes. El primer gran tema que aborda la Sentència és l'abast de la competència estatal de l'art. 149.1.1 CE. El Tribunal, un cop definit l'abast d'aquest apartat i allò que s'entén com a urbanisme, arriba a la següent conclusió: l'Estat pot regular els aspectes essencials del dret a la propietat urbana que garanteixi la igualtat arreu de l'Estat i la seva funció social, si bé aquesta regulació no pot ser tan intensa com per determinar polítiques urbanístiques o per fixar instruments o tècniques concretes, a l'ensens que ha de deixar un marge de maniobra a les comunitats autònomes. Sintèticament, per al Tribunal Constitucional, l'art. 149.1.1a: a) estableix un títol competencial exclusiu a favor de l'Estat; b) aquesta competència exclusiva de l'Estat no té per objecte la totalitat de la regulació dels drets i deures constitucionals, sinó que es limita a «las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de esos derechos y deberes, que no es diseño completo y acabado de su régimen» (FJ 7); c) aquestes condicions bàsiques no són sinònim de «legislació bàsica», «bases» o «normes bàsiques», i tampoc no equivalen ni s'identifiquen amb el contingut essencial dels drets de l'art. 53.1 de la Constitució (que es configura com una garantia constitucional de l'individu, no és una tècnica que permeti determinar allò que correspon a l'Estat o les comunitats autònomes); d) l'objecte de la competència estatal són les condicions bàsiques que garanteixen la igualtat en l'exercici dels drets i deures constitucionals, no la matèria en la qual s'insereixen. La raó d'això és evitar que la força expansiva dels drets i la funció fonamentadora de tot l'ordenament que aquests tenen atri-

buïda operi «como una especie de título horizontal, capaz de introducirse en cualquier materia o sector del ordenamiento por el mero hecho de que pudieran ser reconducibles, siquiera remotamente, hacia un derecho o deber constitucional» (FJ 7). Les condicions bàsiques per al Tribunal «hacen referencia al contenido primario del derecho, a las posiciones jurídicas fundamentales (facultades elementales, límites esenciales, deberes fundamentales, prestaciones básicas, ciertas premisas o presupuestos previos). En todo caso, las condiciones básicas han de ser las imprescindibles o necesarias para garantizar esa igualdad, que no puede consistir en una igualdad formal absoluta» (FJ 8). «Dentro de esas "condiciones básicas" cabe entender incluidos aquellos criterios que guardan conexión con el objeto o ámbito material sobre el que recaen las facultades que integran el derecho; los deberes, requisitos mínimos o condiciones en que ha de ejercerse un derecho, y los requisitos indispensables o el marco organizativo que posibilitan el ejercicio del mismo derecho» (FJ 8).

El segon tema que resol la Sentència és la manca de competència estatal per qualificar competències d'aplicació plena; les competències poden ser compartides o exclusives i, en la seva aplicació, directes o supletòries, però la categoria de «plenes» que utilitza la Llei 8/1990 i el RDL 1/1992 no existeix en el bloc de la constitucionalitat i no li és permès al legislador redefinir categories de delimitació competencial ni introduir noves modificacions a partir de criteris heterogenis.

El tercer gran tema que resol la Sentència és el tema de la supletòrietat. La nova concepció que sobre la supletòrietat del dret estatal respecte al dret de les comunitats autònomes ha anat elaborant el Tribunal Constitucional

—a partir de la STC 147/1991 i la 118/1996— culmina, de moment, amb aquesta Sentència 61/1997. La disposició final del TRLS definia l'aplicabilitat dels seus preceptes. L'apartat tercer establí que tots els articles que no haguessin estat enumerats en els apartats 1 i 2 com a articles que tenien el caràcter de legislació bàsica o «d'aplicació plena», serien d'*«aplicación supletoria en defecto de regulación específica por las comunidades autónomas en ejercicio de sus competencias»*. Tots els recurrents impugnen aquests dos primers apartats de la Llei, però només la representació del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya qüestiona la constitucionalitat de la clàusula de supletorietat, ja que entén que l'Estat no té un títol competencial específic en matèria d'urbanisme. Però cal destacar que el que es demana al Tribunal no és la nul·litat dels preceptes declarats supletoris sinó només *«la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de la calificación otorgada a los mencionados preceptos, o subsidiariamente, que la misma no es de aplicación en Cataluña»*.

Per resoldre aquesta alegació, el Tribunal realitza un brevíssim resum de la seva jurisprudència (FJ 12), centrant-se en les sentències 147/1991 i la 118/1996 (per dictar qualsevol norma jurídica l'Estat requereix un títol competencial específic que la justifiqui, i la supletorietat no ho és; l'art. 149.3 CE no és un títol competencial sinó una regla d'aplicació dirigida als jutges i a la resta d'aplicadors del dret per a aquells casos en què detectin una llacuna en l'ordenament autonòmic; tampoc en les matèries en què l'Estat deté competències compartides pot produir normes jurídiques merament supletòries). Però el Tribunal Constitucional va més enllà d'allò que havia decidit en ambdós pro-

nunciaments i del que sol·licitaven els recurrents: no només declara la nul·litat de la clàusula supletòria sinó que també declara la nul·litat de tots els preceptes inclosos en el TRLS que l'apartat 3 de la disposició final havia qualificat de supletoris.

Tant en aquesta STC 61/1997 com en la 118/1996 és patent el desig del Tribunal Constitucional de vincular-se als seus precedents. Es percep un interès per mostrar els successius pronunciaments referents a aquest tema —ja des de la inicial STC 5/1981— com a seqüències pertanyents a un procés evolutiu lògic, la coherència interna del qual només va pertorbar la STC 103/1990 per corregir-lo immediatament després. Però, no obstant això, sembla clar que el Tribunal Constitucional ha canviat substancialment de posició: durant una primera etapa rebutjava la possibilitat que una norma de l'Estat pogués ser declarada invàlida per envair les competències de les comunitats autònomes (la STC 85/1983), en la STC 118/1996 el Tribunal anul·la les disposicions en què s'atribueix caràcter supletori a la legislació de l'Estat, i en la 61/1997, fent un pas més, declara la nul·litat de tots els preceptes inclosos en el text refós de la Llei del sòl que la disposició final d'aquesta norma havia qualificat de supletoris. En la Sentència sobre transports terrestres, la invalidesa de la clàusula de supletorietat que contenia (art. 2) no provocà un resultat tan contundent, sinó que el Tribunal analitzà detalladament cada un dels preceptes que havien estat qualificats com a supletoris per la Llei, i verificà si l'Estat tenia o no competències per dictar-los. Amb la Sentència sobre la Llei del sòl, es prescindeix d'aquest judici de competència. El raonament que motivà aquesta decisió és francament escarrit. El Tribunal es limi-

ta a afirmar: «*la calificación como normas supletorias, pues, en coherencia con cuanto se ha dicho, es contraria al artículo 149.3 CE, in fine, y al orden constitucional de competencias. En consecuencia, han de ser declarados inconstitucionales tanto el apartado 3º de la disposición final única como los preceptos así calificados, esto es, todos aquellos que, de conformidad con lo que establece la indicada disposición, no tienen carácter de norma básica ni de aplicación plena*» (FJ 12).

D'altra banda, el Tribunal Constitucional dóna un pas més dins d'aquesta nova concepció de la supletorietat i invalida la disposició derogatòria del text refós de la Llei del sòl. En el fonament jurídic 12 de la Sentència 61/1997 el Tribunal assenyalava que, si «*la cláusula de supletoriedad no es una fuente atributiva, en positivo, tampoco puede serlo en sentido negativo; es decir, tampoco puede ser un título que le permita al Estado derogar el que era su propio derecho [...]*». Així, el fet que l'Estat es trobi mancat d'un títol competencial sobre urbanisme no només l'impedeix regular aquesta matèria sinó també derogar la «seva» normativa existent, perquè aquest dret

«*ya no se encuentra a su disposición, ya sea para alterarlo (aún con eficacia supletoria) o para derogarlo*» (STC 61/1997 FJ 12). D'aquesta manera és com, segons el criteri de la majoria del Tribunal Constitucional, han de tornar a entrar en vigor algunes —no totes— de les antigues normes urbanístiques, i «ressuscitar» alguna llei anterior a la Constitució com ara el text refós de la Llei sobre el règim del sòl i ordenació urbana de 1976.

Existeix un extens vot particular de Jiménez de Parga, l'únic magistrat dissident de la decisió del Ple del Tribunal Constitucional, que manifesta les seves discrepàncies, tant respecte de la validesa de la pròrroga de la delegació legislativa per a l'aprovació del TRLS, com sobre la competència de l'Estat en matèria d'urbanisme, com sobre la interpretació expansiva del títol estatal de l'art.149.1.1a i també en relació amb la nova concepció de la regla de la supletorietat (aquest últim aspecte ja havia estat objecte d'un altre vot particular en la STC 118/1996 per part del mateix magistrat).

Marcel Mateu

**Sentència 71/1997, de 10 d'abril (BOE de 13 de maig).** Conflictes positius de competència acumulats, promoguts pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya en relació, el primer, amb determinats preceptes de l'Ordre del Ministeri de Cultura, de 16 de març de 1990, per la qual s'estableix la normativa d'ajudes al sector del llibre espanyol i, el segon, amb l'Ordre del mateix Departament ministerial de 30 de juliol del mateix any, sobre ajudes financeres al sector del llibre.

*Ponent:*

Manuel Jiménez de Parga i Cabrera

El Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya va promoure dos conflictes positius de competència en dates 1

d'agost i 26 de novembre de 1990 respectivament pel que fa, el primer, als articles 1. C i 4.2.c i la secció cinquena, així com també per la seva connexió amb els articles 5 i 9.4 de l'Ordre del Ministeri de Cultura de 16 de març de



1990, per la qual s'establia la normativa d'ajudes al sector del llibre espanyol i, el segon, respecte dels art. 1, 4, 6.2, 9.2 i 10 i, per connexió, de l'últim paràgraf de la disposició transitòria primera de l'Ordre d'aquell Ministeri, de 30 de juliol del mateix any, sobre ajudes financeres al sector del llibre.

Els dos conflictes es van acumular en la mesura que les dues ordres del Ministeri de Cultura que són causa de la present disputa competencial, tenen per objecte la regulació de les ajudes al sector del llibre i s'emmarquen, així, dins l'activitat administrativa de foment.

En la primera Ordre, de del 16 de març de 1990 (BOE del dia 26), es regulen tres tipus d'ajudes; l'objecte de la reivindicació competencial que dedueix la Generalitat de Catalunya és el tercer grup. S'hi integren les ajudes destinades a la gestió dels sectors de distribució i comercialització del llibre (art. 1 C), que té com a finalitat la millora dels elements de gestió i informació bibliogràfica i empresarial, l'ampliació i millora dels equips informàtics ja existents i la millora dels elements de comercialització i d'infraestructura, mitjançant l'adquisició d'equips i programes informàtics i la seva ampliació, així com de mobiliari (expositors, pres-tatgeries, etc.), i dispositius antirroba-tori i mesures de seguretat anàlogues (art. 24.2).

L'Ordre de 30 de juliol de 1990 (BOE del 31), que intenta completar l'anterior establint ajudes financeres consistents en la reducció del tipus d'interès en les operacions de préstecs per a l'adquisició d'actius fixes, materials i immaterials i en les inversions en projectes editorials (art. 1), amb la finalitat de reduir els costos financers dels crèdits que, per realitzar inversions, concerten les empreses del sector del llibre

amb qualsevol de les entitats financeres que operen en el mercat espanyol (art. 11).

En els dos supòsits, les discrepàncies entre la Generalitat i el Govern central ja apareixen des de bon inici en la ubicació material de les disposicions reglamentàries objecte d'aquest conflicte. Si per a la Generalitat de Catalunya l'àmbit material propi d'ambdues disposicions és el del comerç interior i, si escau, la indústria, per al Govern central, la normativa objecte de conflicte pertany a l'entorn de la cultura. Segons la Generalitat, per poder solucionar aquesta ubicació competencial, s'ha de tenir en compte la mateixa jurisprudència constitucional (STC 49/84 i 153/89) que considera que, quan una norma pot entendre's compresa en més d'una regla definidora de competències, per tal de resoldre quina d'elles és la prevalent i aplicable al cas concret, és necessari atè-nir-se al sentit o finalitat dels diferents títols competencials i estatutaris, així com al caràcter, sentit i finalitat de les disposicions objecte del conflicte.

D'acord amb la interpretació del Tribunal Constitucional, les ajudes econòmiques que s'estableixen amb l'aprovació de les dues ordres ministerials, ho fan amb la finalitat explícita de difondre la cultura escrita entre els diferents pobles d'Espanya. Per poder aconseguir aquest objectiu, és necessari millorar les estructures industrials i comercials del sector i destaca que aquesta millora és només un instrument al servei del fi cultural perseguit. I aquest caràcter merament instrumental es posa de manifest en el fet que, per poder aconseguir les ajudes a què es refereixen les ordres objecte de litigi, s'hauran de tenir en compte algunes dades econòmicament rellevants (volum de la facturació anual, xifra d'exportació); però juntament

amb aquestes s'aplicaran també altres dades que no tenen aquest caràcter rellevant (durada i intensitat de la dedicació a les activitats del sector, fons editorial, nombre de títols en catàleg). I per ressaltar fins a quin punt és prevalent la finalitat de difusió de la cultura, el Tribunal Constitucional destaca que en determinats supòsits considerats per la normativa reglamentària (quan es tracti de projectes d'excepcional transcendència cultural, art. 16 de l'Ordre de 30 de juliol) és possible accedir a les ajudes ofertes sense acomplir amb els requisits establerts. Conclou així el Tribunal Constitucional que, en aplicació de tots aquests criteris, l'àmbit material propi de les normes reglamentàries en qüestió no pot ser altre que el cultural i, més concretament, el de foment de la cultura.

