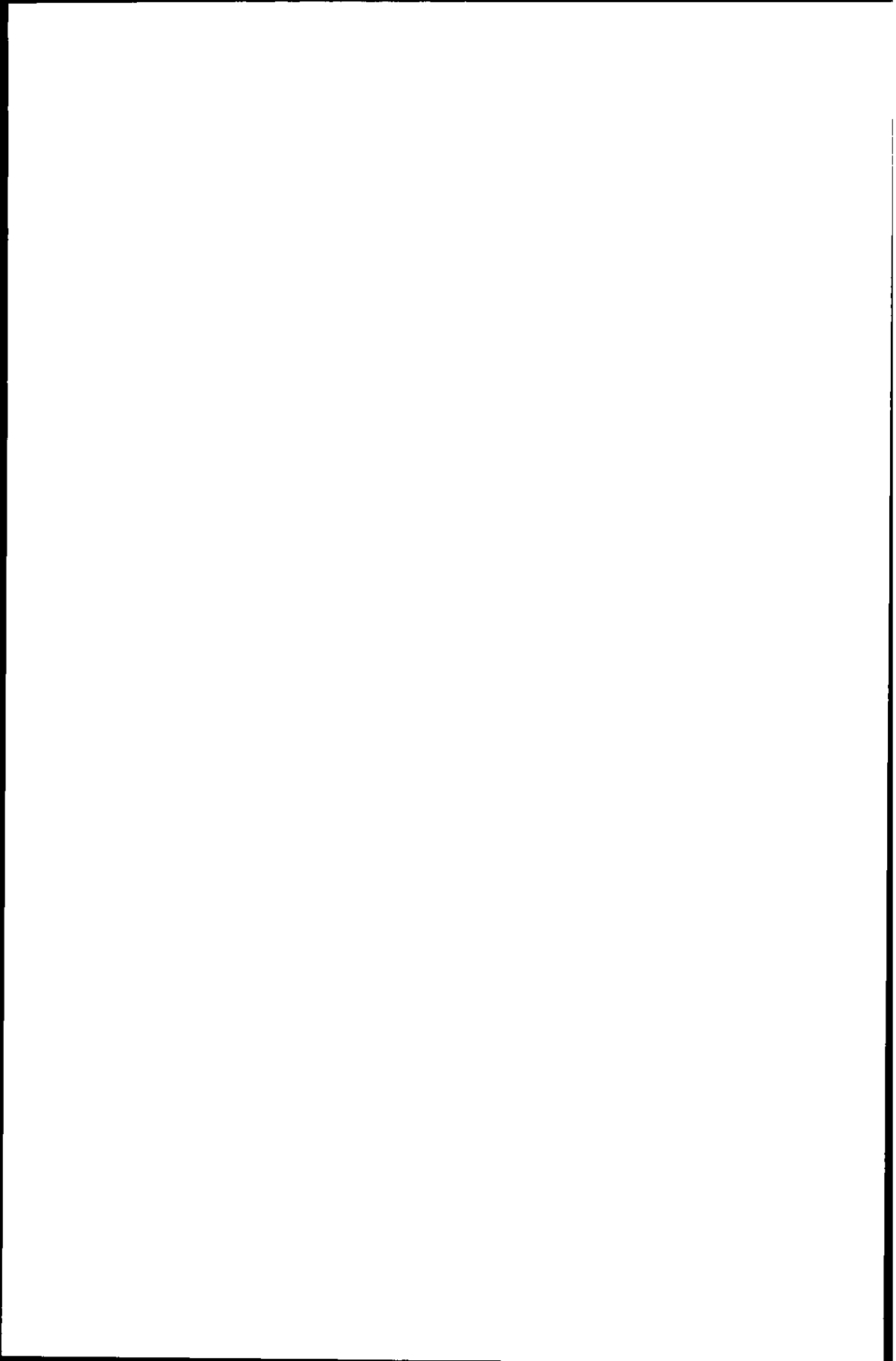


ACTIVITAT NORMATIVA,
JURISPRUDENCIAL
I CONSULTIVA



1. INSTITUCIONS DE L'ESTAT

1.1. ACTIVITAT LEGISLATIVA ESTATAL

A càrrec de Francesc de Carreras i Juan Carlos Gavara

Llei orgànica 1/1998, de 15 de juny, de reforma de l'Estatut d'autonomia per a la regió de Múrcia, aprovat per la Llei orgànica 4/1982, de 9 de juny (BOE núm. 143, de 16 de juny).

Aquesta Llei orgànica procedeix a aprovar la reforma de l'Estatut d'autonomia de la regió de Múrcia (EAMu), que amb anterioritat ja havia estat reformat per la Llei orgànica 1/1991, de 13 de març, per unificar la convocatòria de les eleccions autonòmiques, i per la Llei orgànica 4/1994, de 24 de març, per incorporar a l'Estatut les competències adquirides en virtut de la Llei orgànica 9/1992, que va portar a terme l'ampliació i la transferència de noves competències a les comunitats autònomes que havien accedit a l'autonomia per la via de l'article 143 CE i que havia proporcionat contingut a la previsió de l'article 13 EAMu, que preveia la dita ampliació de competències en el sentit marcat per l'article 148.2 CE (l'article de l'Estatut no ha estat suprimit, per la qual cosa són probables noves ampliacions a pesar que hagi quedat sense contingut). El canvi principal va ser que els controls i les condicions d'exercici establerts per part de l'Estat en les competències transferides van desaparèixer des de la incorporació d'aquestes competències a l'Estatut d'autonomia.

La creació de la Comunitat Autònoma de la regió de Múrcia no va presentar ni singularitats ni complexitats relle-

vants, fora del fet que l'entitat regional històrica es va concretar exclusivament en la província de Múrcia i va implicar, com a principal canvi respecte al sistema anterior, l'adscripció d'Albacete a la Comunitat Autònoma de Castella-la Manxa, a causa de la seva tradició manxega. Això no obstant, la regió de Múrcia té divisions i ordenacions territorials peculiars, que han ocasionat la introducció a través d'aquesta reforma de l'Estatut de preceptes que incideixen directament en el règim local, com el nou article 3.2 EAMu, adreçat al reconeixement i posterior desenvolupament de les comarques com a forma d'organització territorial de la comunitat que gaudirà de personalitat jurídica.

La reforma de l'Estatut s'ha adreçat fonamentalment a aprofundir la capacitat d'autogovern per permetre que la Comunitat Autònoma de la regió de Múrcia pugui accedir als continguts màxims de competència dins del marc constitucional i articular unes reformes institucionals que facilitin el funcionament i el paper del Parlament regional. De totes maneres, la reforma opera en un pla formal i simbòlic d'ampli abast (14 modificacions o ampliacions sobre un articulat originàriament compost per

55 articles); en la realitat, es tracta d'una ampliació de competències que ja exercia la comunitat. La principal novetat de caràcter material resideix en la introducció de la possibilitat de la dissolució anticipada de l'Assemblea per decisió del president de la Comunitat amb una sèrie de particularitats que posteriorment s'analitzaran. En aquest aspecte institucional, també cal incloure la modificació introduïda en l'article 8 EAMu per mitjà de la qual s'especifica que la Comunitat ha de prestar especial atenció al dret consuetudinari de la regió amb una referència peculiar als tribunals consuetudinaris i tradicionals en matèria d'aigües. En aquest sentit, no es poden obviar les dificultats i els conflictes en matèria de regadius que ha tingut la regió, fortament castigada per les sequeres constants, que crida l'atenció per resoldre alguns dels problemes en favor de les solucions de caràcter equitatiu i arbitral tradicionals.