Un cop delimitat l'àmbit material on se centra la discussió, el Tribunal Constitucional declara que sense perjudici que Catalunya hagi assumit competència exclusiva en matèria de cultura (art. 9 EAC) s'ha de tenir també en compte el mandat de la Constitució espanyola segons el qual l'Estat considerarà el servei de la cultura com a deure i atribució essencial i facilitarà la comunicació cultural entre les comunitats autònomes, d'acord amb elles (art. 149.2 CE). Citant jurisprudència seva recorda que, d'acord amb aquests paràmetres, correspon a l'Estat la preservació del patrimoni cultural comú, així com tot allò que calgui de tractaments generals o que no puguin aconseguir-se des d'altres instàncies (STC 49/84, 157/85, 107/87 i 17/91). Per tant, a part d'aquestes activitats que són competència exclusiva de l'Estat, aquest també pot dur a terme una activitat genèrica de foment i suport a les diferents manifestacions culturals, subratllant però que, en el cas que

ho faci l'Estat, s'haurà de limitar a preveure les ajudes que estimi pertinents sense que pugui realitzar cap altra activitat normativa i de gestió sobreposada a aquelles que corresponguin a les comunitats autònomes amb competències en matèria de cultura. És per això que la delimitació de l'àmbit en què es pugui moure la regulació estatal s'ha de fer amb una precaució extrema i tenint en compte la jurisprudència del mateix Tribunal Constitucional en relació amb l'activitat estatal de subvencions i ajudes.

En aquest sentit la STC 13/92, FJ 8 apartat b, aporta la solució a aquest problema en concret. En paraules del mateix Tribunal Constitucional: *«El Estado puede consignar subvenciones de fomento en sus presupuestos generales, especificando su destino y regulando sus condiciones esenciales de otorgamiento hasta donde lo permita una competencia genérica, básica o de coordinación, pero siempre que deje un margen a las comunidades autónomas para concretar con mayor detalle la afectación o destino o, al menos para desarrollar y complementar la regulación de las condiciones de otorgamiento de las ayudas y su tramitación. Además, la gestión de estos fondos corresponde a las comunidades autónomas, de manera, por regla general, que no puedan consignarse en favor de un órgano de la Administración del Estado u organismo intermediario de ésta. Se trata de partidas que deben territorializarse en los propios presupuestos generales del Estado si ello es posible o en un momento inmediatamente posterior, mediante normas que fijan criterios objetivos de reparto o mediante convenios de colaboración ajustados a los principios constitucionales y al orden de distribución de competencias»*. En definitiva i com a conclusió, la regulació de les condicions complementàries d'ator-

gament, així com la tramitació i la gestió de les ajudes ha de correspondre indiscutiblement a les comunitats autònomes. L'Estat només podrà procedir excepcionalment a realitzar una gestió centralitzada d'aquestes ajudes, en aquells casos en què resulti imprescindible per assegurar la plena efectivitat de les ajudes dins l'ordenació bàsica del sector i per garantir iguals possibilitats d'obtenció i gaudi per part dels seus potencials destinataris en tot el territori nacional.

És a dir, l'Estat pot regular la concessió d'ajudes al sector del llibre per tal de fomentar així la difusió de la cultura escrita comuna a tots els pobles que la conformen però, fent-ho, no pot en cap cas reservar-se competències de gestió excepte en aquells casos excepcionals en què resulta plenament justificada una gestió centralitzada. Per tant, i en consonància amb aquesta argumentació jurídica, el Tribunal Constitucional no els pot declarar inconstitucionals perquè no envaeixen en cap cas competències estatutàries atribuïdes a la Generalitat de Catalunya, els art. 1C, 24.2, 25, 26.1 i 27 de l'Ordre de 16 de març de 1990, en la mesura que només preveuen l'establiment d'ajudes a la gestió dels sectors de distribució i comercialització del llibre, els tipus d'ajudes, la quantitat màxima, la seva finalitat, els requisits de les empreses sol·licitants i els criteris essencials per a la seva concessió; així com tampoc succeeix amb l'art. 1 de l'Ordre de 30 de juliol en la mesura que atribueix ajudes finances al sector del llibre, circumstància que no tan sols no impedeix sinó que, fins i tot, facilita que la Generalitat estableixi les condicions complementàries d'atorgament, tramitació i resolució

de les sol·licituds i també la seva gestió.

En canvi, sí que cal declarar inconstitucionals, per no respectar l'ordre constitucional establert de distribució de competències, els art. 4.2 c, 24.1, 26.2, 28 i 29 de l'Ordre de 16 de març, en la mesura que creaven i regulaven una Comissió d'Assessorament i Avaluació sobre les ajudes ofertes; així com els art. 4, 6.2, 9.2 i 10 de l'Ordre de 30 de juliol, en la mesura que regulen les funcions d'aquella Comissió, perquè disposen el lloc de la presentació de les sol·licituds i preveuen que els serveis de la Comunitat Autònoma han de remetre al Centre del Llibre i de la Lectura, en un termini de quaranta-cinc dies, les sol·licituds que haguessin rebut i perquè regulen la tramitació i resolució de les sol·licituds atribuint-les respectivament al Ministeri de Cultura i al subsecretari del Departament. Finalment, i en connexió amb els anteriors preceptes, també es declara inconstitucional l'últim paràgraf de la disposició transitòria primera de l'Ordre de 30 de juliol, en la mesura que estableix el termini per presentar aquestes sol·licituds.

Aquesta declaració parcial d'inconstitucionalitat no comporta, però, la conseqüent nul·litat dels preceptes reglamentaris en la mesura que l'Estat té competència sobre la matèria en tot el territori nacional i no tenen perquè ser de la mateixa amplitud les competències de la Generalitat de Catalunya que les assumides per les altres comunitats autònomes. En paraules del Tribunal Constitucional no hi ha motius per expulsar de l'ordenament jurídic els preceptes declarats inconstitucionals per aquesta Sentència.

Francesc Vallès

**Sentència 73/1997, d'11 d'abril (BOE de 13 de maig de 1997). Recurs d'inconstitucionalitat promogut pel president del Govern en relació amb els articles 3.1 a i 14 de la Llei del Parlament de Catalunya 21/1987, de 26 de novembre, d'incompatibilitats del personal al servei de l'Administració de la Generalitat.**

*Ponent:*

Enrique Ruiz Vadillo

Segons l'advocat de l'Estat, els articles 3.1 a i 14 infringeixen els preceptes 5 a i 16, respectivament, de la Llei estatal 53/1984, d'incompatibilitats del personal al servei de les administracions públiques. Aquests tindrien la consideració de disposicions bàsiques (disposició final primera), cosa que hauria de significar la inconstitucionalitat i nul·litat dels articles objecte de recurs. Per l'advocat de la Generalitat, en canvi, els preceptes estatals no són bàsics. D'altra banda, si es fa una interpretació sistemàtica, no apareix l'esmentada contradicció, ja que no s'estableix una incompatibilitat absoluta i, en tot cas, només hi ha una omisió, no una contradicció. Finalment, es pot haver produït fins i tot, segons aquest, una restricció desproporcionada de l'exercici del dret garantit en l'art. 35 CE. En darrer terme, la representació del Parlament sosté que la normativa estatal infringeix l'art. 9.1 de l'Estatut de Catalunya, així com la independència de les cambres per regular les incompatibilitats dels diputats.

El Tribunal recorda que en la STC 178/1989 ja va sostenir que les incompatibilitats no poden ser excloses, *per se*, de les matèries susceptibles de ser bàsiques. Ara bé, en aquella decisió no es va pronunciar, de forma concreta, sobre els preceptes individualment. Caldrà, així, determinar si els articles que s'estudien aquí tenen efectivament caràcter bàsic. Només després, si es respon afirmativament, es decidirà sobre possibles infraccions.

S'estudia en primer lloc l'article 5 a. En la STC 172/1996, que resolía un tema molt proper, ja es va afirmar l'existència d'una norma bàsica sobre la qüestió en litigi: la prohibició de simultaniejar activitats, pel que aquí interessa, només admet com a excepció l'exercici de càrrec electiu sempre que no es rebin retribucions periòdiques per aquesta activitat. Resta, doncs, valorar si el desenvolupament realitzat infringeix aquesta regulació, considerada bàsica. Per tal de seguir les argumentacions cal reproduir els dos preceptes confrontats. L'art. 5 a admet, de forma limitada, la compatibilitat amb l'exercici dels càrrecs electius següents: «Membres de les assemblees legislatives de les comunitats autònomes, excepte quan es percebin retribucions periòdiques per a l'exercici de la funció o que aquestes n'estableixin la incompatibilitat». D'altra banda, l'art. 3.1 a declara compatibles les activitats en exercici dels càrrecs següents: «Membres del Parlament de Catalunya, excepte quan el Parlament mateix estableixi la incompatibilitat». És evident que hi ha una omisió: «excepte quan es percebin retribucions periòdiques per a l'exercici de la funció». Ara bé, no tota omisió d'unes precisions amb caràcter bàsic vicia automàticament d'inconstitucionalitat el desplegament d'una llei estatal (STC 5/1982). L'omisió adquireix rellevància constitucional quan s'omet un contingut bàsic, i se'n deriva una contradicció amb una norma bàsica. «Ometre pot ser en ocasions tant com contradir» (STC 172/1996, f.j. 2). Doncs bé, en aquest cas succeeix pre-

cisament això. La norma bàsica condició la compatibilitat que no es rebin retribucions periòdiques en l'exercici de la funció parlamentària. En canvi, el desplegament autonòmic admet, sense problemes, la compatibilitat. El silenci no és, en aquest cas, indiferent. No hi ha la possibilitat d'una «interpretació conforme del precepte» i, per tant, aquest és inconstitucional.

L'article 16 de la Llei estatal té també caràcter bàsic, pels motius ja esmentats en relació amb el precepte 5 *a*. Segons diu l'art. 16.1 de la Llei estatal: «No es podrà autoritzar o reconèixer cap compatibilitat al personal que ocupi un lloc de treball que signifiqui la percepció de complements específics o un concepte equivalent, i al que rebi aranzels». D'altra banda, segons la Llei catalana: «No

es podrà autoritzar ni reconèixer cap compatibilitat al personal que ocupi llocs de treball que signifiquin la percepció d'un complement específic pel fet d'incompatibilitat o per concepte equivalent». Doncs bé, d'acord amb la STC 172/1996 (f.j. 3), el que ha de considerar-se com a bàsic és «la prohibició de compaginar dues activitats en el sector privat i en el públic quan es rebin retribucions complementàries per especial dedicació al lloc de treball en les administracions públiques». D'aquesta manera, no hi cap infracció.

Es declara, així, la inconstitucionalitat de l'art. 3.1 *a*, ja que omet el requisit establert en la norma bàsica. Es desestima la pretensió referida en l'art. 14.

Antoni Roig

**Sentència 75/97, de 21 d'abril (BOE de 21 de maig). Recurs d'empara interposat per la Universitat de València contra la Sentència de la Sala 2a de l'extingida Audiència Territorial de València, confirmada en apel·lació per la Sala 3a del Tribunal Suprem per vulneració del dret a l'autonomia universitària: denominació de la llengua pròpia com el català. Vot particular del magistrat José Gabaldón López.**

*Ponent:*

Rafael de Mendizábal Allende

Aquest cas pretén determinar si el dret fonamental a l'autonomia universitària recollit a l'article 27.10 CE va resultar vulnerat per les decisions judicials que prohibien a la Universitat de València, donar el nom de «català» a la llengua pròpia, per ser-ho de la Comunitat Valenciana, com a sinònim de valencià.

El supòsit de fet sotmès al Tribunal Constitucional mitjançant recurs d'empara constitucional era el següent: el 20 de juliol de 1986, la Junta de Govern de

la Universitat de València va acordar que en les seves escoles i facultats, a excepció del primer curs, l'ensenyament s'impartís en qualsevol de les dues llengües oficials de la Comunitat Valenciana (apartat *a*), i aconsellava la creació de grups de castellà en els primers cursos d'aquells centres en els quals l'ús del valencià fos generalitzat, on s'integrarien els alumnes castellanoparlants (apartat *b*) els quals, si així ho desitjaven, rebrien les classes necessàries en català per adquirir en un futur immediat la capacitat adequada per seguir amb facilitat les classes impartides en català (apartat *c*). I és precisament aquest últim apartat de

l'Acord de la Junta de Govern el centre d'una polèmica que va acabar suscitant la presentació d'aquest recurs d'empara constitucional.

Contra l'apartat c d'aquest Acord, l'Associació Cultural i Representativa «Alternativa Universitària» va interposar un recurs contenciós administratiu davant l'avui desapareguda Audiència Territorial de València, que va ser estimat per la Sentència de 18 de maig de 1989, en la mesura que va declarar nul de ple dret el precepte en conflicte, per ser contrari a l'Estatut d'autonomia de la Comunitat Valenciana i a la Llei de les Corts valencianes de 23 de novembre de 1983, sobre ús i ensenyament del valencià. La mateixa sentència declarava d'ús obligat la denominació legal i oficial de la llengua i idioma valencià en l'àmbit de la Universitat de València. Aquesta Sentència va ser confirmada en apel·lació per la Secció 3a de la Sala 3a del Tribunal Suprem de 20 de novembre de 1992.

Posteriorment, la Universitat de València va interposar recurs d'empara contra les citades resolucions judicials en la mesura que interpretava que ambdues en vulneraven l'autonomia i, per tant, eren contràries a l'article 27.10 CE, ja que l'únic límit existent a la seva autonomia ha de ser la Llei de reforma universitària (LRU) i aquesta empara tant l'Acord impugnat com l'article 7 dels seus estatuts.

La *ratio decidendi* de les sentències impugnades se centra en el fet que la denominació «llengua valenciana» utilitzada per l'Estatut d'autonomia de la Comunitat Valenciana té un caràcter exclouent i impedeix l'ús de qualsevol altra llengua. Això no obstant, aquesta conclusió mai no pot ser evident per ella mateixa i, per tal de solucionar la qüestió litigiosa, en paraules del Tribunal

Constitucional mateix, resulta ineludible fer una anàlisi més profunda.

El supòsit queda així acotat entre els següents paràmetres: s'ha de determinar si d'acord amb la LRU i els estatuts de la Universitat de València, la Junta de Govern d'aquesta universitat pot, en exercici del seu dret fonamental a l'autonomia universitària recollit a l'article 27.10 CE, determinar mitjançant un acord que la seva llengua és la catalana.

El Tribunal Constitucional comença la seva argumentació jurídica delimitant el contingut essencial del dret fonamental a l'autonomia universitària per tal d'esbrinar si en la seva definició s'hi pot encabir la denominació de la llengua pròpia de la seva universitat. I conclou que, d'acord amb l'article 3.2 LRU i la jurisprudència mateixa del Tribunal Constitucional (SSTC 26/87, 187/91 i 156/94), la possibilitat que les universitats puguin elaborar els seus propis estatuts així com totes aquelles altres normes de funcionament intern són part del contingut essencial del dret fonamental a l'autonomia universitària.

El Tribunal Constitucional realitza una construcció de la naturalesa jurídica i la posició jeràrquica que els estatuts universitaris ocupen dins el sistema de fonts de l'ordenament jurídic espanyol. En aquest sentit afirma que els estatuts de les universitats tenen una naturalesa *sui generis*, en la mesura que, tot i que la seva norma habilitant és la LRU, aquells no són el desenvolupament d'aquesta, sinó disposicions reglamentàries on es posen de manifest la potestat de produir-se normes, autonomia en sentit estricte i autoorganització. Així, a diferència dels reglaments executius de les lleis que han de seguir estrictament la lletra i l'esperit de la llei de la qual depenen, els estatuts universitaris es mouen en un altre àmbit on la llei és simple-

ment un marc per acotar o delimitar i, per tant, els preceptes estatutaris només podran ser considerats il·legals si contradiuen frontalment les normes que configuren l'autonomia universitària, ja que, si admetessin una interpretació conforme a ella, haurien de considerar-se plenament vàlids. D'aquesta manera, en la mesura que els estatuts de la Universitat de València van ser aprovats d'acord amb el procediment previst a la disposició transitòria segona de la LRU, el text ha de merèixer, en principi, la presumpció de legalitat.

Tenint això present i d'acord amb l'article 3.2 LRU, l'article 7 dels estatuts de la Universitat reconeix la seva autonomia docent, investigadora, administrativa i financera, i en el segon apartat disposa que: «com a institució pública, la llengua pròpia de la Universitat de València és la llengua pròpia de la Comunitat Valenciana. Per a tots els efectes dels presents estatuts, s'admeten com a denominacions seves, tant l'acadèmica, la llengua catalana, com la recollida en l'Estatut d'Autonomia, el valencià» i, per tant, el Tribunal Constitucional ja avança en aquest sentit que la seva resposta a la qüestió constitucional que se li planteja no pot en cap cas obviar la dada per la qual l'autorització de la Junta de Govern de la Universitat de València per utilitzar indistintament aquestes dues denominacions troba cobertura en els estatuts de la mateixa Universitat.

Per entendre millor l'equivalència que aquest article estableix en el seu incís final, quan qualifica com a acadèmica l'expressió «llengua catalana» el Tribunal Constitucional creu oportú fer palesa una dada: els estatuts de la Universitat de València són posteriors al Reial decret 1988/1984, de 20 de setembre del Ministeri d'Educació i

Ciència. En aquesta norma, relativa als concursos per a la provisió de places dels cossos docents universitaris, es va establir que la denominació de cadascuna d'elles «*será necesariamente la de alguna de las áreas de conocimiento contenidas en su Disposición transitoria primera*» entenen com a tals «*aquellos campos del saber caracterizados por la homogeneidad de su objeto de conocimiento, una común tradición histórica y la existencia de comunidades de investigadores, nacionales o internacionales*». A part, juntament amb aquesta configuració abstracta, s'ofereix un catàleg d'àrees de coneixement com a annex on, de forma individualitzada, hi figura la «filologia catalana» amb d'altres com l'alemanya, l'espanyola, la francesa, la grega, l'anglesa, la llatina, la romànica, la vasca, la gallega i la portuguesa configurant-se d'aquesta manera i a partir d'aleshores, una denominació de l'àrea aplicable a les diferents places existents en escoles i facultats universitàries tot i que ara s'anomenin «llengua i literatura catalanes», «lingüística valenciana» i «llengua i cultura valencianes».

Per tant, el que fa l'article 7 dels estatuts de la Universitat de València és optar per una de les denominacions diferents, però amb un suport de caràcter científic, recollida en una norma reglamentària dictada per l'Administració general de l'Estat amb la corresponent habilitació de la llei, i amb una finalitat exclusivament acadèmica, es a dir, per a la docència i la investigació en una de les àrees de coneixement.

Com a conclusió, tant l'Acord de la Junta de Govern, que va ser objecte de recurs contenciós administratiu, com l'article 7 dels estatuts de la Universitat, que és la norma on troba la seva cobertura, estableixen que la llengua valenciana, que és la llengua pròpia de la

Comunitat Valenciana, i com a conseqüència també de la seva Universitat, pot ser denominada, en l'àmbit universitari, «llengua catalana» sense que això suposi cap contradicció ni amb l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana ni amb la llei de les seves Corts citada anteriorment.

El Tribunal Constitucional posa especial èmfasi a insistir que la Universitat, amb aquest Acord, no ha transformat en cap cas la denominació del valencià i es limita a permetre que en el seu àmbit, d'acord amb els seus estatuts i en una dimensió estrictament acadèmica, pugui ser també coneguda com a català, en exercici constitucionalment acceptable del seu dret a l'autonomia en la mesura que aquest comprèn una autonomia científica, d'investigació i cultural, atorgant així l'empareda sol·licitada.

*Vot particular formulat pel magistrat  
José Gabaldón López.*

En aquest vot particular, el magistrat discrepa del criteri que fonamenta la Sentència emesa per la resta dels seus companys de sala, fonamentalment en la mesura que no tenen en consideració, com a norma limitadora per a la solució del conflicte constitucional, l'Estatut d'autonomia de la Comunitat Valenciana a banda de la LRU. En aquest

sentit considera que tant l'Acord adoptat per la Universitat com els seus estatuts mateixos han vulnerat l'Estatut d'autonomia en la mesura que aquest només atribueix una denominació exclusiva a la llengua valenciana i no al·ludeix al català ni com a llengua diferent, ni com a una segona denominació del valencià, excedint-se d'aquesta manera al seu mandat.

I en aquesta línia ressalta el valor dels estatuts d'autonomia com a normes que formen part del bloc de la constitucionalitat i en la mesura que la denominació idiomàtica que formula de la llengua cooficial en el seu àmbit territorial completa la prescripció constitucional continguda en l'article 3 CE, considera que no poden aparèixer normes que, en virtut de l'autonomia universitària, puguin introduir diferents denominacions no incloses en aquell.

Així, per aquest magistrat, independentment que la llengua oficial de la Comunitat Valenciana pugui denominar-se indistintament «català» o «valencià», el fet que l'Estatut d'autonomia defineixi com a valencià el seu idioma cooficial comporta que qualsevol altra regulació i, per tant, també els estatuts d'una universitat hagin de respectar allò que la norma institucional bàsica de la seva comunitat autònoma disposi, així com les seves lleis de desenvolupament

Francesc Vallès



Sentència 87/1997, de 24 d'abril de 1997 (BOE de 21 de maig de 1997). Conflicte positiu de competència 1080/1990, plantejat pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya en relació amb l'expressió «en llengua castellana» continguda a l'art. 36.1 del Reial decret 1597/1989, de 29 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament del Registre Mercantil.

*Ponent:*

Carles Viver Pi-Sunyer

El Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya considera que l'expressió «en llengua castellana» continguda a l'art. 36.1 del Reial Decret 1597/1989, de 29 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament del Registre Mercantil vulnera les competències de la Generalitat de Catalunya, perquè impedeix que els assentaments registrals puguin estendre's en català quan el document a inscriure estigui redactat en aquesta llengua, i envaeix, així, la competència d'ordenació lingüística de la Generalitat. Així mateix, es vulnera la competència de la Generalitat respecte a la normalització lingüística, es buida de contingut en l'àmbit del Registre Mercantil, cosa que impedeix que s'arribi a la plena normalització del català en els registres mercantils situats a Catalunya, tal i com preveu la Llei de normalització lingüística.

L'advocat de l'Estat defensa que el conflicte de competència plantejat és aparent perquè manca un dels requisits necessaris per tal que existeixi un conflicte competencial: la interpretació i fixació de l'ordre competencial, ja que el Consell Executiu no posa en dubte la competència de l'Estat per preveure una norma que estableixi com han de redactar-se els assentaments registrals del Registre Mercantil. Per tant, considera que existeix només una qüestió sobre la legitimitat constitucional del precepte impugnat, que hauria de ser decidida per la via contenciosa administrativa, ja que el Tribunal Constitucional és in-

competent per pronunciar-se, per manca de jurisdicció. A més, l'advocat de l'Estat estima que la possible violació per part de l'art. 36.1 del RRM de l'art. 3.1 CE o de l'art. 3.2. de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya no pot comportar la vulneració de l'ordre constitucional de competències, perquè les «competències lingüístiques» de les comunitats autònomes no són pròpiament competències substantives.

El Tribunal Constitucional decideix que el Consell Executiu de la Generalitat sí que reinvidica la titularitat de la competència, encara que la línia argumental del conflicte es basi, principalment, en el fet que l'Estat, quan ha exercit la competència, ha vulnerat diverses competències autonòmiques. Però aquesta circumstància no pot implicar directament la declaració de manca de jurisdicció perquè en els conflictes positius de competència es poden plantejar tant reivindicacions de la titularitat de les competències controvertides com denúncies relatives a l'exercici extralimitat d'una competència aliena, i se'n lesiona una pròpia, sempre que la controvèrsia afecti la definició o delimitació dels títols competencials en litigi (STC 243/93, FJ 2; 1/84, FJ 2; 1/86, FJ 1; 104/88, FJ 1; 115/91, FJ 1; 235/91, FJ 1).

També rebutja l'al·legació de l'advocat de l'Estat que no existeix cap competència lingüística, i afirma que de la relació entre els art. 3.2. CE i 3 EAC en deriva una habilitació competencial que permet a la Generalitat de Catalunya de portar a terme activitats de foment de

les llengües oficials en la Comunitat i de regular els aspectes essencials de la cooficialitat d'aquestes, i per això en aquest supòsit la utilització per part del Consell Executiu de la via del conflicte positiu de competències és procedent.

Un cop el Tribunal Constitucional ha decidit que existeix un conflicte positiu de competències, procedeix a determinar a qui correspon la competència per determinar la llengua en què han de redactar-se els assentaments del Registre Mercantil. En primer lloc, afirma que en aquest tipus de conflictes s'ha de tenir present que l'ens titular d'una competència substantiva posseeix també la titularitat per regular l'ús de la llengua en aquest àmbit, tant en els aspectes organitzatius i de funcionament intern com en les relacions de l'Administració corresponent amb els ciutadans. Però també s'ha de valorar que les comunitats autònomes amb llengua oficial pròpia que no sigui el castellà no es troben totalment al marge d'aquesta regulació, atès que la seva possibilitat d'adoptar mesures normalitzadores i de regular el règim de cooficialitat de les llengües els permet establir les conseqüències genèriques que deriven del caràcter oficial d'una llengua que han de ser respectades pels ens competents en regular en els seus àmbits materials l'ús de les llengües. Aquest equilibri entre ambdues competències, d'acord amb el que va establir la STC 74/89, FJ 2, *«ha de articularse de modo tal que ni la competencia autonómica [...] pueda convertirse en un expediente que, enervando el orden constitucional de competencias, habilite a la Comunidad Autónoma para regular, so capa de actuaciones de política lingüística, materias reservadas al Estado ni, tampoco, como reverso de lo anterior, las competencias sectoriales del Estado pueden convertirse en un obstáculo que*

*bloquee o vacíe la competencia que sobre normalización lingüística tiene la Comunidad Autónoma.»*

D'acord amb les anteriors premisses, el Tribunal Constitucional estima que l'Estat és competent per determinar la llengua en què han de redactar-se els assentaments del Registre Mercantil, sens perjudici que hagi de respectar les clàusules generals relatives a l'oficialitat i la normalització de les llengües, en relació amb els registres mercantils territorials ubicats en les comunitats autònomes amb llengua pròpia.

D'aquestes clàusules generals relatives a l'oficialitat i normalització de les llengües deriven tres requisits bàsics: a) que els documents redactats en català han de tenir, a efectes registrals mercantils, la mateixa eficàcia i validesa que els redactats en castellà; b) que els documents expressats en català no podran ser sotmesos a cap tipus de dificultat o retardament; c) que les certificacions i altres comunicacions relatives als assentaments hauran d'expedir-se en la llengua oficial d'elecció del sol·licitant.

El Tribunal Constitucional conclou que la previsió de l'art. 36.1 del RRM que els assentaments hagin de practicar-se en llengua castellana no impedeix que els documents redactats en català gaudeixin de plens efectes registrals, iguals en eficàcia i validesa als redactats en castellà. Així mateix, considera que aquesta previsió no produeix per si mateixa inseguretats jurídiques ni retardaments indeguts, ni alteració de l'ordre d'accés al registre respecte als documents escrits en català, sens perjudici que l'Estat hagi de preveure els mitjans, personals i materials, necessaris perquè no es produeixi ni inseguretats ni retardaments.