La modificació del sostre competencial s'ha realitzat mitjançant una ampliació de les competències exclusives (article 10 EAMu), de les competències de desplegament normatiu i execució (article 11 EAMu) i de les competències executives de la Comunitat (article 12 EAMu). Aquestes noves competències eren exercides en la pràctica per la regió de Múrcia i, de fet, algunes d'aquestes competències s'havien incorporat a l'Estatut per la reforma realitzada a través de la Llei orgànica 4/1994. D'altra banda, per mitjà d'aquesta reforma, algunes de les competències de desplegament normatiu i d'execució, segons la redacció originària de l'Estatut, passaran a formar part de les competències exclusives de la Comunitat i compliran, d'aquesta manera, la finalitat d'homogeneïtzar el sistema general de distribució de competències. En matèria competencial, cal destacar el nou article 19.4 EAMu, que

estableix la possibilitat que la Comunitat de Múrcia sol·liciti al Govern l'adscripció d'una unitat del Cos Nacional de Policia per dur a terme les funcions de vigilància i protecció dels edificis i les instal·lacions de la Comunitat.

D'altra banda, les reformes que han afectat l'organització i el funcionament de l'Assemblea regional han estat nombroses. Es pot destacar la supressió de la norma que prohibia que els diputats percebessin una retribució fixa (antic article 25.4 EAMu) o l'augment de les competències específiques de l'Assemblea (article 23 EAMu) que afecta, sobretot, aspectes relacionats amb el control. Així mateix, cal tenir en compte l'article 24.2 EAMu, que augmenta el nombre de diputats regionals (passa d'un mínim de 35 i un màxim de 45 diputats a un mínim de 45 i un màxim de 55), i l'article 26.4 EAMu, que suprimeix el límit temporal màxim que podien durar les sessions ordinàries de l'Assemblea regional (quatre mesos).

La principal novetat en l'àmbit del funcionament de l'Assemblea i el Govern resideix en la introducció de la competència del president per acordar la dissolució anticipada de l'Assemblea regional (articles 27.4 i 27.5 EAMu). L'originalitat més gran en la regulació d'aquesta institució resideix en el fet que, en el cas d'utilitzar-la, la durada del govern de les noves Corts està 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 acaba la legislatura originària. La utilització d'aquesta possibilitat de dissolució anticipada es regula amb moltes cauteles i límits, ja que no es podrà adoptar en el primer període de sessions de la legislatura, quan s'estigui tramitant una moció de censura, quan falti menys d'un any perquè s'acabi la le-

gislatura, quan hi hagi convocat un procés electoral general o si no s'ha deixat transcórrer un any des de l'última dissolució per aquest procediment. Aquesta possibilitat de dissolució anticipada, atès el sistema de bipartidisme que en la pràctica opera en el sistema polític murcià, sembla destinada a enfortir 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, cosa que pot originar que una qüestió partidista passi a ser resolta pel cos electoral.

Finalment, dues reformes de detall són la supressió de l'antic article 32.3 EAMu, que establia el límit màxim de 10 membres del Consell de Govern, i la modificació de l'article 46.2 EAMu, que estableix que la presentació del pressupost de la comunitat s'haurà de presentar com a mínim dos mesos abans de la data d'inici de l'exercici. L'anterior redacció establia que s'havia de presentar amb anterioritat a l'últim trimestre. La dependència respecte als pressupostos generals de l'Estat, que s'han d'aprovar amb anterioritat, impedia el compliment de la disposició reformada.

J. C. G.

Llei orgànica 3/1998, de 15 de juny, per la qual es modifica la Llei orgànica del règim electoral general (BOE núm. 143, de 16 de juny).

Seguint la línia de reducció de la despesa derivada de les convocatòries electorals establerta a la Llei orgànica 13/1994, de 30 de març, que va incorporar una sèrie de mesures dirigides a disminuir bé directament, bé indirectament les despeses de les campanyes electorals, la Llei orgànica 3/1998, de 15 de juny, que modifica la Llei orgànica del règim electoral general té com a finalitat, d'acord amb el que estableix l'exposició de motius, la reducció de les despeses derivades de les convocatòries electorals.

La justificació d'aquesta modificació és, segons els termes de la Llei, la «conveniència política», concretament aquesta excessiva despesa es produeix, segons aquesta Llei de modificació de la LOREG, a causa de la coincidència de la celebració de les eleccions locals i les eleccions a assemblees legislatives a les comunitats autònomes amb les eleccions al Parlament europeu, que és provocada per la periodicitat fixada en la LOREG, concretament en l'article 42.3, que porta

com a conseqüència en determinades ocasions una duplicitat de despeses electorals. Aquesta duplicitat de despeses no es produeix únicament en relació amb les institucions sinó també respecte als partits polítics que hi concorren. Així mateix, l'exposició de motius d'aquesta Llei destaca que aquesta coincidència es produirà aquest any 1999, en què se celebraran eleccions municipals i al Parlament europeu, en un espai de temps molt breu.

L'objecte de la reforma de la LOREG es concreta en l'addició de la disposició addicional cinquena, que preveu en supòsits de coincidència en el mateix any d'eleccions municipals, eleccions autonòmiques i eleccions al Parlament europeu en un període de temps no superior a quatre mesos, un mecanisme per assegurar la celebració simultània d'aquestes eleccions que consisteix en l'expedició dels decrets de convocatòria de les eleccions locals o autonòmiques, segons el cas, el cinquanta-cinquè dia anterior al de la data en què hagin de re-

nir lloc les eleccions al Parlament europeu. Aquesta reforma, per tant, utilitza el mateix mecanisme que l'esmentada reforma de la LOREG prevista a la Llei orgànica 13/1994, per tal de disminuir les despeses de les campanyes electorals, mecanisme que es concreta en la modificació de la data d'expedició dels decrets de convocatòria de les eleccions. Així mateix, en aquesta reforma, la fixació de la data d'expedició dels decrets va acompanyada amb la seva publicació al dia següent en el *Butlletí Oficial de l'Estat* o, si escau, en el butlletí oficial de la comunitat autònoma i amb l'entrada en vigor el mateix dia de la publicació, tal com es va modificar per al supòsit d'eleccions a Corts Generals o d'assemblees legislatives de les comunitats autònomes, tant si el president del govern o el president del consell executiu de la comunitat autònoma fan ús de la facultat de la dissolució anticipada, com si no fan ús de l'esmentada facultat.

Per últim, la disposició addicional cinquena preveu, respecte al mandat dels membres de les corporacions locals, que aquest finalitzarà el dia anterior a la

celebració de les eleccions següents, mesura que també té com a finalitat evitar la duplictat d'eleccions i en conseqüència el cost d'aquestes.

En definitiva, la modificació de la LOREG que porta a terme la Llei orgànica 3/1998, de 15 de juny, se situa en la mateixa línia que les modificacions anteriors, és a dir, en la finalitat de reducció de la despesa electoral, ja que si es mantinguessin els requisits generals de convocatòria d'eleccions previstes en la LOREG, es provocaria sense dubte una duplictat de campanyes electorals en un breu espai de temps, amb el consegüent increment en les despeses per a les respectives campanyes electorals. N'és una clara mostra la coincidència d'eleccions municipals i europees que es produirà aquest any, en què s'han de celebrar les esmentades eleccions en un període inferior a un mes, situació que és sens dubte insostenible i que és modificada amb l'actual reforma de la LOREG, que acumula la celebració de les referides eleccions locals i al Parlament europeu.

María José Rodríguez

Llei orgànica 5/1998, de 7 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de la Comunitat de Madrid, aprovat per la Llei orgànica 3/1983, de 25 de febrer (BOE núm. 162, de 8 de juliol).