Per tant, el Tribunal desestima el

conflicte interposat pel Consell Executiu de la Generalitat, i declara que la previsió «en lengua castellana» continguda a l'art. 36.1 del RRM no és con-

trària a l'ordre constitucional i estatutari de distribució de competències.

Marta Fernández

Sentència 103/1997, de 22 de maig de 1997 (BOE de 9 de juny de 1997). Recurs d'inconstitucionalitat 544/1988, plantejat pel Govern de la Nació contra els articles 12, 13.1.a, 13.1.b, i paràgrafs segon i tercer de l'article 13.1.d de la Llei de l'Assemblea de Madrid 4/1987, de 23 de desembre, de pressupostos generals de la Comunitat de Madrid per a 1988.

*Ponent:*

Enrique Ruiz Vadillo

L'advocat de l'Estat en representació del president del Govern sol·licita que es declari la inconstitucionalitat de quatre preceptes de la Llei de l'Assemblea de Madrid 4/1987, de 23 de desembre, de pressupostos generals de la Comunitat de Madrid per a 1988; per tant, s'ha d'examinar de forma diferenciada la possible inconstitucionalitat de cadascun dels preceptes impugnats.

1) En relació amb l'article 12 de la Llei esmentada, s'al·lega la seva inconstitucionalitat perquè preveu que per a l'any 1988 l'increment del conjunt de les retribucions íntegres del personal en actiu de la Comunitat de Madrid i dels seus organismes autònoms no sotmesos a la legislació laboral serà del 5 % per a tots els conceptes, mentre que l'art. 28.1 de la Llei 33/1987, de pressupostos generals de l'Estat per a 1988, aplicable també a les comunitats autònomes, preveu que aquest increment serà del 4 %.

L'advocat de l'Estat defensa que la Llei 33/1987, en establir el límit del 4%, adopta una mesura econòmica general per limitar l'expansió relativa d'un dels components essencials de la despesa pú-

blica, emparada a l'art. 149.1.13 de la CE. I aquesta mesura que s'inserta en la necessitat de coordinació amb la Hisenda estatal (art. 156.1 CE) limita l'autonomia financera en els termes de l'art. 2.1.b LOFCA i, en conseqüència, resultaria inconstitucional la previsió de l'art. 12 de la Llei impugnada, en superar aquest límit, establint un increment del 5 %.

El Tribunal Constitucional reconeix que aquesta qüestió és gairebé idèntica a la que es va resoldre en la STC 171/1996 i afirma que l'establiment de límits màxims per l'Estat es troba justificada tant en l'art. 149.1.13 CE com en el principi de coordinació que actua com a límit a l'autonomia financera de les comunitats autònomes (art. 156.1 CE) amb el límit previst en l'art. 2.1.b LOFCA. I això comporta que l'art. 12 de la norma impugnada, en contradir una norma econòmica general de caràcter pressupostari dirigida a limitar l'expansió relativa d'un dels components de la despesa pública, hagi de ser declarada inconstitucional, ja que vulnera l'art. 149.1.13 CE.

2) L'art. 13.1.a de la Llei 4/1987 fixa les quanties de sou i triennis dels funcionaris inclosos en l'àmbit d'aplicació de la Llei 1/1986, de 10 d'abril, de la

funció pública en la Comunitat de Madrid, en una proporció superior a l'establerta per l'art. 31.1.a de la Llei de pressupostos de l'Estat. L'esmentat article es considera inconstitucional ja que vulnera una norma de caràcter bàsic (ex art. 149.1.18 CE), l'art. 24.1 de la Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per a la reforma de la funció pública, que estableix que les quanties de les retribucions seran iguals en totes les administracions públiques per a cada un dels grups en què es classifiquen els cossos, escales, categories o classes de funcionaris. Aquestes retribucions bàsiques, d'acord amb l'art. 23.2 de la Llei 30/1984, són el sou, els triennis i les pagues extraordinàries. Per tant, l'art. 13.1.a, en establir unes quanties superiors a les previstes en la Llei de pressupostos de l'Estat, viola l'art. 24.1 de la Llei 30/1984, i vulnera, en conseqüència, la competència reservada a l'Estat en l'art. 149.1.18 CE per fixar les bases del règim estatutari dels funcionaris.

El Tribunal Constitucional examina, en primer lloc, si l'art. 24 de la Llei 30/1984 és una norma materialment bàsica. Per això es remet a la seva jurisprudència, en la qual ha establert el que s'ha d'entendre per «norma bàsica», així *«una norma merece tal calificativo cuando garantiza en todo el Estado un común denominador normativo dirigido a asegurar, de manera unitaria y en condiciones de igualdad, los intereses generales; regulación normativa uniforme que, no obstante, debe permitir que cada Comunidad Autónoma introduzca, en persecución de sus propios intereses, las peculiaridades que estime pertinentes dentro del marco competencial que en la materia dibuje el bloque de la constitucionalidad»* (STC 1/1982, FJ 1; 44/1982, FJ 2; 69/1988, FJ 5; 248/1988, FJ 4; 13/1989, FJ 3; 141/1993, FJ 3; 197/1996, FJ 5), sens perjudici que «las

*competencias que las comunidades autónomas ostenten sobre el régimen estatutario de sus funcionarios no pueden impedir la intervención estatal que, en el marco del art. 149.1.18 CE, asegure un trato uniforme de determinados problemas en orden a la consecución de los objetivos de la política económica general o sectorial, evitando que, dada la estrecha interdependencia de las actuaciones llevadas a cabo en las distintas partes del territorio nacional, se produzca un resultado disfuncional y disgregador»* (STC 237/1992, FJ 4). D'acord amb aquesta definició de norma bàsica, el Tribunal conclou que l'esmentat art. 24 compleix els requisits per ser considerat com una norma bàsica, perquè tracta d'aconseguir una mínima i fonamental homogeneïtat en un aspecte substancial del règim funcional, el dels drets econòmics, i és una norma que, a més, respecta un marge suficient d'autonomia de les comunitats autònomes.

Això implica que l'art. 13.1.a de la Llei autonòmica, en establir unes retribucions en concepte de sou i triennis superiors a les fixades en l'art. 31.1.a de la Llei de pressupostos generals de l'Estat, ha ignorat el que disposa l'art. 24.1 de la Llei 30/1984 i, per tant, resulta inconstitucional.

3) L'art. 13.1.b de la Llei autonòmica estableix que les pagues extraordinàries es percebran d'acord amb el que disposa l'art. 73.c de la Llei 1/1986, que preveu que aquestes pagues seran dos cops l'any, per un import mínim, cada una d'elles, d'una mensualitat del sous i triennis establerts en l'art. 13.1.a, mentre que l'art. 31.1.b de la Llei de pressupostos de l'Estat disposa que les pagues extraordinàries seran dues a l'any i tindran un import, cada una d'elles, d'una mensualitat de sou i triennis.

L'advocat de l'Estat al·lega que les

pagues extraordinàries també són retribucions bàsiques a les quals s'aplica l'art. 24.1 de la Llei 30/1984, per tant, hauran de ser iguals per a totes les administracions públiques i, d'acord amb la Llei de pressupostos per a 1988, seran cada una d'elles d'una mensualitat de sou i triennis; per tant, és inconstitucional la previsió de l'art. 13.1.b de la Llei de la Comunitat de Madrid que estableix que «com a mínim» la seva quantia serà d'una mensualitat del sou i triennis fixats en l'art. 13.1.a, quantia que excedeix de la prevista en l'art. 31.1.b de la Llei de pressupostos.

A més, l'art. 13.1.b viola (*ex art.* 149.1.18 CE) l'art. 24.2 de la Llei 30/1984, norma bàsica, que estableix que la quantia concreta de les retribucions bàsiques, incloses les pagues extraordinàries, figuri en els pressupostos de les administracions públiques, i l'article autonòmic es limita a remetre a una altra norma que estableix el mínim de les pagues, però no la seva quantia exacta.

El Tribunal Constitucional rebutja la pretensió d'inconstitucionalitat de l'art. 13.1.b en relació amb l'art. 24.1 de la Llei 30/1984, perquè aquesta no deriva pròpiament d'aquest article, sinó de la norma a què aquest precepte reenvia, l'art. 13.1.a, que ja s'ha declarat inconstitucional.

Però, en relació amb l'al·legació de la vulneració de la norma bàsica continguda en l'art. 24.2 de la Llei 30/1984, estima que l'art. 13.1.b, en no establir l'import concret de les pagues extraordinàries, vulnera l'ordre constitucional de competències per no respectar el que disposa l'esmentat art. 24.2.

4) Per últim, l'advocat de l'Estat considera inconstitucional les previsions del paràgraf segon i tercer de l'art. 13.1.d de la Llei autonòmica, en establir que «en cap supòsit» els complements específics

dels funcionaris de la Comunitat per als quals el Consell de Govern ha aprovat les relacions de llocs de treball seran inferiors a les quanties fixades en la mateixa llei, i que «en el supòsit de» llocs de treball aprovats per ser exercits per a diversos grups, el complement específic serà el de major quantia. La inconstitucionalitat derivaria de la vulneració de l'art. 23.3.b de la Llei 30/1984, perquè aquesta és una norma bàsica que considera com a element essencial del complement específic el fet que sigui necessari assignar-lo en relació amb cada lloc de treball individualment ateses les condicions particulars que aquest exigeix. L'art. 13.1.d, contradient l'art. 23.3.b, estableix el grup per determinar un mínim de complement específic.

El Tribunal Constitucional afirma que l'art. 23.3.b de la Llei 30/1984 és una norma de caràcter bàsic, atès que l'esmentada llei tracta d'establir la classificació dels llocs de treball com a base per articular la carrera administrativa, per tant, les retribucions complementàries lligades al lloc de treball adquireixen una primàcia important, i el complement específic previst a l'art. 23.3.b s'enquadra dins dels aspectes centrals, nuclears del règim jurídic de la carrera administrativa.

Però, l'art. 13.1.d, en establir el grup com a factor determinant d'un mínim de complement específic, no viola les bases de l'art. 23.3.b de la Llei 30/1984, perquè d'aquell no es pot deduir, en tot supòsit, que a tots els llocs de treball se'ls haurà d'assignar el complement específic, sinó que es limita a una quantia mínima en el supòsit que aquest concepte retributiu s'assigni a determinats llocs de treball. Per tant, aquest precepte no resulta inconstitucional si s'interpreta d'acord amb aquests termes.

Sentència 133/1997, de 16 de juliol (BOE de 6 d'agost de 1997). Recursos d'inconstitucionalitat núm. 1712/1988, 1716/1988 i 1724/1988 i conflictes positius de competència núm. 1527/1989 i 1924/1989 (acumulats).

*Ponent:*

Rafael de Mendizábal Allende

L'objecte dels cinc processos constitucionals, el constitueix la Llei 24/1988, de 28 de juliol, del mercat de valors, i dos reials decrets, el 276/1989, sobre societats i agències de valors, i el 726/1989, sobre societats rectores i membres de les borses de valors, societat de borses i fiança col·lectiva.

El Govern basc, com a recurrent, al·lega que el marc competencial on s'ha d'emmarcar la Llei és, d'una banda, el seu Estatut d'autonomia; els art. 10.29 i 12.3 de l'Estatut atorguen a la Comunitat la competència exclusiva en matèria d'establiment i regulació de mercaderies i valors d'acord amb la legislació mercantil, com també en l'execució de la legislació de l'Estat en matèria de nomenament de registradors de la propietat, agents de canvi i borsa i corredors de comerç, i intervenció en la fixació de les demarcacions que hi corresponen. Per això, extreu que la Llei impugnada és inconstitucional ja que l'Estat no té una competència expressa per incidir en matèria de borses o regular el mercat de valors i no es pot considerar que l'habilitin ni l'art. 149.1.6 de la CE, que li reserva la competència exclusiva sobre la legislació mercantil, ni la clàusula residual de l'art. 149.3 de la CE.

Per la seva banda, la Generalitat de Catalunya, després d'al·legar que li corresponen, d'acord amb els art. 9.20 i 11 de l'EAC, les mateixes competències que al País Basc en la matèria debatuda, qüestiona la constitucionalitat de tota la llei estatal perquè entén que no conté cap qualificació del seu caràcter bàsic,

no puntualitza quins preceptes posseeixen aquest caràcter i quins no, i no invoca cap títol competencial que habiliti l'Estat per regular els mercats de valors.

En la seva defensa, l'advocat de l'Estat afirma que els estatuts d'autonomia no es refereixen al mercat de valors, sinó a centres de contractació de valors i a les borses, i que no és possible confondre una competència tan concreta com la debatuda (establiment i regulació d'aquests centres) amb una altra de més extensa i genèrica, per a l'exercici de la qual cal disposar d'una competència normativa relativa a això i que no tenen de cap manera les comunitats autònomes. Per contra, l'Estat disposa de la competència exclusiva sobre la legislació mercantil per establir les bases de l'ordenació del crèdit (art. 149.1.6 i 11 CE), sense oblidar el principi d'unitat de mercat.

A fi de resoldre la contesa, el Tribunal Constitucional rebutja des d'un bon començament el fet que la Llei no es pot considerar bàsica ja que n'hi ha prou, al seu parer, amb el fet que es pugui inferir directament o indirecta aquesta pretensió, i ho fa la Llei del mercat de valors.

D'altra banda, el Tribunal Constitucional enquadra el marc competencial en què cal situar la Llei que es debat. A aquest efecte, afirma que el concepte de «mercat de valors» no s'entén si no s'integra en el concepte més ampli de «sistema financer», concebut com el conjunt d'institucions, entitats i operacions mitjançant les quals es canalitza l'estalvi cap a la inversió. Dins aquest marc genèric, el mercat de valors comprèn les operacions de col·locació i finançament a llarg termini i també les institucions

que efectuen principalment aquestes operacions.