Aquesta Llei orgànica procedeix a aprovar la reforma de l'Estatut d'autonomia de la Comunitat de Madrid (EA-Mad), que amb anterioritat ja havia estat reformat per la Llei orgànica 2/1991, de 13 de març, i per la Llei orgànica 4/1994, de 24 de març. La creació de la comunitat de Madrid va presentar una certa singularitat i complexitat, a causa de l'absència de règim preautonòmic o d'una assemblea parlamentària provisio-

nal que pogués adoptar la iniciativa. Ni tan sols es va tenir el reconeixement d'entitat històrica que hagués permès seguir la via de l'article 143 CE amb una certa autonomia de plantejament. D'altra banda, quan el 1978 es va constituir el règim preautonòmic de Castella-la Manxa, es va optar per la segregació de Madrid per raó dels recels de les altres províncies davant dels desequilibris que podia originar la capital de l'Estat. L'ú-

nica solució viable per facilitar l'encaix constitucional de Madrid en el sistema autonòmic fou recórrer a les Corts Generals perquè fessin ús de la facultat establerta en l'article 144.a CE i permetessin per motius d'interès nacional la constitució d'una comunitat autònoma uniprovincial, cosa que es va fer a través de la Llei orgànica 6/1982, de 7 de juliol. A partir d'aquest moment, el procés de creació de la Comunitat de Madrid va quedar a les mans dels municipis, que ràpidament i amb celeritat van elaborar i van aprovar l'Estatut per la via de l'article 143 i van obtenir l'aprovació definitiva per mitjà de l'esmentada Llei orgànica 3/1985, de 13 de febrer. En aquests setze anys d'aplicació, s'han realitzat pactes i reformes per a l'ampliació extraestatutària de les competències autonòmiques, s'han fixat criteris interpretatius constitucionals, s'ha adquirit experiència en la gestió i la prestació de serveis i s'ha plantejat una necessitat d'aprofundir la capacitat d'autogovern. Aquestes circumstàncies han afavorit que es reformi aquest Estatut per permetre que la Comunitat Autònoma de Madrid pugui accedir als continguts màxims de competències dins del marc constitucional i pugui, d'aquesta manera, articular unes reformes institucionals que facilitin una millor marxa de la seva forma de govern.

En aquest sentit, cal destacar la reforma de l'article 1.1 EAMad que, modificant el caràcter originari de comunitat autònoma creada per acord i voluntat dels seus legítics representants, referma el caràcter de comunitat amb peculiars característiques socials, econòmiques, històriques i administratives. D'altra banda, es produeix un canvi formal de la denominació de les principals institucions de la Comunitat: passen d'anomenar-se Assemblea de Madrid i Consell

de Govern a adoptar les noves denominacions d'Assemblea i Govern, en un intent de simplificar i evitar confusions de sentit.

Aquesta reforma afecta sobretot el sostre competencial de la Comunitat Autònoma (cal destacar l'enunciació poc usual de les potestats legislatives, reglamentàries i executives de la Comunitat de Madrid que realitza l'article 25 EAMad) i les normes d'organització i funcionament del Parlament i del Govern. Tot i que la reforma opera en un pla formal i simbòlic d'ampli abast (48 modificacions o ampliacions sobre un articulat originàriament compost per 64 articles), en la realitat es tracta d'una ampliació de competències que ja exercia la Comunitat. La novetat principal de caràcter material resideix en la introducció de la possibilitat de la dissolució de l'Assemblea per decisió del president de la Comunitat amb una sèrie de particularitats que posteriorment s'analizaran.

La modificació del sostre competencial s'ha realitzat mitjançant una ampliació de les competències exclusives (article 26 EAMad), de les competències de desplegament normatiu i execució (article 27 EAMad) i de les competències executives de la Comunitat (article 28 EAMad). Aquestes noves competències eren exercides en la pràctica per la Comunitat de Madrid en virtut de la Llei orgànica 9/1992, que va realitzar l'ampliació i la transferència de noves competències a les comunitats autònomes que havien accedit a l'autonomia per la via de l'article 143 CE i, de fet, algunes d'aquestes competències s'havien incorporat a l'Estatut per la reforma realitzada a través de la Llei orgànica 4/1994. El canvi principal ha estat que els controls i les condicions d'exercici establerts per part de l'Estat en les

competències transferides han desaparegut des de la incorporació d'aquestes competències a l'Estatut d'autonomia. D'altra banda, per mitjà d'aquesta reforma, algunes de les competències de desplegament normatiu i d'execució, segons la redacció originària de l'Estatut, passaran a formar part de les competències exclusives de la Comunitat i compliran, d'aquesta manera, la finalitat d'homogeneïtzar el sistema general de distribució de competències. En matèria competencial, cal destacar el nou article 32.1 EAMad, que estableix la possibilitat que la Comunitat de Madrid pugui sol·licitar al Govern l'establiment de tractats o convenis que siguin d'interès per a Madrid, incloent-hi una nova forma de col·laboració entre ens que haurà de ser interpretada de conformitat amb la lleialtat mútua que tots dos es deuen.

D'altra banda, les reformes que han afectat el funcionament de l'Assemblea i del Govern han estat nombroses. Es pot destacar la supressió de la norma que prohibia que els diputats percebessin una retribució fixa (antic article 10.5 EAMad) o l'augment de les competències específiques de l'Assemblea (article

16.3 EAMad) que afecta, sobretot, aspectes relacionats amb el control. Així mateix, cal tenir en compte l'article 12.2 EAMad, que estableix una reserva de les matèries que ha de regular el Reglament de l'Assemblea que, encara que tenia un precedent en l'anterior article 13.5 EAMad, sense que sigui necessària, es pot qualificar d'aclaridora.

La novetat principal en l'àmbit del funcionament de l'Assemblea i el Govern resideix en la introducció de la competència del president per acordar la dissolució anticipada de l'Assemblea de Madrid (article 21 EAMad). L'originalitat més gran en la regulació d'aquesta institució resideix en el fet que, en cas d'utilitzar-la, la durada del govern de les noves Corts està 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 acaba la legislatura originària, de conformitat amb el nou article 10.7 EAMad, que ja havia estat objecte de reforma en l'anterior article 11.5 EAMad per la Llei orgànica 2/1991.

J. C. G.

Llei orgànica 10/1998, de 17 de desembre, complementària de la Llei sobre introducció de l'euro (BOE núm. 302, de 18 de desembre).

Entre els recursos constitutius de la hisenda autonòmica, l'article 157.1 de la CE i l'article 4.1 de la LOFCA inclouen les operacions de crèdit.

El crèdit públic es pot instrumentar de formes diverses, per a les quals l'article 14 de la LOFCA ha previst requisits i límits diferents.

D'una banda, les comunitats autònomes poden efectuar operacions de crèdit

per un termini inferior a un any, sempre que les esmentades operacions tinguin per objecte cobrir necessitats transitòries de tresoreria.

Al seu torn, també és possible que les comunitats autònomes puguin realitzar operacions de crèdit per un termini superior a l'any sempre que compleixin dos requisits. El primer és que l'import total del crèdit es destini exclusivament

a la realització de despeses d'inversió. I el segon requisit és que l'import total de les anualitats d'amortització, per capital i interessos, no sobrepassi el 25 per 100 dels ingressos corrents de la comunitat.

Juntament amb aquests límits, té una especial transcendència per a la comprensió de la norma que ara analitzem el que preveu l'article 14.3 de la LOFCA, en el qual s'estableix que «per concretar operacions de crèdit a l'estranger i per a l'emissió de deute o qualsevol altra apel·lació al crèdit públic, les comunitats autònomes necessitaran l'autorització de l'Estat».

Per tant, de conformitat amb l'esmen-

tat precepte, s'exigeix l'autorització estatal prèvia a fi que les comunitats autònomes puguin concertar operacions a l'estranger. Tanmateix, aquesta qüestió és matisada per la Llei orgànica 10/1998, que, en afegir un nou paràgraf a l'apartat 3 de l'article 14 de la LOFCA, estableix que no tenen la consideració d'operacions a l'estranger i, per tant, no resulten condicionades per l'autorització estatal prèvia aquelles operacions denominades en euros que es realitzin dins de l'espai territorial dels països que pertanyen a la Unió Monetària Europea.

Susana Campuzano

Llei orgànica 11/1998, de 30 de desembre, de reforma de l'Estatut d'autonomia per a Cantàbria, aprovat per la Llei orgànica 8/1981, de 30 de desembre (BOE núm. 313, de 31 de desembre).