Partint, doncs, d'aquesta premissa afirma que la noció de «mercat de valors» defineix una realitat més àmplia que la creació d'una borsa o mercat secundari equivalent, com sembla que volen fer entendre les recurrents, i que es tracta, tal com assenyala el Tribunal Constitucional, «*de disciplinar el tráfico jurídico de la oferta de ahorro y la demanda de inversión, a través de los activos financieros negociables, velando por la seguridad jurídica para que las transmisiones de esos activos sean efectivas, así como por la seguridad jurídica, para garantizar la solvencia a quienes acudan al mercado de valores, y atendiendo siempre a la transparencia de esas operaciones, para lo cual resulta necesario proporcionar una información adecuada sobre las mismas*».

Atès aquest contingut, doncs, el Tribunal Constitucional afirma que els títols competencials que habiliten l'Estat per incidir en la matèria debatuda són tres: legislació mercantil (art. 149.1.6 CE), bases de l'ordenació del crèdit (art. 149.1.11 CE) i bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica (art. 149.1.13 CE).

Considerant aquesta qüestió per parts, i sense oblidar que el contingut d'aquestes competències estatals «*no puede conducir [...] a un vaciamiento de las competencias asumidas por las comunidades autónomas*», afirma que la competència sobre la legislació mercantil inclou la regulació de les relacions juridicoprivades dels empresaris mercantils o comerciants com a tals. En aquesta mesura, el Tribunal indica que no resulta gaire discutible la relació amb la legislació mercantil de la llei debatuda, ja que aquesta té com a objectiu la regulació del tràfic jurídic i dels valors negociables dels mercats en què té lloc

aquest tràfic, i de l'activitat dels subjectes i les entitats que hi intervenen.

Pel que fa a les bases de l'ordenació del crèdit, el Tribunal Constitucional porta a col·lació la seva jurisprudència quan recorda que l'ordenació del mercat de valors s'integra dins aquestes bases i amb l'ordenació general de l'economia i la unitat de mercat. Reitera que aquestes bases no són tan sols susceptibles de ser establertes per la via normativa, sinó que la consecució dels interessos generals que persegueix l'ordenació estatal del crèdit exigeix que el Govern pugui procedir a la concreció i la quantificació de les mesures incloses en la regulació bàsica del crèdit i, fins i tot, la potestat d'efectuar actes d'execució.

Un cop delimitats els títols competencials que habiliten l'Estat a fi d'aprovar la llei impugnada, el Tribunal Constitucional entra a valorar la constitucionalitat dels preceptes qüestionats sense oblidar que les comunitats autònomes han assumit la competència per al desplegament legislatiu i l'execució de les bases d'ordenació del crèdit.

En primer lloc, passa a valorar la constitucionalitat de l'art. 13, pel qual es crea la Comissió Nacional del Mercat de Valors, òrgan que té com a objectiu la supervisió, inspecció i sanció en els mercats de valors de l'activitat de les persones que es relacionen en el tràfic d'aquests sens perjudici de les competències que pertocuin a les comunitats autònomes en aquest àmbit. El Tribunal Constitucional entén que aquest precepte és constitucional, perquè no s'impedeix a les comunitats autònomes que atenguin els mateixos objectius, i interpreta afirmativament que es constitueixi aquesta Comissió, ja que correspon a l'Estat la competència per determinar la política monetària i financera.

Tampoc no considera inconstitucio-

nal que l'art. 15 de la Llei atribueixi a la Comissió Nacional una potestat reglamentària per desplegar i executar els reials decrets que aprovi el Govern o les ordres del Ministeri d'Economia i Hisenda. El Tribunal Constitucional entén, enfront de les al·legacions de la Generalitat, que la potestat reglamentària es pot conferir vàlidament a la Comissió mentre no exerceixi una competència executiva, sinó una funció d'ordenació del sector que té caràcter bàsic. Al seu torn, el Tribunal Constitucional sosté que les competències executives de les comunitats autònomes no han estat buidades a conseqüència de la delegació a favor de la Comissió, perquè les circulars que aquesta dicti no s'emmarquin dins l'àmbit de les competències executives, sinó que ho fan dins l'àmbit normatiu de l'ordenació de l'economia.

També considera ajustat a dret —i, per tant, emmarcable dins les competències estatals— que l'art. 17 de la Llei impugnada determini l'organització de la Comissió Nacional sense preveure la intervenció de les comunitats autònomes, atès que el principi d'unitat exigeix que l'Estat pugui estructurar la composició d'aquest ens públic com a intèrpret d'una manera més adequada.

Així mateix, també es tracta com a bàsica l'atribució a la Comissió de la competència per portar els registres dels art. 26, 27 i 28, la determinació dels requisits que ha de tenir qualsevol emissió d'obligacions i l'autorització del fulllet d'emissió, ja que són uns mecanismes que serveixen per assegurar el compliment del principi d'unitat i la garantia de la igualtat en l'accés dels inversors. D'aquesta manera, segons el Tribunal Constitucional, s'aconsegueix fer saber als inversors quin són tots els elements necessaris per poder prendre la decisió d'invertir en els mercats de valors, fer-

los conèixer la identitat de l'emissor i el fet que les condicions d'emissió de valors siguin homogènies.

Cal destacar que el Tribunal Constitucional empra, per declarar que una part de la normativa analitzada és conforme a la Constitució, l'argumentació del caràcter bàsic, la qual es desprèn, en aquest cas concret, de l'art. 149.1.11 de la CE, que es refereix a les bases de l'ordenació del crèdit com a competència estatal. Un concepte que, com el Tribunal ha considerat en altres ocasions i que esmenta al llarg de la seva anàlisi, no té un caràcter formal sinó material, motiu pel qual abasta no sols normes amb rang de llei, sinó que inclou, a més, normes reglamentàries o normes que tenen un disseny executiu clar.

En aquesta línia, considera que són bàsiques, per exemple, les normes relatives al manteniment de registres oficials relacionats amb el mercat primari de valors, ja que preserven la unitat del mercat de valors. El mateix caràcter bàsic posseeix un reglament al qual la llei es pot remetre (art. 66) perquè, tal com argumenta el Tribunal Constitucional, *«[...] aunque la ley es el medio ordinario de fijación de las bases también pueden establecerse por reglamento en materias que, por su naturaleza cambiante y coyuntural, exijan una actividad normadora que reúna unas características de rapidez y capacidad de ajuste que la ley no tiene (STC 86/1989, fundamento jurídico 17). En el presente caso, la determinación por reglamento de este requisito, que constituye la garantía de la solvencia de las sociedades y agencias de valores, queda justificada por la variabilidad de las circunstancias a ponderar, dada la naturaleza cambiante y coyuntural de la actividad económica que se desarrolla en los mercados de valores»* (FJ 10).

Dins aquest caràcter bàsic també en-



tren els actes de mera execució de les competències. Tal com destaca el Tribunal Constitucional en el dotzè fonament jurídic de la Sentència, l'art. 84 de la Llei recorreguda regula les activitats de supervisió, inspecció i sanció sobre les operacions de valors, la qual cosa no implica envair les mateixes competències que poden tenir les comunitats autònomes, ja que *«[...] no puede descartarse, a priori, el carácter básico de una competencia de ejecución pues, como ya hemos dicho, aunque sea excepcionalmente, los actos de ejecución pueden formar parte de las bases de una determinada materia»*. El Tribunal continua dient que *«las facultades de supervisión, inspección y sanción no pueden separarse de la competencia sustantiva a la que sirven y a lo largo de esta Sentencia hemos expresado la competencia básica estatal sobre verificación previa del cumplimiento de requisitos por parte de valores para su admisión o negociación, y sobre suspensión y exclusión de los ya admitidos, fundamentado todo ello en la estabilidad y confianza del sistema financiero»*. Així, doncs, el concepte de «bàsic» es pot arribar a predicar de qualsevol tipus d'acte executiu que hi mantingui la deguda relació, que caldrà determinar cas per cas, amb el precepte legal que reguli la competència bàsica en què l'Estat pot exercir el seu poder legislatiu.

Però potser el problema del que cal entendre com a bàsic, en sentit material, no resideix només en l'abast d'aquest concepte que, com veiem, és ampli, sinó en el fet que, a més, pot ser variable. Efectivament, segons el Tribunal Constitucional, en el vuitè fonament jurídic, *«[...] las bases, por su propia esencia, tienen vocación de estabilidad, pero en ningún caso son inamovibles ni puede predicarse de ellas la petrificación, incompatible no sólo con el talante*

*evolutivo del derecho sino con el propio dinamismo del sector de la económica en el cual se insertan»*. Així, doncs, l'abast i el caràcter variable de la noció de «concepte bàsic» o «caràcter bàsic» poden servir com a fonament per flexibilitzar el repartiment de competències que el text fonamental efectua entre l'Estat i les comunitats autònomes.

Una darrera qüestió que tracta el Tribunal Constitucional són dos conflictes de competències en relació amb els reials decrets 276/1989, sobre societats i agències de valors, i 726/1989, sobre societats rectores i membres de borses de valors, societat de borses i fiança col·lectiva. Davant les al·legacions d'inconstitucionalitat que esgrimia el Govern basc pel que fa a ambdues normes, el Tribunal Constitucional, en línia amb el que hem exposat, considera que, tot i el seu caràcter reglamentari, no es pot deduir d'això una invasió del cercle competencial autonòmic ja que tenen el caràcter de bàsiques si s'analitzen globalment (FJ 16). És eloqüent l'exposició de l'alt Tribunal quan aclareix que *«[...] en la labor delimitadora de las bases el reglamento estatal puede complementar a la ley e imponerse como límite a la intervención normativa de las comunidades autónomas con competencia en la materia de que se trate, siempre y cuando no vayan más allá de lo previsto en la ley previa [...]»*. Aquest darrer incís permet al Tribunal Constitucional titllar d'inconstitucionals determinats aspectes dels reglaments analitzats com, per exemple, l'art. 15 del segon Reial decret esmentat, ja que regula, sense que deixi espai d'actuació a les comunitats autònomes, actuacions d'execució de la Llei relatives a la supervisió, inspecció i sanció de les activitats que s'efectuïn en el mercat de valors.

Com a observació final, cal dir que

aquest pronunciament fa augmentar el nombre de sentències que ha emès el Tribunal Constitucional en què l'anàlisi ha girat al voltant del concepte de «competència bàsica». En aquest sentit, la divisió de camps d'actuació entre les comunitats autònomes i l'Estat, en competències en què l'activitat normativa de tots dos és necessària, es decideix

segons el contingut atribuïble al concepte esmentat. Ara bé, aquest concepte no sembla que sigui fàcil de comprendre, la qual cosa comporta una conflictivitat permanent entre els ens territorials que cal que resolgui l'alt Tribunal cas per cas.

Susana Campuzano  
José A. Fernández

**Sentència 134/1997, de 17 de juliol de 1997 (BOE de 6 d'agost de 1997). Conflicte positiu de competència 1524/1988, plantejat pel Consell de Govern de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears en relació amb els dos últims paràgrafs de la clàusula 4.3 del Conveni entre el Ministeri d'Educació i Ciència i el de Defensa, sobre règim, promoció i funcionament de centres d'ensenyament, aprovat per Reial decret 295/1988, de 28 de març.**

*Ponent:*

Manuel Jiménez de Parga y Cabrera

El Consell de Govern de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears impugna la previsió dels dos últims paràgrafs de la clàusula 4.3 del Conveni entre el Ministeri d'Educació i Ciència i el de Defensa, sobre règim, promoció i funcionament de centres d'ensenyament, aprovat per Reial decret 295/1988, de 28 de març, que estableixen que *«por lo que respecta a la enseñanza de la lengua propia de la Comunidad, tendrá carácter obligatorio con la consideración de asignatura con los mismos efectos académicos y administrativos que las restantes materias o áreas que constituyan el Plan de estudios. No obstante, el Ministerio de Educación y Ciencia podrá conceder la exención de cursar la enseñanza de la lengua propia de la Comunidad en los casos y mediante el procedimiento que se determine»*.

El Consell de Govern estima que la competència per determinar el nivell d'obligatorietat de la llengua catalana

en les Illes Balears correspon a aquesta Comunitat Autònoma, d'acord amb el que preveuen els art. 3.2 i 148.1.17 CE, art. 10.21, 13 i 14 de l'Estatut d'autonomia, art. 17 a 26 de la Llei de normalització lingüística núm. 3/1986, de 19 d'abril, del Parlament Balear, i el Decret 53/1985, de 20 de juny.

El Tribunal Constitucional adopta com a premisses per resoldre aquest conflicte el que disposen el preàmbul de la Constitució, que preveu la voluntat de protegir les diverses cultures, tradicions i llengües dels pobles d'Espanya; l'art. 3.2 CE, que estableix que les altres llengües espanyoles seran també oficials en les respectives comunitats autònomes d'acord amb els seus estatuts; l'art. 3.3 CE, que conclou que la riquesa de les diferents modalitats lingüístiques és un patrimoni cultural que serà objecte d'especial respecte i protecció; i l'art. 148.1.17 CE, que permet els estatuts d'assolir competències sobre el foment de l'ensenyament de la llengua de la Comunitat Autònoma. També té present l'art. 3 de l'Estatut d'autonomia

de les Illes Balears, que estableix el caràcter d'idioma oficial de la llengua catalana, com a pròpia d'aquesta Comunitat, i l'art. 14, que preveu que la seva normalització serà un objectiu dels poders públics de la Comunitat Autònoma.

A més, destaca que la determinació de l'àmbit de la cooficialitat per part de la Comunitat Autònoma s'estén a *«todos los poderes públicos radicados en el territorio autonómico, sin exclusión de los órganos dependientes de la Administración central y de otras instituciones estatales en sentido estricto, siendo, por tanto, el criterio delimitador de la oficialidad del castellano y de la cooficialidad de otras lenguas el territorio, independientemente del carácter estatal (en sentido estricto), autonómico o local de los distintos poderes públicos»* (STC 82/86, FJ 2), *«sin que a ello sea una excepción las fuerzas armadas»*, atès que les *«particularidades que poseen las fuerzas armadas no excluyen[...] su carácter de Administración pública»* (STC 123/88, FJ 5).