Aquesta Llei orgànica procedeix a aprovar la reforma de l'Estatut d'autonomia per a Cantàbria (EACant), originàriament elaborat el 1981 i que, com tots els estatuts de les comunitats autònomes que van accedir per la via de l'article 143 CE, fou fruit dels pactes signats el 1981 entre UCD i PSOE. En aquests catorze anys d'aplicació, s'han realitzat nous pactes i reformes per a l'ampliació extraestatutària de les competències autonòmiques, s'han fixat criteris interpretatius constitucionals, s'ha adquirit experiència en la gestió i la prestació de serveis i s'ha plantejat una necessitat d'aprofundir la capacitat d'autogovern per permetre que la Comunitat Autònoma de Cantàbria pugui accedir als continguts màxims de competències i poder polític previstos a la Constitució.

La problemàtica inicial d'aquesta comunitat autònoma es va centrar en la

viabilitat de la seva creació com a entitat separada de la regió castellana. La majoria dels parlamentaris de Cantàbria i els municipis de Santander van optar per una autonomia uniprovincial que implicava no formar part de Castella-Lleó o Astúries, que eren plantejaments alternatius. En la redacció originària de l'Estatut de 1981, l'article 58 EACant preveia un complicat procediment perquè la Comunitat de Cantàbria pogués incorporar-se a qualsevol altra comunitat limítrofa a la qual la unissin lligams històrics o culturals, és a dir, les dues comunitats que s'han citat més amunt. L'actual reforma ha optat per suprimir aquest article —d'aquesta manera, ha deixat sense mecanisme procedimental la possible incorporació— i per enfortir el caràcter autonòmic i independent de Cantàbria.

En aquest últim sentit, cal destacar la reforma del preàmbul i, en general, de

tot l'Estatut, que modifica el caràcter originari d'entitat regional i la denominació de la institució d'autogovern (Diputació Regional de Cantàbria) pel de comunitat històrica anomenada Comunitat Autònoma de Cantàbria. D'aquesta manera s'enforteix la concepció autònoma i individual de Cantàbria que, sense arribar a ser considerada com a nacionalitat, sí que té una visió diferent i més àmplia que la de regió. D'acord amb aquest canvi de concepció i d'identitat autònoma, les principals institucions de la Comunitat passen d'anomenar-se Assembla Regional i Consell de Govern a adoptar les noves denominacions de Parlament i Govern.

Aquesta reforma afecta sobretot el sostre competencial de la Comunitat Autònoma i les normes d'organització i de funcionament del Parlament i del Govern. Tot i que la reforma opera en un pla formal i simbòlic d'ampli abast (68 modificacions o ampliacions sobre un articulat originàriament compost per 58 articles), en la realitat es tracta d'una ampliació de competències que ja exercia la Comunitat. Les principals novetats de caràcter material resideixen en la creació de dues noves institucions, el Defensor del Poble càntabre i el Consell Jurídic Consultiu, i en la introducció de la possibilitat de la dissolució del Parlament per decisió del president de la Comunitat amb una sèrie de particularitats que posteriorment s'analitzaran.

La modificació del sostre competencial s'ha realitzat mitjançant una ampliació de les competències exclusives (articles 24, 29 i 30 EACant), de les competències de desplegament normatiu i execució (articles 25 i 28 EACant) i de les competències executives de la Comunitat (article 26 EACant). Aquestes noves competències eren exercides en la pràctica per la Comunitat de Cantàbria

en virtut de la Llei orgànica 9/1992, que va realitzar l'ampliació i la transferència de noves competències a les comunitats autònomes que havien accedit a l'autonomia per la via de l'article 143 CE i que havia proporcionat contingut a la previsió de l'article 27 EACant, que preveia la dita ampliació de competències en el sentit marcat per l'article 148.2 CE (per cert, aquest article no ha estat suprimit per aquesta reforma, a pesar que ha quedat sense contingut). El canvi principal ha estat que els controls i les condicions d'exercici establerts per part de l'Estat en les competències transferides han desaparegut des de la incorporació d'aquestes competències a l'Estatut d'autonomia. D'altra banda, per mitjà d'aquesta reforma, algunes de les competències de desplegament normatiu i d'execució, segons la redacció originària de l'Estatut, passaran a formar part de les competències exclusives de la Comunitat i compliran, d'aquesta manera, la finalitat d'homogeneïtzar el sistema general de distribució de competències.

D'altra banda, les reformes que han afectat el funcionament de les Corts i del Govern regional han estat nombroses. Es pot destacar la supressió de la norma que prohibia que els diputats percebessin una retribució fixa (antic article 11.3 EACant) o l'augment de les competències específiques del Parlament de Cantàbria. A més, tal com ja s'ha indicat, s'han creat dues noves institucions. D'una banda, el Consell Jurídic Consultiu (article 38 EACant), que segueix el model originari establert en els estatuts canari i català, encara que en l'Estatut no se'n limiten les competències, sinó que exclusivament s'estableix el seu caràcter d'òrgan de consulta i assessorament, remetent-se a una llei del Parlament de Cantàbria que s'haurà d'a-

provar per una majoria de tres quartes parts dels seus membres. D'altra banda, el Defensor del Poble càntabre, que actua com a comissionat del Parlament de Cantàbria per a la protecció dels drets fonamentals de les persones, la tutela de l'ordenament jurídic i la defensa de l'Estatut d'autonomia per a Cantàbria (article 16 EACant). D'aquesta manera, s'incorpora a la Comunitat de Cantàbria un defensor del poble autonòmic, similar a l'*Ararteko* basc, el Síndic de Greuges català, el *Valedor do Pobo* galleg i el *Defensor del Pueblo* andalús.

La principal novetat en l'àmbit del funcionament de les Corts i el Govern resideix en la introducció de la competència del president per acordar la dissolució anticipada del Parlament cànta-

bre (article 23 EACant). L'originalitat més gran en la regulació d'aquesta institució resideix en el fet que, en el cas d'utilitzar-la, la durada del govern de les noves Corts està 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 acaba la legislatura originària, de conformitat amb el nou article 10.3 EACant. La utilització d'aquesta disposició potser hauria pogut solucionar alguna de les tensions que es van produir durant les conegudes presidències intermitents de Juan Hormaechea, ocasionades pel peculiar sistema de partits càntabre.

J. C. G.

Llei 10/1998, de 21 d'abril, de residus (BOE núm. 96, de 22 d'abril).

Un cop més, en matèria mediambiental, l'Estat espanyol reacciona —amb un cert retard— a un impuls de la Unió Europea i adequa el seu dret a la Directiva 91/156/CEE, de 18 de març, que significà l'adopció per part de la UE de la moderna concepció de la política de residus, consistent, entre d'altres aspectes, a abandonar la classificació en dues úniques modalitats (general i perillosos) i establir una norma comuna per a tots ells. Així mateix, aquesta Llei és aplicable a tot tipus de residus, excepte les emissions a l'atmosfera, els residus radioactius i els abocaments a les aigües, sens perjudici que per a determinats residus aquesta Llei només sigui d'aplicació en els aspectes no regulats expressament per la seva normativa específica.

Tal com ens indica l'exposició de motius, aquesta Llei pretén contribuir a la protecció del medi ambient i a la salut

de les persones coordinant la política de residus amb les polítiques econòmica, industrial i territorial, amb la finalitat de prevenir la producció de residus i donar prioritat a la seva reutilització, reciclatge i valorització sobre altres tècniques de gestió. La Llei no es limita a regular els residus un cop generats, sinó que també els preveu en la fase prèvia a la seva generació, i regula les activitats dels productors, importadors i adquirents intracomunitaris i, en general, les de qualsevol persona que posi en el mercat productes generadors de residus. Amb la finalitat d'assolir una aplicació estricta del principi «qui contamina paga», la Llei fa recaure sobre el bé mateix —en el moment en què es posa en el mercat— els costos de la gestió adequada dels residus que genera aquest bé i els seus accessoris, com ara l'envasat o embalatge. Amb això, la normativa espanyola s'aco-

moda als principis proclamats en la Declaració de Rio de Janeiro sobre Medi Ambient i l'Agenda 21, firmats per l'Estat espanyol en la Conferència Internacional de Rio de Janeiro de 1992 i als principis de la política comunitària de medi ambient, tal com figuren recollits a l'art. 130.R del Tractat Constitutiu de la Comunitat Europea, després de les modificacions introduïdes pel Tractat de la Unió Europea.

La disposició final segona estableix que tota la Llei té la consideració de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, d'acord amb l'art. 149.1.22 de la CE, excepte uns pocs articles que regulen matèries que corresponen en exclusiva a l'Estat en virtut d'altres títols habilitants (art. 149.1.8 —ordenació dels registres—, 10 —comerç exterior— i 18 —bases del règim jurídic de les administracions públiques—). I també en les disposicions finals es faculta expressament el Govern per al desplegament reglamentari de la Llei (és constant en tota la Llei la remissió al desplegament per part del Govern), sens perjudici —s'afegeix— de les competències de desplegament i execució de la legislació bàsica de l'Estat que puguin correspondre a les comunitats autònomes.

Pel que fa a l'exercici efectiu de les competències sobre residus, la Llei s'esforça —almenys formalment— a respectar el repartiment constitucional entre l'Estat i les comunitats autònomes, preveu en nombrosos articles diferents formes d'intervenció d'aquestes últimes i deixa encara un marge a les eventuals normes addicionals de protecció i garanteix les competències que tradicionalment han anat exercint les entitats locals en matèria de residus sòlids urbans. Algunes de les obligacions que aquesta Llei imposa a les entitats locals suposen una modificació del règim general establert a

la Llei 7/1985, reguladora de les bases de règim local. Així, s'atribueix de forma genèrica a les entitats locals, com a servei obligatori, la recollida, el transport i l'eliminació dels residus urbans (mentre que fins llavors només existia aquesta obligació per a municipis de més de 5.000 habitants). Igualment, s'obliga els municipis de més de 5.000 habitants a implantar sistemes de recollida selectiva de residus, a partir de l'any 2001, la qual cosa tampoc no està prevista a l'art. 26.2.b de la Llei 7/1985.

La Llei preveu l'elaboració de plans «nacionals» de residus, que resultaran de la integració dels respectius plans autonòmics de gestió, i admet la possibilitat que les entitats locals puguin elaborar els seus propis plans de gestió de residus urbans. D'acord amb la Llei, també correspon a les comunitats autònomes l'autorització, vigilància, inspecció i sanció de les activitats de producció i gestió de residus. Així mateix, la Llei estableix que les comunitats autònomes són competents per atorgar les autoritzacions de trasllat de residus des de o cap a països de la Unió Europea, regulats en el Reglament (CEE) 259/93, així com les dels trasllats a l'interior del territori de l'Estat i la inspecció i, si escau, sanció derivades dels citats règims de trasllats. Les comunitats autònomes, en els supòsits de trasllats a l'interior de la UE, podran prohibir l'entrada en el seu territori de residus destinats a ser eliminats, quan no ho impedeixi la normativa comunitària o els tractats o convenis internacionals dels quals l'Estat sigui part; igualment, en determinats supòsits, podran prohibir l'entrada de residus per ser valoritzats. També són àmplies les facultats (i les obligacions) que s'atribueixen expressament a les comunitats autònomes amb els sòls contaminats. L'incís final de l'art. 4.2 de la Llei

conté una interpretable clàusula de tancament a favor de les comunitats autònomes que sembla que les reconeix competents per a qualsevol activitat relacionada amb els residus, no atribuïda expressament ni a l'Administració general de l'Estat ni a les entitats locals.

El sisè i últim títol de la Llei estableix una llista extensa d'infraccions, ordenades segons la clàssica classificació de molt greus, greus i lleus, amb diversos tipus de sancions entre les quals destaquen les multes, que poden arribar fins a un màxim de 200.000.000 de pessetes, en el supòsit d'infraccions molt greus.

Finalment, d'aquesta Llei també es pot destacar, a banda d'una inusual llista de fins a 18 definicions (residus urbans, residus perillosos, reutilització, reciclatge, valorització, recollida selectiva...) i un annex amb les 16 «categories de residus», un infreqüent foment de la col·laboració entre les administracions i els responsables de posar en el mercat productes que amb l'ús es transformen en residus, incentivant la subscripció d'acords voluntaris i convenis de col·laboració.

Marcel Mateu

Llei 14/1998, d'1 de juny, per la qual s'estableix el règim de control per a la protecció dels recursos pesquers (BOE núm. 131, de 2 de juny).

Aquesta Llei ha estat adoptada per l'Estat en virtut de la competència exclusiva regulada en l'article 149.1.19 CE sobre pesca marítima, encara que s'han de tenir en compte les competències de les comunitats autònomes en matèria d'ordenació del sector. En aquest sentit, els estatuts d'autonomia han atribuït competències exclusives de les comunitats autònomes en matèria de pesca en aigües interiors, pesca de marisc i aquicultura (en relació amb la Generalitat, article 9.17 EAC) i competències de desplegament legislatiu i execució (article 10.1.7 EAC), cosa que permet determinar la competència exclusiva de l'Estat per dictar la normativa bàsica d'ordenació del sector pesquer. La Llei 14/1998, adequant-se a aquest marc competencial, regula, en primer lloc, les infraccions i les sancions en matèria de pesca marítima com a àmbit competencial propi i exclusiu de l'Estat i, en segon lloc, les normes bàsiques per establir un model unitari d'infraccions i

sancions en matèria d'ordenació del sector pesquer, model al qual les comunitats autònomes s'hauran d'adequar en l'exercici de les seves competències. D'altra banda, aquesta Llei es pot considerar que és el desplegament i la posada en marxa de la normativa comunitària per al control de l'aplicabilitat de la política pesquera comuna.

El règim sancionador propi de la pesca marítima, que és l'objecte principal d'aquesta Llei, és competència exclusiva de l'Estat i s'aplica a les aigües exteriors, que es delimiten a través de l'anomenada línia de base recta, que es traça al llarg de la costa. A les comunitats autònomes, els correspon la competència exclusiva sobre l'activitat pesquera que es realitzi en les aigües interiors, és a dir, a l'interior de les diferents línies de base recta. En aquest sentit, la Llei 14/1998 deixa intactes les competències de les comunitats autònomes per regular i aplicar el règim sancionador que considerin oportú sobre la pesca en aigües in-

teriors, com també el que correspongui a la pesca de marisc i l'aqüicultura.

La potestat sancionadora de l'Administració en qualsevol àmbit s'ha de sotmetre al principi constitucional de legalitat (article 25 CE), en el sentit que el poder legislatiu fixa els límits de la dita potestat sancionadora. La Llei 14/1998 s'emmarca en aquest conjunt de garanties formals i materials; acota l'àmbit de la competència exclusiva estatal sobre la regulació d'infraccions i sancions en matèria de pesca marítima i determina el marc normatiu bàsic que han de tenir en compte les comunitats autònomes per exercir les seves competències. De conformitat amb aquests criteris, la disposició addicional primera de la Llei 14/1998 estableix una distinció entre tres tipus de preceptes:

a) Els preceptes relatius a legislació de pesca marítima, que s'adopten en virtut de la competència exclusiva de l'Estat establerta en l'article 149.1.19 CE.

b) Els preceptes relatius a legislació bàsica d'ordenació del sector pesquer, que s'adopten en virtut de l'article 149.1.19 CE, *in fine*, que preveu l'existència de competències autonòmiques en matèria d'ordenació del sector.

c) Els preceptes relatius a legislació bàsica d'ordenació de l'activitat comercial dels productes pesquers que es dic-

ten a l'empara de l'article 149.1.13 CE, que estableix la competència exclusiva de l'Estat en matèria de bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica.