En conseqüència, resulta coherent que la Comunitat Autònoma de les Illes Balears hagi previst en l'art. 14 del seu Estatut que li correspon la competència exclusiva, en harmonia amb els plans d'estudis estatals, de l'ensenyament de la llengua catalana, pròpia de les Illes Balears; en l'art. 19.1 de la Llei de normalització lingüística, la imposició de l'obligatorietat de l'ensenyament de la llengua catalana en tots els nivells, graus i modalitats de l'ensenyament no universitari; i en la disposició addicional quarta d'aquesta última Llei, que siguin els òrgans competents de la Comunitat Autònoma els que decideixin, en el supòsit de residència transitoria en les Illes Balears, l'eventual exempció d'aquesta obligació, fins a un màxim de tres cursos, sempre que el temps transcorregut de residència més el temps previst no sigui superior a tres anys.

Per altra part, considera que no pot ser acceptada l'al·legació de l'advocat de l'Estat que la justificació a la previsió del Conveni es troba en el fet que l'Estat té la competència exclusiva en matèria de defensa i forces armades, d'acord amb el que disposa l'art. 149.1.4 CE. En realitat el Conveni tracta d'adequar el règim educatiu general a la peculiar mobilitat del personal al servei de les forces armades, i així la matèria més directament afectada és la d'ensenyament, reconeguda a l'art. 149.1.30 CE, que estableix que a l'Estat li correspon la regulació de les normes bàsiques per al desenvolupament de l'art. 27 CE, a fi de garantir el compliment de les obligacions dels poders públics en aquesta matèria.

Per tant, l'Estat estableix la legislació bàsica en matèria d'ensenyament, i les comunitats autònomes que hagin assolit aquesta competència el consegüent desplegament, tenint present que *«del reconocimiento de la cooficialidad del castellano y de la lengua propia de una Comunidad se deriva el mandato para los poderes públicos, estatal y autonómico, de incluir ambas lenguas cooficiales como materias de enseñanza obligatoria en los planes de estudio, a fin de asegurar el derecho, de raíz constitucional y estatutaria, a su utilización.»* (STC 337/94, FJ 14).

Així, el Tribunal Constitucional conclou que, atès que la qüestió debatuda versa sobre l'ensenyament del català com a assignatura, i aquesta és una matèria en què la Comunitat Autònoma té competència exclusiva, d'acord amb l'art. 14 de l'Estatut, la disposició estatal comporta una invasió il·legítima de l'àmbit competencial autonòmic, i declara que la competència correspon a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

Marta Fernández

Sentència 196/1997, de 13 de novembre (BOE de 12 de desembre). Recursos d'inconstitucionalitat núm. 256/1988 i 264/1988 (acumulats), promoguts, respectivament, pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya i el Govern basc, en relació amb diversos preceptes de la Llei 22/1987, d'11 de novembre, de propietat intel·lectual.

*Ponent:*

Fernando García-Mon y González Regueral

*Vots particulars:*

Tomás S. Vives Antón  
Carles Viver Pi-Sunyer

Els governs autonòmics plantegen en sengles recursos d'inconstitucionalitat la pretesa vulneració dels títols competencials que preveuen diversos articles dels seus estatuts d'autonomia. En aquest cas, es parteix de l'art. 149.1.9 de la CE, segons el qual l'Estat té competència exclusiva en matèria de legislació sobre propietat intel·lectual.

D'una banda, la Generalitat de Catalunya al·lega l'art. 11.3 de l'EAC, d'acord amb el qual correspon a la Generalitat l'execució de la legislació de l'Estat en matèria de propietat intel·lectual, i l'art. 9.24, que li atribueix la competència exclusiva en matèria de fundacions i associacions de caràcter cultural que exerceixen principalment les seves funcions a Catalunya.

La representació del Govern basc al·lega, en la mateixa línia d'argumentació, els art. 12.4 i 10.13 de l'EAPB.

Els articles qüestionats de la Llei de propietat intel·lectual (d'ara endavant, LPI) són els següents:

a) Art. 132 de la LPI: «*Las entidades legalmente constituidas que pretendan dedicarse, en nombre propio o ajeno, a la gestión de derechos de explotación por cuenta y en interés de autores y otros titulares de derechos de propiedad intelectual, deberán obtener la oportuna autorización*

*del Ministerio de Cultura.*» Aquest article afegeix que aquestes entitats poden exercir la gestió dels drets «en virtut d'aquesta autorització».

Els recurrents plantegen la invasió competencial que deriva de l'atribució al Ministeri de Cultura de l'autorització a aquestes entitats, ja que l'autorització hauria de correspondre a les comunitats autònomes perquè es tracta d'una funció executòria típica. La facultat d'autoritzar, per la seva mateixa naturalesa, s'insereix clarament, al seu parer, en l'àmbit de la funció executiva, que pertany a les comunitats autònomes sobre la base del marc competencial explicitat (en suport d'aquesta reclamació, s'esmenten les STC 96/1984 i 87/1985).

En aquest context, el Govern basc recorda que per *execució* cal entendre la intervenció aplicativa de tots aquells aspectes en què la legislació de l'Estat preveu un marge a l'acció executiva, qualsevol que en sigui l'envergadura, l'àmbit o la dimensió, la qual cosa inclou la potestat d'administració i la facultat de dictar reglaments interns o d'organització.

b) Article 134 de la LPI, en què també es concedeix al Ministeri de Cultura la potestat de revocar l'autorització esmentada, en cas d'incompliment de les condicions d'exercici que la Llei estableix per a les entitats.

c) Article 143 de la LPI, pel qual es crea en el Ministeri de Cultura, amb caràcter d'òrgan col·legiat d'àmbit nacional, la Comissió Arbitral de la Propietat Intel·lectual. A aquesta Comissió s'atri-

bueixen funcions de mediació entre les entitats i les associacions d'usuaris.

Respecte a aquests dos articles, les al·legacions dels recurrents coincideixen amb l'anterior, ja que es considera que aquestes facultats estan plenament immerses, per les seves característiques, dins la competència d'execució.

d) Article 144; se'n qüestionen diversos apartats:

*Apartat primer*, pel qual novament correspon al Ministeri de Cultura la vigilància sobre el compliment de les obligacions i els requisits que estableix la Llei. Sobre aquesta base, el Ministeri pot exigir informació i ordenar inspeccions i auditories (entre d'altres funcions) a les entitats de gestió. Un altre cop s'interpreta que els actes de vigilància, inspecció i control són propis de la funció executiva. En relació amb aquest punt, el Govern basc recorda que, d'acord amb l'art. 10.13 de l'EAPB i amb les funcions típiques d'aquesta mena d'entitats —funcions de règim intern—, seria totalment viable, per a la defensa dels drets que deriven de la propietat intel·lectual, l'existència d'entitats de gestió autonòmiques (vegeu, respecte a això, la doctrina constitucional en relació amb les cooperatives, STC 72/1983).

*Apartat segon*, sobre la base del qual el Ministeri de Cultura ha d'aprovar les modificacions que es facin en els estatuts de les entitats.

*Apartat tercer*, que preveu l'obligació de notificar al Ministeri de Cultura determinats actes interns que duguin a terme les entitats.

Cal afegir que el Govern basc també al·lega la vulneració de l'ordre competencial pels art. 129 i 130.5 de la LPI. El primer, pel qual es crea un registre central de la propietat intel·lectual, amb caràcter únic per a tot el territori nacional i dependent del Ministeri de Cultura. El segon, pel qual es reserva a l'Estat l'ordenació d'aspectes organitzatius d'aquest Registre, per la via reglamentària (pel que fa a aquests articles, l'advocat de l'Estat sosté que la condició única del Registre és una decisió que pertoca a qui té la potestat legislativa). Cal dir, respecte a aquests dos articles, que no hi ha cap pronunciament constitucional, ja que les modificacions introduïdes per la Llei 20/1992, de 7 de juliol (BOE de 14 de juliol), satisfan les pretensions del Govern basc sobre això: la modificació de l'art. 129 va ser assumida per l'art. 139.2 del Reial decret legislatiu 1/1996, de 12 d'abril (RDL), pel qual s'aprova el text refós de la LPI (BOE de 22 d'abril) i es deroga l'art. 130.5 de la LPI.<sup>1</sup>

Quant a les al·legacions de l'advocat de l'Estat, convé destacar la justificació que fa de l'opció legislativa acordada en l'art. 132 i següents de la LPI; és a dir, es permet al legislador escollir entre les diverses opcions d'intervenció administrativa. En aquest cas, i com que la fi-

1. Efectivament, l'art. 139.2 del Reial decret legislatiu assenyalava que respecte a l'organització i el funcionament del Registre central de la propietat intel·lectual que «las comunidades autónomas determinarán la estructura y funcionamiento del Registro en sus respectivos territorios y asumirán su llevanza, cumpliendo en todo caso las normas comunes» (normes sobre procediment d'inscripció i mesures de coordinació i informació entre totes les administracions públiques competents).

Respecte a la resta d'articles qüestionats, s'hi estableix la correspondència següent:

Art. 132 LPC = Art. 142 RDL / Art. 134 LPI = Art. 144 RDL / Art. 144 LPI = Art. 154 RDL. Observem també que la Comissió Arbitral passa a anomenar-se Comissió Mediadora i Arbitral.

nalitat de la intervenció del Ministeri de Cultura és garantir l'eficàcia en l'administració dels drets encomanats, tal com assenyalava l'exposició de motius de la LPI, es justifica plenament l'adopció del model d'actuació d'entitats d'àmbit nacional; en conseqüència, és lògic el control dut a terme pel Ministeri. Això no comporta cap vulneració de la distribució competencial. Així mateix, es justifica la creació de la Comissió Arbitral i el control d'aquesta des de l'Administració central, ja que aquest fet es desprèn directament de la competència exclusiva de l'Estat en matèria de legislació processal i Administració de justícia, sobre la base de l'art. 149.1.6 i 5, respectivament.

El Tribunal Constitucional assumeix, en principi, el manteniment de les pretensions dels governs autonòmics posteriorment a l'entrada en vigor del Reial decret legislatiu, que refon el text de la LPI. En aquest sentit, es recorda la regla general segons la qual la derogació de la norma extingeix l'objecte del recurs (vegeu, sobre això, les STC 160/1987, 284/1988, 159/1990 i 385/1993). Tanmateix, en aquest cas el Tribunal entén que cal que s'hi pronuncii, «sin que el hecho de su derogación por el texto refundido —que no ha sido recurrido— en cuanto reproduce los preceptos impugnados, represente obstáculo alguno para su enjuiciamiento». Tal com s'ha apuntat, pel fet que no s'ha impugnat el text refós i no és aplicable l'art. 39.1 de la LOTC, «la cuestión ha de enjuiciarse respecto de los artículos impugnados de la LPI, proyectándose lo que sobre ellos se resuelva en el citado texto» (FJ 2 i 4).

Un cop feta aquesta excepció, el Tribunal Constitucional recorda que la introducció per la LPI del sistema d'entitats de gestió de drets d'autor va

comportar la supressió de l'anterior monopoli legal concedit a la Societat General d'Autors en relació amb aquesta facultat.

D'altra banda, i pel que fa a les diferents interpretacions sobre el contingut de les facultats d'execució i legislació que han fet les parts, el Tribunal recorda que «las competencias referidas a la legislación son normativas y comprenden la totalidad de la potestad para la regulación de la materia a que se contrae; las competencias ejecutivas son por regla general aplicativas, llevando a la práctica lo establecido por las disposiciones normativas» (FJ 7).

D'aquesta manera, el Tribunal centra el conflicte en relació amb els art. 149.1.9 de la CE, 11.3 de l'EAC i 12.4 de l'EAPB i rebutja la pertinència de l'al·legació dels articles estatutaris referents a la competència autonòmica exclusiva en matèria d'associacions que despleguen les seves funcions sobretot a escala autonòmica, ja que «las entidades de gestión de los derechos de propiedad intelectual constituyen organizaciones específicamente diferenciadas en atención al objeto de su actividad y particular régimen jurídico frente a las asociaciones» (FJ 8).

Un cop establert el marc competencial aplicable al cas, el Tribunal considera que l'autorització que preveu l'art. 132 de la LPI no es pot qualificar d'aplicativa (i, per tant, clarament immersa en la funció executiva, d'acord amb la doctrina exposada; vegeu, sobre això, la STC 100/1991); per aquest motiu, no es limita aquesta autorització a una simple verificació de condicions legals d'exercici, sinó que «en virtud de l'autorització», com diu aquest article, s'atribueix a les entitats l'exercici de la gestió i la defensa de determinats drets. La conseqüència d'això és que aquesta

autorització no es pot emmarcar «*en el ámbito de los puros actos de ejecución que hayan de atribuirse necesariamente a la competencia de las comunidades autónomas*» (FJ 9).<sup>2</sup>

La justificació de l'atribució de competència a l'Estat en aquest punt assegura, d'altra banda, el règim unitari i operatiu en tot el territori, règim que el legislador té la capacitat de fixar. Convé recordar que els governs autonòmics reclamaven l'aplicació de la doctrina constitucional relativa a les clàusules de territorialitat dels estatuts d'autonomia, recollida, entre d'altres, en la STC 86/1989.

En relació amb això, el Tribunal declara que, si bé és cert el fet que els efectes de les entitats de gestió puguin ser efectius més enllà del territori autonòmic, no és motiu suficient per negar la competència autonòmica, «*a esta doctrina no se le puede dar el alcance expansivo que se pretende y a través de ella convertir una competencia (de ejecución) en un título competencial que les permita, en razón de ser posible la extraterritorialidad de los efectos de sus competencias, alterar el sistema unitario establecido por el legislador*» (FJ 9).