La tipificació de les infraccions en matèria de pesca marítima diferencia aquestes infraccions en tres blocs que es corresponen amb els preceptes que s'han descrit anteriorment: les infraccions relatives a l'exercici de l'activitat pesquera, les corresponents a les espècies objecte de la dita activitat i les pròpies dels arts, els estris, els instruments i els equips de pesca.

Finalment, en relació amb les funcions d'inspecció, la Llei 14/1998 autoritza que es realitzin aquestes funcions durant l'exercici de l'activitat pesquera al mar i en el moment del desembarcament o en qualsevol moment amb anterioritat a la primera venda. Aquesta funció d'inspecció té com a missió el control de les espècies capturades i dels arts que s'han fet servir. Quant a l'ordenació del sector pesquer, la funció inspectora tindrà lloc des del moment del desembarcament o la descàrrega dels productes pesquers, i les competències de les comunitats autònomes s'estendran al llarg de tot el procés d'emmagatzemament, transport i distribució.

J. C. G.

Llei 19/1998, de 15 de juny, per la qual s'aprova la modificació del Conveni econòmic entre l'Estat i la Comunitat Foral de Navarra (BOE núm. 143, de 16 de juny).

D'acord amb el que estableixen la disposició addicional primera de la CE i la Llei orgànica 13/1982, de 10 d'agost, de reintegració i millorament del règim fo-

ral de Navarra, l'activitat tributària de la Comunitat es regeix pel sistema de conveni econòmic.

L'abast de les competències financeres

de la Comunitat Foral de Navarra està recollit en una llei paccionada entre la mateixa Comunitat i l'Estat. Actualment, és la Llei objecte d'aquest comentari la que s'encarrega d'incorporar a l'ordenament jurídic l'acord que es va assolir el dia 28 d'octubre de 1997, pel qual es va procedir a la modificació del Conveni Econòmic entre l'Estat i la Comunitat Foral de Navarra, aprovat en el seu moment per la Llei 28/1990, de 26 de desembre, que ja fou objecte d'una regulació anterior amb la Llei 12/1993, de 13 de desembre.

Dues han estat les causes principals que han originat la modificació de l'anterior Conveni Econòmic, juntament amb altres. D'una banda, la recent modificació del concert econòmic entre l'Estat i el País Basc, aprovat per la Llei 38/1997, de 4 d'agost, en el qual es van ampliar els termes de l'esmentat sistema de finançament especial. D'una altra, les novetats introduïdes en el règim comú del finançament autonòmic després que s'aprovesin la Llei orgànica 3/1996, de 27 de desembre, de modificació parcial de la LOFCA, i la Llei 14/1996, de 30 de desembre, de cessió de tributs de l'Estat a les comunitats autònomes. Així mateix, es tenen en compte les recents modificacions tributàries realitzades per la Llei 13/1996, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i d'ordre social per la qual s'estableix l'impost sobre les primes d'assegurances.

Les novetats que ha introduït la Llei que comentem rau en els punts següents:

1. Es creen noves vies per a la participació de la Comunitat Foral de Navarra en els tractats i els convenis internacionals que incideixen en l'aplicació del concert econòmic.

2. S'atribueix a la Comunitat Foral de Navarra la gestió, la liquidació, la recaptació, la inspecció i la revisió dels tributs dels quals siguin subjectes les persones i entitats no residents a Espanya que obtinguin rendes en la dita Comunitat o siguin titulars de béns situats allí. Per contra, la competència normativa continua corresponent a l'Estat.

3. La regulació, la gestió, la liquidació, la recaptació, la inspecció i la revisió dels tributs que es recaptin per mitjà de monopolis fiscals, els drets d'importació i els gravàmens a la importació en els impostos especials i en l'impost sobre el valor afegit continuen corresponent a l'Estat.

4. S'amplien les competències de la comunitat navarresa, cosa que possibilita l'exacció i la gestió dels impostos especials de fabricació i, en particular, la imposició especial sobre el petroli i el tabac que, fins al moment, corresponien exclusivament a l'Estat.

5. Es procedeix a l'harmonització de l'impost sobre les primes d'assegurances.

6. Es traslladen a l'àmbit del concert les recents modificacions efectuades en el règim general de finançament de les comunitats autònomes. Amb això, s'actualitza el concepte de residència habitual els punts de connexió de l'impost sobre successions i donacions i l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats, s'atribueixen a la Comunitat Autònoma de Navarra les competències normatives en relació amb els tributs sobre el joc, llevat de la determinació del fet imposable i el subjecte passiu i s'amplien les competències de la Junta Arbitral.

Susana Campuzano

Llei 25/1998, de 13 de juliol, de modificació del règim legal de les taxes estatals i locals i de reordenació de les prestacions patrimonials de caràcter públic (BOE, núm. 167, de 14 de juliol; correcció d'errates BOE, núm. 236, de 2 d'octubre).

La Llei 25/1998, de 13 de juliol, modifica determinats preceptes de la Llei general tributària (Llei 230/1963, de 28 de desembre, LGT), la Llei de taxes i preus públics (Llei 8/1989, de 13 d'abril, LTTP) i la Llei reguladora de les hisendes locals (Llei 39/1988, de 22 de desembre, LRHL).

Entre els aspectes modificats, destaquen els que a continuació s'exposen:

1. Reformulació del concepte de taxa

Després de la STC 185/1995 es va produir una important modificació dels caràcters diferenciadors de la taxa i el preu públic. Aquesta jurisprudència va tenir el seu reflex en l'àmbit autonòmic després que s'aprovés la Llei orgànica 3/1996, de 27 de desembre, que va modificar parcialment la Llei orgànica 8/1980, de 22 de desembre, de finançament de les comunitats autònomes.

Això no obstant, faltava per incorporar el concepte de taxa, instituit després de la dita sentència, a l'àmbit estatal i local. Des d'aquesta perspectiva, la Llei 25/1998 té per objecte acomodar la normativa citada a la jurisprudència establerta pel Tribunal Constitucional en la qual es van definir els conceptes de taxa i preu públic a partir dels caràcters següents:

1.1. Taxes

Són tributs el fet imposable dels quals consisteix en la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic, en la prestació de serveis o en la realització d'activitats en règim de dret públic,

que es refereixin, afectin o beneficiïn de manera particular el subjecte passiu sempre que concorri qualsevol de les dues circumstàncies següents:

a) Que la sol·licitud del servei o l'activitat que faci el subjecte passiu no sigui voluntària perquè ha estat imposada per disposicions legals o reglamentàries o perquè sigui imprescindible per a la vida privada o social del sol·licitant.

b) Que no es prestin o es realitzin per part del sector privat, estigui establerta o no la seva reserva a favor del sector públic conforme a la normativa vigent.

En aquest cas, cal destacar que novament es dona cabuda a l'aprofitament del domini públic com a pressupost susceptible de constituir-se com a fet imposable de les taxes; de fet, amb anterioritat a la dita modificació, s'ha anat configurant com un preu públic.

1.2. Preus públics

Són contraprestacions pecuniàries que se satisfan per la prestació de serveis o la realització d'activitats efectuades en règim de dret públic, sempre que intervinguin de forma concurrent les dues circumstàncies següents, atès que, en cas contrari, seran considerats com a taxes:

a) Que la sol·licitud del servei o l'activitat administrativa sigui lliure i espontània.

b) Que el servei o l'activitat es presti per ens de dret públic en concurrència amb el sector privat.

2. Reintroducció del principi de reserva de llei

Una altra modificació operada a partir de la Llei 25/1998 consisteix a reintroduir el principi de reserva de llei. En aquest sentit, s'incideix tant en la LTPP com en la LRHL.

En el cas de la LTPP, l'article 10 de la Llei 25/1998 disposa que l'establiment i la regulació dels elements essencials de cadascuna de les taxes (fet imposable, meritació, subjectes passius, elements de quantificació, com també exempcions i bonificacions) s'haurà de realitzar d'acord amb la llei, amb la qual cosa s'ha suprimit la possibilitat que el Govern pugui acordar l'aplicació i desenvolupar la regulació de cada taxa. D'aquesta manera, únicament es permet que el reglament concreti les quanties exigibles per a cada taxa, prenent sempre en consideració els criteris o elements de quantificació que estableixi la llei que reguli la taxa, i sota la seva autorització expressa.

3. Elements quantitius de les taxes

Els articles 19 i 24 de la Llei 25/1998 preveuen tant per a l'àmbit estatal com per al local que, per fixar l'import de les taxes, el límit màxim serà el cost del servei o l'activitat, incloent-hi els costos directes i indirectes, així com els costos necessaris per garantir-ne el manteniment i el desenvolupament raonables.

Al seu torn, els articles 20 i 25 de la Llei comentada exigeixen que tota proposta d'establiment per llei d'una taxa estatal o local, o la modificació de la quantia d'aquelles que ja hi ha, haurà d'incloure una memòria economicofinancera sobre el cost o el valor del recurs o activitat de què es tracti i sobre la justificació de la quantia de la taxa proposada. En el cas que no s'actui de conformitat amb la dita exigència, s'entendran com a nul·les de ple dret les disposicions reglamentàries per les quals es fixi la quantia de la taxa.

Susana Campuzano

Llei 30/1998, de 29 de juliol, de règim especial de les illes Balears (BOE núm. 181, de 30 de juliol).

Aquesta Llei, adoptada amb uns anys de retard, reconeix que el fet insular de les illes Balears és un fet diferencial que requereix l'adopció de mesures singulars i especials per materialitzar l'equilibri econòmic que necessita aquesta Comunitat Autònoma, amb la finalitat de disminuir les diferències que puguin existir amb la resta de l'Estat. La Llei 30/1998 realitza la formulació de mesures concretes destinades al reconeixement i la possible solució de les peculiaritats de les illes Balears.

Aquesta Llei és una conseqüència de l'article 138.1 CE, que estableix l'obligació de l'Estat de garantir la realització efectiva del principi de solidaritat mitjançant l'establiment, entre altres mesures, d'un equilibri entre les diverses parts de l'Estat. La Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes establida en l'article 16.1 que el fet insular era un dels criteris per a la distribució del Fons de Compensació Interterritorial. No obstant això, aquest criteri no havia estat objecte d'una especial protecció. La Comuni-

rat Autònoma de les illes Balears havia tingut moltes discrepàncies amb l'Estat en temes de finançament autonòmic, i fins i tot s'havia negat a signar l'acord de reforma del Fons de Compensació Interterritorial de 1990. Aquesta Llei és un intent de superació d'aquestes discrepàncies i del reconeixement d'un règim especial per a les illes Balears, que, per bé que no s'arriba a equiparar al règim econòmic fiscal de Canàries, sí que és l'inici del reconeixement del fet insular.

Les mesures adoptades per mitjà d'aquesta Llei, lluny de poder ser contràries a la política comunitària de la lliure competència —tal com algunes mesures ho semblarien a primer cop d'ull—, han estat fomentades per la Unió Europea, que ha reconegut l'especificitat insular en resolucions del Parlament Europeu i de la resta d'organismes comunitaris i fins i tot es menciona en una declaració annexa del Tractat de la Unió Europea aprovada a Amsterdam el juny de 1997.

El context social i econòmic de les illes Balears es caracteritza per la naturalesa insular, que ha determinat la dependència a una única activitat econòmica: el sector turístic. A més, la insularitat implica una sèrie de desavantatges que afecten el transport, les condicions d'abastament de primeres matèries i productes de primera necessitat, l'increment dels costos de les activitats productives desenvolupades a les Illes, l'efecte negatiu que ocasiona en el consum, la necessitat de mantenir un paisatge que és la base de l'economia de les Balears, la dificultat del tractament dels residus, les limitacions de les activitats industrials i agrícoles; són factors que impliquen, en general, l'adopció de mesures de reequilibri que conciliïn el manteniment del sector turístic amb

una disminució dels costos derivats de la insularitat i el foment de la creació de nous sectors d'activitat econòmica.

Les mesures principals en què es basa el règim especial de les illes Balears són:

a) La disminució del cost de la insularitat, que es concreta en compensacions en els costos de transport de viatgers i de mercaderies. D'aquesta manera, s'apliquen reduccions en les tarifes dels serveis de transport marítim i aeri als ciutadans espanyols i de la Unió Europea residents a les Illes per a viatges interinsulars i a la resta del territori nacional. Les tarifes portuàries que han d'abonar els vaixells per la utilització de les instal·lacions portuàries de les illes Balears també tenen una reducció, així com el transport de cotxes de turisme i vehicles en règim de passatge. El transport de mercaderies tindrà un sistema de compensacions que permetrà abaratir-ne el cost específic i que s'aplicarà preferentment als sectors tradicionals d'activitat econòmica específica balear, com ara la indústria de la fusta i el moble, la pelleteria, el calçat, el cuir i els articles de joieria i bijuteria, entre altres.

b) L'adopció de mesures que pal·liïn els desavantatges estructurals vinculats a la insularitat, com ara l'existència de mercats de dimensions reduïdes amb escassa oferta i pocs recursos naturals amb efectes d'encariment tant per a les activitats productives com per als consumidors. En aquest sentit, la Llei preveu mesures per evitar que s'encareixin els preus de l'energia elèctrica, dels gasos combustibles o dels hidrocarburs. D'altra banda, el règim especial per a les illes Balears ha previst compensacions basades en la insularitat que tenen per objecte l'àmbit de l'educació i l'atenció sanitària.

c) La garantia del desenvolupament sostingut de l'arxipèlag, que es troba limitat per la fragilitat ecològica, l'escassetat de recursos naturals i la concentració d'activitats en el sector terciari. Aquesta garantia implica l'adopció de mesures que es concreten en un intent de resoldre la problemàtica dels recursos hídrics a través d'un pla d'estalvi d'aigua i de sanejament i reutilització, el foment d'activitats relacionades amb el món rural, la pesca artesanal i l'aqüicultura, així com l'elaboració de plans que resolguin el tractament dels residus.

d) Finalment, la potenciació de la di-

versificació de l'activitat econòmica amb el foment d'àrees d'interès especial relacionades amb les noves tecnologies i els serveis aeronàutics i de l'activitat industrial tradicional.

En conjunt, aquestes mesures requeriran necessàriament un desenvolupament reglamentari per part del Govern, ja que la majoria han estat redactades com a mers principis sense concreció immediata, i d'una coordinació amb la Comunitat Autònoma de les illes Balears que especifiqui el pes real del fet diferencial insular.

J.C.G.

Llei 39/1998, de 27 de novembre, sobre concessió d'un crèdit extraordinari per completar el pagament a diverses companyies navilieres de les bonificacions aplicades en les tarifes de passatges marítims als ciutadans espanyols i de la resta d'estats membres de la Unió Europea residents a Canàries, Ceuta, Melilla i Balears, durant l'exercici 1996 (BOE núm. 285, de 28 de novembre).

De conformitat amb l'article 48 de la Llei general pressupostària (d'ara endavant, LGP), els pressupostos generals de l'Estat constitueixen l'expressió conjunta i sistemàtica, entre altres qüestions, de les obligacions que, com a màxim, poden reconèixer l'Estat i els seus organismes autònoms. Al seu torn, l'article 60 LGP imposa la nul·litat d'aquells compromisos de despeses concrets sense que existeixi crèdit per cobrir-los. En altres paraules, la Llei de pressupostos generals de l'Estat implica una autorització per gastar a favor de l'executiu, per bé que convé puntualitzar que aquest poder no és il·limitat, ja que quan s'executa el que normativament està previst cal fer-ho conformement a allò que en un principi s'ha disposat. En suma, ni es pot gastar sense crèdit pressupostari, ni

es pot gastar més en el cas que n'hi hagi, ni es pot gastar en un altre moment que no sigui l'exercici pressupostari, ni es pot destinar un crèdit a un altre fi diferent del previst inicialment.