Arran d'aquesta argumentació, es rebutja el conflicte competencial per de-

rivació lògica d'aquesta, dels art. 134 i 144.2 de la LPI.

Respecte a la Comissió Arbitral que preveu l'art. 143 de la LPI, s'insereix plenament en la competència exclusiva de l'Estat en matèria de legislació processal, per la qual cosa tampoc no ofereix dubtes d'inconstitucionalitat.

Les activitats de control i inspecció que estableixen els apartats 1 i 3 de l'art. 144 de la LPI, al contrari, impliquen per a les comunitats autònomes una competència d'execució; la concessió d'aquestes al Ministeri de Cultura resulta, doncs, contrària a l'ordre competencial, «*pues se trata de funciones sobre actividades regladas que son por ello típicamente ejecutivas*» (FJ 11). En aquest sentit, les activitats que preveuen aquests dos apartats no requereixen una aplicació unitària en tot el territori nacional, tal com passa amb les condicions necessàries per accedir a l'estatus d'entitat. En aquest punt se salva la possibilitat d'articular mesures de coordinació entre les diferents administracions a fi que el Ministeri de Cultura —competent per revocar l'autorització— rebí informació suficient dels controls efectuats des de les instàncies autonòmiques.

Cristina Dietrich

2. Cal destacar en aquest punt el vot particular de T.S. Vives Antón, per a qui l'art. 132 no s'ajusta a l'ordre constitucional de competències: «*El Estado, por medio de la legislación, puede condicionar las competencias ejecutivas de las comunidades autónomas hasta convertirlas en puras actuaciones automáticas. Lo que de ningún modo puede hacer es lo que aquí se permite: reasumir como legislativos actos que, por discretionales e importantes que sean, no poseen, en absoluto, aquel carácter.*»

En el mateix sentit, i recordant la STC 18/1982, hi va haver el vot particular de C. Viver Pinyoner.

Sentència 206/1997, de 27 de novembre (BOE de 30 de desembre). Recursos d'inconstitucionalitat promoguts pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya i el Parlament basc, en relació amb la Llei 8/1987, de 8 de juny, de regulació dels plans i fons de pensions.

*Ponent:*

Rafael de Mendizábal Allende

Els recursos plantejats pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya i el Parlament basc coincideixen en el fet que sostenen que la institució que disposa la Llei 8/1987 correspon al seu àmbit competencial, ja que es pretén regular una institució complementària de la Seguretat Social com ara els plans i fons de pensions i, en conseqüència, reclamen que aquesta sigui declarada totalment inconstitucional.

Per la seva banda, l'Estat planteja la seva competència per regular aquesta matèria en la clàusula residual de l'art. 149.3 de la CE i de manera subsidiària en l'art. 149.1, apartats 11 i 13, perquè entén que no es tracta en aquest cas de determinar la naturalesa de les institucions sobre les qual es legisla, sinó el règim fiscal d'aquestes.

El Tribunal Constitucional posa de manifest des del començament el caràcter «polièdric» de la institució i afirma que cal distingir entre els plans de pensions, entesos com l'acord contractual que té com a finalitat garantir la percepció pels beneficiaris d'una sèrie de prestacions econòmiques, i els fons de pensions, que, sense confondre's amb aquells, constitueixen una massa patrimonial separada que té per objecte gestionar les aportacions dels diferents plans.

Al seu torn, desestima que les competències que les comunitats autònomes recurrents disposen sobre la Seguretat Social i sobre els mecanismes de previsió social complementària puguin justificar la inconstitucionalitat de la Llei estatal. A aquest efecte, afirma que l'objecte de la Llei impugnada constitueix una manera d'estalvi i no una figura de protecció social, sens perjudici que pugui servir de canal per a millores voluntàries de l'acció protectora del sistema de la Seguretat Social. Arriba a la conclusió, per tant, que correspon a l'Estat d'establir les normes dels plans i fons de pensions per tal com és competent sobre la legislació mercantil (art. 149.1.6 CE) i sobre les assegurances (art. 149.1.11 CE).

Un cop resolt els dubtes sobre l'enquadrament material del contingut de la Llei objecte de recurs, el Tribunal Constitucional examina les impugnacions que plantegen l'abast de la competència bàsica de l'Estat. Entén en aquest cas el Tribunal Constitucional, sens perjudici que determinats magistrats mantinguin un vot particular<sup>1</sup> pel que fa a aquestes afirmacions, que la noció material de *bases* s'ha d'interpretar d'una manera àmplia, ja que, si bé s'assenyala que les bases d'una determinada matèria s'han de regular per mitjà d'una llei formal «que designe expressament su caràcter de bàsica o estè dotada de una estructura de la qual se infiera ese

1. El magistrat Tomás S. Vives Antón manté en el seu vot particular una posició contrària a la que formula el Tribunal Constitucional, per tal com entén que en aquesta Llei es fa una interpretació excessivament àmplia del concepte de *bases* que impossibilita la intervenció de les comunitats autònomes.



*carácter con naturalidad», també s'entén com a bàsica la intervenció reglamentària «en cuanto la complejidad o el dinamismo de la materia regulada requieran de un procedimiento de concreción normativa más flexible que el que acompaña a la elaboración de las leyes».*

Sobre la base d'aquesta premissa prèvia, el Tribunal Constitucional entra en el plantejament concret de determinats articles de la Llei objecte de recurs i considera que la remissió que s'hi efectua a l'exercici de la potestat reglamentària s'inclou en la competència estatal bàsica sobre la matèria, ja que mitjançant aquesta intervenció es persegueix fixar els criteris de rectitud de les inversions efectuades a fi d'evitar riscos excessius o la utilització instrumental de les quantitats que els integren en finalitats pròpies de les entitats promotores, gestores o dipositàries. Així, es considera bàsic que el Govern estableixi la fixació de la tipologia dels sistemes de capitalització i les seves condicions d'aplicació perquè entén que constitueix un aspecte del règim financer dels plans de pensions, que s'adreça a establir-lo i a garantir el compliment de les finalitats que s'hi persegueixen. A la mateixa conclusió s'arriba quan es considera constitucional que el Govern estableixi reglamentàriament les condicions i els percentatges de representació del pla als beneficiaris, quan aquest es quedi sense partícips mentre es desenvolupa, i la determinació dels nivells de

patrimoni constitutiu que es poden exigir en els fons que integren els plans de pensions de prestació definida.

D'altra banda, el Tribunal Constitucional discuteix les al·legacions de la Generalitat tant sobre la determinació del règim financer dels plans de pensions com sobre l'establiment d'un límit màxim d'aportacions de la unitat familiar a aquests plans de 750.000 pessetes, que responen d'una manera adequada a la competència de què disposa l'Estat sobre la hisenda general i la planificació general de l'economia, d'acord amb els art. 149.1.13 i 14 de la CE, ja que la fixació d'aquests no és una regla que es relacioni amb el funcionament intern dels plans, sinó com una magnitud amb rellevància per a l'economia en general.

Igualment, també considera bàsics diversos aspectes, entre els quals destaquen la creació de la Comissió de Control dels Plans de Pensions i la previsió normativa de les seves funcions, ja que constitueix un òrgan destinat a garantir l'estabilitat i la solvència dels plans i els fons.

Finalment, també s'entén com a bàsic l'exercici de la potestat sancionadora respecte a conductes que tenen una relació evident amb l'estabilitat i la garantia del sistema, atès que les infraccions sancionades incideixen sobre aspectes bàsics de la matèria.

Susana Campuzano



## 1.3.2. PROCESSOS DAVANT DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cura de Xavier Bonet i Frigola

### Juliol de 1997

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 1301/1997, promogut pel president del Govern contra l'art. 32 de la Llei 10/1996, de 31 de desembre, de pressupostos generals del Principat d'Astúries per a 1997 (BOE de 2 de juliol de 1997).

*Conflicte* positiu de competència núm. 2697/1997, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya en relació amb una ordre del Ministeri d'Indústria i Energia, de 6 de febrer de 1997 (BOE de 19 de juliol de 1997).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 2099/1997 plantejada per la Secció Cinquena de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, respecte dels articles 9.1.a i 10.2.c de la Llei del Parlament de Catalunya 5/1987, de 4 d'abril, i 2, apartat 1.c, 2 i 3, de la Llei del mateix Parlament 23/1987, de 23 de desembre, en la redacció donada per la disposició addicional 21.1 de la Llei del mateix Parlament 13/1998, de 31 de desembre, per poder vulnerar els articles 149.1.18 de la Constitució i 36.1 apartat a i b i 36.2.a de la Llei de bases de règim local (BOE de 19 de juliol de 1997).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 1740/97 plantejada per la Secció Quar-

ta de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, respecte de l'article 61.2 de la Llei general tributària, en la redacció donada per la disposició addicional 14.2, de la Llei 18/1991, de 6 de juny, de l'impost sobre la renda de les persones físiques, per poder vulnerar els articles 24, 25.1, en relació amb el 9.3, de la Constitució (BOE de 29 de juliol de 1997).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 2823/97 plantejada pel Jutjat d'Instrucció núm. 3 de Sant Sebastià, respecte de l'article 1.2 i els núm. 1 i 7 de l'apartat primer de l'annex de la Llei 30/1995, de 8 de novembre, d'ordenació i supervisió de les assegurances privades, per poder ser contraris als articles 1, 9.2, 9.3 i 14 de la Constitució (BOE de 29 de juliol de 1997).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 1298/97, promogut pel president del Govern contra l'article 51 de la Llei del Parlament de Canàries 5/1996, de 27 de desembre, de pressupostos generals de la Comunitat Autònoma de Canàries per a 1997 (BOE de 29 de juliol de 1997).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 1298/97, promogut pel president del Govern contra els apartats 4 i 9 de l'article 17 de la Llei del Parlament Basc

10/1996, de 27 de desembre, de pressupostos generals de la Comunitat Autònoma del País Basc per a 1997 (BOE de 29 de juliol de 1997).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 2933/97, promogut pel Parlament de Navarra contra els articles 1, 2 i 3, disposició transitòria única i disposició final primera de la Llei 7/1997, de 14 d'abril, de mesures alliberadores en matèria de sòl i col·legis professionals (BOE de 29 de juliol de 1997).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 3000/97, promogut per més de cinquanta diputats, contra els articles 1, 2, 3, 4.2, últim paràgraf; 7, lletra a, paràgraf quart; disposició addicional única i disposició transitòria primera, paràgraf segon, de la Llei 17/1997, de 3 de maig, per la qual s'incorpora al dret espanyol la Directiva 95/47/CE, de 24 d'octubre, del Parlament Europeu i del Consell, sobre l'ús de normes per a la transmissió de senyals de televisió i s'aproven mesures addicionals per a l'alliberament del sector (BOE de 29 de juliol de 1997).

## Setembre

*Conflicte* positiu de competència núm. 3546/1997, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya davant del Govern, en relació amb l'Ordre del Ministeri d'Indústria i Energia, de 8 d'abril de 1997, per la qual es regula la concessió d'ajudes a l'exploració, la investigació i el desenvolupament tecnològic i les activitats mineres no energètiques (BOE de 29 de setembre de 1997).

*Conflicte* positiu de competència núm. 3757/1997, promogut pel Govern de la Generalitat de Catalunya davant del

Govern de l'Estat, en relació amb l'Ordre del Ministeri d'Indústria i Energia, de 25 d'abril de 1997, per la qual s'aproven les bases reguladores i la convocatòria per a la concessió d'ajudes en el trienni 1997-1999 en relació amb la Iniciativa de Suport a la Tecnologia, la Seguretat i la Qualitat Industrial (ATY-CA) (BOE de 29 de setembre de 1997).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 2447/1997 plantejada per la Secció Quarta de l'Audiència Provincial de Sevilla, respecte de la disposició addicional 18, apartat 1, de la Llei 46/1985, de 27 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per 1986, per la seva possible contradicció amb els articles 9.3, 66.2 i 134.2 de la Constitució (BOE de 29 de setembre de 1997).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 3090/1997, promogut per la Junta d'Extremadura, contra el Reial decret llei 7/1997, de 14 d'abril, i, subsidiàriament, contra els articles 1, 2, 3 i 4, pel qual s'aproven els percentatges de participació de les comunitats autònomes en els ingressos de l'Estat per al quinquenni 1997-2001, i es distribueix entre les comunitats autònomes el crèdit consignat a la Secció 32 dels pressupostos generals de l'Estat per a 1997 (BOE de 29 de setembre de 1997).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 3316/1997, plantejat pel Consell de Govern de la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa, contra l'article 4 i disposició final primera de la Llei 16/1997, de 25 d'abril, de regulació dels serveis de les oficines de farmàcia (BOE de 29 de setembre de 1997).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 3449/1997, promogut per més de cinquanta senadors, contra els articles 111.1, paràgraf segon i 121.4, paràgraf

segon del Reglament de l'Assemblea d'Extremadura en la redacció donada per la reforma portada a terme per Acord del Ple de la Cambra en sessió de 29 de maig de 1997, publicat al *Diari Oficial d'Extremadura* de 9 de juny de 1997 (BOE de 29 de setembre de 1997).

## Octubre

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 3794/1997, plantejada per la Sala Contenciosa Administrativa en Santa Cruz de Tenerife, del Tribunal Superior de Justícia de Canàries, en relació amb l'article 41 de la Llei 39/1988, de 28 de desembre, d'hisendes locals, en els particulars que es refereixen a prestacions patrimonials de caràcter públic, precepte que, posat en col·lació amb els articles 45, 48 i 117 de la mateixa Llei, pot ser contrari a l'article 31.3 de la Constitució (BOE de 9 d'octubre de 1997).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 3726/1997, promogut pel president del Govern contra els articles 58 a 64 de la Llei de la Generalitat de Catalunya 4/1997, de 20 de maig, de Protecció Civil de Catalunya. I es fa saber que el president del Govern ha invocat l'article 161.2 de la Constitució, que produeix la suspensió de la vigència i aplicació dels preceptes impugnats des de la data d'interposició del recurs, 25 d'agost de 1997, per a les parts del procés, i des del dia en què apareix publicada la suspensió en el BOE per als tercers (BOE de 9 d'octubre de 1997).

*Conflicte* positiu de competència núm. 2170/1997 plantejat pel Govern de Canàries, davant del Govern, en relació amb l'Ordre de 8 de gener de 1997, del Ministeri d'Economia i Hisenda, per la

qual s'aprova el model 565 de declaració-liquidació per a l'Impost especial sobre la determinació de mitjans de transport i els dissenys físics i lògics per la presentació del model 568 mitjançant suport directament llegible per l'ordinador, quant a la seva aplicació en el territori de la Comunitat Autònoma de Canàries (BOE de 9 d'octubre de 1997).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 3892/1997, promogut pel president del Govern contra la Llei de la Comunitat Autònoma d'Extremadura 7/1997, de 29 de maig, de mesures fiscals sobre la producció i transport d'energia que incideixin sobre el medi ambient (BOE de 22 d'octubre de 1997).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 3394/1997, promogut pel Govern de la Junta d'Extremadura contra els articles 111.1, paràgraf segon, i 121.4, paràgraf segon, del Reglament de l'Assemblea d'Extremadura, en la seva redacció donada per a la reforma d'aquests, portada a terme per acord del Ple de la Cambra en la sessió de 29 de maig de 1997, publicat en el *Butlletí Oficial de l'Assemblea d'Extremadura* de 9 de juny de 1997 (BOE de 24 d'octubre de 1997).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 3967/1997, promogut per més de cinquanta diputats del Grup Parlamentari Socialista del Congrés contra els articles 4 i 6 i la disposició transitòria única de la Llei 21/1997, de 3 de juliol, reguladora de les emissions i retransmissions de competicions i esdeveniments esportius (BOE de 24 d'octubre de 1997).

## Novembre

*Conflicte* positiu de competència núm. 2832/97, promogut pel Govern de la

Generalitat de Catalunya davant el Govern, en relació amb les resolucions de 24 de febrer i 22 d'abril de 1997, de la Subsecretaria del Ministeri de Justícia, per les quals s'anuncia licitació i pública adjudicació respectivament en matèria de contractació del servei d'obertura i gestió dels comptes de dipòsits i consignacions que requereixen mantenir els òrgans judicials (BOE de 10 de novembre de 1997).

*Conflicte* positiu de competència núm. 3836/97, promogut pel Govern de la Generalitat de Catalunya davant el Govern, en relació amb una ordre del Ministeri d'Indústria i Energia, de 19 de maig de 1997, per la qual s'estableixen les bases reguladores de la concessió d'ajudes per a actuacions de reindustrialització i la convocatòria per a les sol·licituds de les ajudes citades (BOE de 10 de novembre de 1997).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 2662/97, plantejada per la Secció Quarta de l'Audiència Provincial de Saragossa, respecte de l'article 15 de la Llei 40/1980, de 5 de juliol, sobre la inspecció i recaptació dels recursos de la Seguretat Social, segons la redacció donada per les lleis dels pressupostos 37/1987 i 4/1990, per possible contradicció amb els articles 66.2 i 134.2 de la Constitució (BOE de 10 de novembre de 1997).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 2955/97, plantejada pel Jutjat de Primera Instància núm. 4 de Córdoba, respecte de l'article 113 de la Llei general tributària 230/1963, de 28 de desembre, en la redacció donada per la Llei 25/1995, de 20 de juliol, i per la Llei 13/1996, de 30 de desembre, per possible contradicció amb l'article 24.1 i 2 de la Constitució (BOE de 10 de novembre de 1997).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 3406/97, plantejada per la Secció Dissetena de l'Audiència Provincial de Barcelona, respecte de l'article 29.2 del text refós de la Llei general pressupostària, aprovada per Real decret legislatiu 1091/1988, de 23 de setembre, per possible contradicció amb l'article 33 de la Constitució (BOE de 10 de novembre de 1997).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 3915/97, plantejada per la Secció Quarta de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, respecte de l'article 61.2 de la Llei general tributària, en la seva redacció donada per la disposició addicional 14.2, de la Llei 18/1991, de 6 de juny, de l'impost sobre la renda de les persones físiques, per possible contradicció amb els articles 24 i 25.1, en relació amb el 9.3, tots ells de la Constitució (BOE de 10 de novembre de 1997).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 3914/97, promogut pel president del Govern contra els articles 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 15, 16, 17, 20 (apartats 2 i 3), 21 (apartats 3, 4 i 5), 22, 23, 25 i 26 (apartat 3), 27 (apartat 1 i 2), 28, 29 i 35 de la Llei del Parlament de Catalunya 7/1997, de 18 de juny, d'associacions (BOE de 10 de novembre de 1997).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 3949/1997, plantejada per la Secció Primera de l'Audiència Provincial de Castelló, respecte de l'article 1.2 de la Llei de responsabilitat civil de vehicles a motor, i també els apartats primer, 1 i 7, en els seus dos primers incisos, del seu annex, segons la redacció que resulta de la disposició addicional vuitena de la Llei 30/1995, de 8 de novembre, d'or-

denació i supervisió de les assegurances privades, per possible contradicció amb els articles 14, 15, 24.1 i 117.3 de la Constitució (BOE de 26 de novembre de 1997).

## Desembre

*Conflicte* positiu de competència núm. 4710/1997, plantejat pel Govern de la Generalitat de Catalunya, en relació amb l'Ordre del Ministeri d'Educació i Cultura, de 30 de juny de 1997, per la qual es convoquen beques i ajudes a l'estudi de caràcter general, per estudis universitaris i mitjans per al curs 1997-1998 (BOE de 22 de juliol) (BOE de 5 de desembre de 1997).

## Gener de 1998

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 5175/97, plantejada pel Jutjat de Primera Instància i Instrucció núm. 2 de Calahorra (La Rioja), en relació amb l'article 1.2 i els núm. 1 i 7 de l'annex de la Llei 30/1995, de 8 de novembre, d'ordenació i supervisió de les assegurances privades (BOE de 2 de gener de 1998).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 3726/97, promogut pel president del Govern contra els articles 58 a 64 de la Llei de la Generalitat de Catalunya 4/1997, de 20 de maig, de Protecció Civil de Catalunya (BOE de 2 de gener de 1998).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 5246/97, promogut per més de cinquanta diputats del Grup Parlamentari Socialista del Congrés, contra el Reial decret llei 16/1997, de 13 de setembre, pel qual es modifica parcialment la Llei 17/1997, de 3 de maig, que incorpora

la Directiva 95/47/CE al dret espanyol (BOE de 2 de gener de 1998).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 1853/1997, plantejada pel Jutjat de Primera Instància núm. 8 de Múrcia, respecte de l'article 131.1 de la Llei general tributària, segons redacció donada per la Llei 25/1995, de 20 de juliol, des de l'expressió «excepte que la cessió tingui per objecte [...]» i fins al final del número citat, per possible vulneració de l'article 22.2 de la Constitució en relació amb el 24.1 d'aquesta (BOE de 23 de gener de 1998).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 4112/1997, plantejada per la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia del País Basc, en relació amb la disposició final segona de la Llei 8/1987, de 8 de juny, de plans i fons de pensions, en la redacció donada per l'apartat 23 de la disposició addicional onzena de la Llei 30/1995, de 8 de novembre, d'ordenació i supervisió de les assegurances privades, per possible contradicció amb els articles 117.3, 134.2, 14 i 103.3 de la Constitució (BOE de 23 de gener de 1998).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 4289/1997, plantejada per la Secció Quarta de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en relació amb l'article 61.2 de la Llei general tributària, en la seva redacció donada per la disposició addicional catorzena 2 de la Llei 18/1991, de 6 de juny, de l'Impost sobre la renda de les persones físiques, per la seva possible contradicció amb els articles 24 i 25.1, en relació amb el 9.3, tots ells de la Constitució (BOE de 23 de gener de 1998).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 4762/1997, plantejada per la Secció

Quarta de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en relació amb els articles 5.b i 40.1 del Reial decret legislatiu 2795/1980, de 12 de desembre, pel qual s'aprova el text articulat de la Llei de procediment econòmic administratiu, per la seva possible contradicció amb els articles 9.3 i 152.1 de la Constitució (BOE de 23 de gener de 1998).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 4311/1997, plantejada per la Secció Quarta de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en relació amb l'article 61.2 de la Llei general tributària, en la seva redacció donada per la disposició addicional 14.2, de la Llei 18/1991, de 6 de juny, de l'impost sobre la renda de les persones físiques, per la seva possible contradicció amb els articles 24 i 25.1, en relació amb el 9.3, tots ells de la Constitució (BOE de 28 de gener de 1998).

## Febrer

*Conflicte* positiu de competència núm. 541/1998 plantejat pel Govern en relació amb el Decret de la Junta d'Andalusia 287/1997, de 23 de desembre, pel qual es determinen les competències dels òrgans de l'Administració de la Junta d'Andalusia en relació amb els pagaments, caucions, dipòsits o consignacions judicials (BOE de 24 de febrer de 1998).

*Recurs d'inconstitucionalitat* núm. 483/1998, promogut per la Diputació General d'Aragó contra la Llei 41/1997, de 5 de novembre, que modifica la Llei 4/1989, de 27 de març, de conservació dels espais naturals i de la

flora i fauna silvestres, i, concretament, el seu article únic que dona nova redacció als articles 19.1, 3 i 7; 22.3; 23; 23 bis i 23 ter., 1, 2 i 4 de la Llei 4/1989, i contra les disposicions addicionals primera, segona, tercera, cinquena i setena, i disposició final segona de la Llei 41/1997 (BOE de 28 de febrer de 1998).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 402/1998, promoguda pel Jutjat de Primera Instància i Instrucció núm. 1 de Calahorra, respecte del paràgraf segon de l'article 1, i també dels apartats 1 i 7 del punt primer de l'annex, de la Llei 122/1962, de 24 de desembre, de responsabilitat civil i assegurança en la circulació de vehicles a motor, segons la redacció donada per la disposició addicional vuitena de la Llei 30/1995, de 8 de novembre, d'ordenació i supervisió de les assegurances privades, per poder vulnerar els articles 14, 15, 24.1 i 117.3 de la Constitució (BOE de 28 de febrer de 1998).

## Març

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 460/1998, promogut pel Govern de la Junta d'Andalusia, contra la Llei 41/1997, de 5 de novembre, per la qual es modifica la Llei 4/1989, de 27 de març, de conservació dels espais naturals protegits i de la flora i fauna silvestres, i, concretament, el seu únic article, que dona nova redacció als articles 19, 3, 5 i 7, 22.3, 22 bis.2, 23, 23 bis i 23 ter., de la Llei 4/1989, i contra la disposició addicional primera i la disposició final de la segona Llei (BOE de 6 de març de 1998).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 268/1998, plantejada per la Secció Cin-



quena de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, respecte a l'article 12 de la Llei del Parlament de Catalunya 5/1987, de 4 d'abril, de règim provisional de les competències de les diputacions provincials, i també de l'article únic de la Llei 26/1991, de 13 de desembre, per possible infracció dels articles 142 i 157, en relació amb l'article 44 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i article 4 de la Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes (BOE de 6 de març de 1998).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 687/1998, promogut pel president del Govern contra l'apartat 3 de la disposició addicional segona de la Llei del Parlament Basc 6/1989, afegit per l'article 10 de la Llei 16/1997, de la Comunitat Autònoma del País Basc 16/1997, de 7 de novembre (BOE de 13 de març de 1998).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 673/1998, promogut per més de cinquanta senadors del Grup Parlamentari Socialista contra l'apartat 3 de la disposició addicional segona de la Llei 6/1989, de 6 de juliol, de la funció pública basca; afegit per l'article 10 de la Llei de la Comunitat Autònoma del País Basc 16/1997, de 7 de novembre (BOE de 18 de març de 1998).

*Qüestió* d'inconstitucionalitat núm. 950/1998, plantejada per la Secció Segona de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia del País Basc, respecte de la disposició transitòria tercera, apartats 4 i 7 (incís «o, en el cas, la corporació local

corresponent»), de la Llei del Parlament Basc 2/1993, de 19 de febrer, de costos docents, per possible infracció dels articles 137 i 140 de la Constitució, en relació amb els articles 2.1, 25.2.n, 22.2.i, 90.1, 100.1 i 103 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (BOE de 27 de març de 1998).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 1083/1998, promogut pel Defensor del Poble contra l'article 8.1 de la Llei de la Generalitat Valenciana 8/1997, de 9 de desembre, d'horaris comercials de la Comunitat Valenciana (BOE de 27 de març de 1998).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 838/1998, promogut pel president del Parlament de Canàries, contra els articles 3.1.a, 4.1 i 2, 10.2 i 3, 12.1, 39.3 i 41.3, disposició transitòria 15 i disposició final 1.1 de la Llei 54/1997, de 27 de novembre, del sector elèctric (BOE de 27 de març de 1998).

*Recurs* d'inconstitucionalitat núm. 997/1998, promogut pel president del Govern contra els articles 2.3 i 11; 6, 9.7, 11, 12.2 i 3, 13.b i disposició transitòria segona de la Llei de Canàries 11/1997, de 2 de desembre, de regulació del sector elèctric. I es fa saber que pel president del Govern s'ha invocat l'article 161.2 de la Constitució, el que produeix la suspensió de la vigència i aplicació dels preceptes impugnats, des de la data d'interposició del recurs —7 de març de 1998— per a les parts i des de la data en què aparegui publicada la suspensió citada en el BOE per als tercers (BOE de 27 de març de 1998).