No obstant això, cal dir que existeixen excepcions, previstes expressament per la LGP, que permeten de flexibilitzar aquestes exigències. És el cas dels crèdits extraordinaris, previstos per l'article 64.1, conforme al qual quan s'hagi de realitzar amb càrrec als pressupostos generals de l'Estat alguna despesa que no es pugui demorar fins a l'exercici següent i no existeixi crèdit en la Llei de pressupostos que s'està executant durant l'exercici, el ministre d'Economia i Hisenda, després de l'informe previ de la Direcció General de Pressupostos i el dictamen del Consell d'Estat, elevarà

l'acord del Govern sobre la remissió d'un projecte de llei a les Corts Generals per a la concessió d'un crèdit extraordinari. Al mateix temps, i juntament amb la petició d'aquests crèdits, cal indicar els ingressos amb què es cobrirà la nova despesa que s'origini com a conseqüència de l'execució del crèdit extraordinari.

En aquest context cal ubicar la Llei 39/1998, en virtut de la qual el Parlament autoritza la concessió d'un crèdit

extraordinari amb la finalitat de fer efectiu el pagament a les companyies navilieres que durant l'exercici de 1996 van aplicar les bonificacions corresponents a les tarifes de passatges marítims per a aquells ciutadans que resideixin a les illes, Ceuta i Melilla, al mateix temps que es determina el finançament del crèdit per mitjà del deute públic.

Susana Campuzano

Llei 40/1998, de 9 de desembre, de l'impost sobre la renda de les persones físiques (BOE núm. 295, de 10 de desembre).

La Llei que ara comentem té per objectiu la modificació del règim jurídic de l'impost més important del sistema tributari espanyol. Les notes principals que han conduït a la seva reforma han estat la pressió fiscal, la simplificació quant a la gestió de l'Impost i el tractament més favorable per a determinats rendiments de capital amb la finalitat d'afavorir el dinamisme econòmic.

Així doncs, el fet que l'article 11 de la Llei orgànica 3/1996, de 27 de desembre, consideri l'IRPF com un tribut susceptible de cessió a les comunitats autònomes, continua tenint la seva projecció en la nova Llei de l'IRPF. Així, en el títol IV, que porta per nom «Gravamen autonòmic o complementari», la nova Llei de l'IRPF es limita bàsicament a traslladar el model que al seu dia ja va introduir la Llei 14/1996, de 30 de desembre, de cessió de tributs a les comunitats autònomes, tant per a la determinació de la residència habitual en el territori d'una comunitat autònoma com per a l'aplicació del gravamen autonòmic amb l'objecte de determinar la quota tributària.

No obstant això, malgrat la continuïtat que sembla entreveure's en aquest tí-

tol, l'article 61 de la Llei resulta destacable per diversos motius.

El primer és que, de la mateixa manera que passa per al càlcul de la quota íntegra estatal, en el cas de la determinació de la quota íntegra autonòmica el nombre de trams es redueix de 10 a 6. Així mateix, el tipus marginal màxim, que continua sent del 8,40, resulta aplicable a una base liquidable superior, ja que anteriorment es tenia en compte a partir de 10.488.000 pessetes i ara resulta aplicable a partir d'11.000.000.

El segon motiu, i no menys important, és que comparant l'escala autonòmica tal com estava configurada en l'anterior Llei de l'IRPF, cal afirmar que amb l'actual, prevista en l'article 61, no es produeix ja un repartiment del 85 % per a l'Estat i el 15 % per a les comunitats autònomes sinó una proporció variable segons els trams de l'escala complementària, en general del 16,5 % per a les comunitats autònomes.

Aquesta qüestió no resulta banal si tenim en compte que la cessió parcial de l'IRPF, de conformitat amb l'Acord del Consell de Política Fiscal i Financera, de 23 de setembre de 1996, s'havia d'ins-

trumentar en dues parts. En la primera fase es va establir la cessió a les comunitats autònomes que haguessin acceptat el nou model de finançament del 15 % de l'IRPF per mitjà de l'abaratiment de la tarifa estatal al 85 % dels tipus de gravamen, al mateix temps que es mantenia la participació en el 15 % de la recaptació territorialitzada de l'Impost. En la segona fase, que només s'iniciaria quan es completés el traspàs de les competències i serveis en matèria d'educació no universitària a les comunitats autònomes que van accedir a la seva autonomia per la via de l'article 143, en un percentatge idèntic del 15 %, i d'aquesta manera deixar definitivament a les comunitats autònomes un espai fiscal equivalent al 30 % de la tarifa de l'IRPF.

Informades per aquestes directrius, les comunitats autònomes també van aprovar les corresponents lleis de cessió de tributs, en les quals es preveu de manera unànime una disposició addicional única en què es proclami literalment que «Amb l'efecte temporal previst en la disposició final única d'aquesta Llei i amb la transcendència i les condicions fixades en la Llei 14/1996, de 30 de desembre, de cessió de tributs de l'Estat a les comunitats autònomes i mesures fiscals complementàries, la cessió parcial efectiva de l'Impost sobre la renda de les persones fi-

siques a la comunitat autònoma de ... es realitza amb un límit del 15 %.»

En suma, si comparem la configuració actual del gravamen autonòmic previst per la nova Llei de l'IRPF que preveu, amb caràcter genèric, l'abaratiment de la tarifa estatal en un 16,5 %, amb les corresponents lleis de cessió de tributs de cadascuna de les comunitats autònomes, que només preveuen un 15 %, es pot arribar a afirmar que s'ha produït una derogació tàcita d'aquestes lleis que en realitat té per objectiu compensar quantitativament les comunitats autònomes de les disminucions que es puguin patir en la recaptació cedida, a conseqüència del fet que, amb caràcter general, el nou IRPF es caracteritza per disminuir la pressió fiscal a què es veuen sotmesos els contribuents.

Segons la nostra opinió, s'ha produït un reforma implícita de les corresponents lleis de cessió de tributs de les comunitats autònomes sense que per aquest motiu s'hagi seguit el procediment necessari que exigeixen els estatuts d'autonomia, en virtut dels quals es fa necessari l'acord previ de la corresponent comissió mixta i la posterior aprovació expressa de les lleis de cessió en què se'n determini la transcendència i les condicions.

Susana Campuzano

Llei 50/1998, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social (BOE núm. 313, de 31 de desembre).

Entre les qüestions que regula la Llei 50/1998, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, són objecte de modificació la Llei 20/1991, de 7 de juny, de modificació dels aspectes del règim econòmic fiscal de Canàries, i la Llei 39/1998, de 28 de

desembre, reguladora de les hisendes locals.

1. *Modificacions operades sobre la Llei 20/1991, de 7 de juny, de modificació dels aspectes del règim econòmic fiscal de Canàries*

Pel que fa a la Llei 20/1991, cal destacar les qüestions següents:

La primera, prevista per l'article 7 de la Llei comentada, en què s'estableix l'exempció de l'impost general indirecte canari (d'ara endavant, IGIE) dels serveis prestats a persones físiques que practiquin esport o educació física, sempre que es tracti d'entitats de dret públic, federacions esportives, el Comitè Olímpic Espanyol, el Comitè Paralímpic Espanyol i entitats o establiments esportius privats de caràcter social. En aquest cas destaca el fet que, per oposició a la regulació anterior, no s'estableixi cap límit quantitatiu a les quotes cobrades per aquestes entitats per tal que es pugui accedir a aquesta retenció, amb la qual cosa en aquest sentit es produeix una assimilació amb la regulació prevista per l'IVA.

La segona qüestió que convé destacar afecta la rectificació de les deduccions. Així, es fa una nova redacció de l'article 22.8, al qual s'afegeix un quart paràgraf on es preveu que en aquells casos en què aquesta rectificació suposi una disminució de les que prèviament s'han practicat, el destinatari de les dites operacions resultarà deutor de la hisenda pública per l'import de la quota de l'impost no deduïble.

Una tercera modificació s'efectua amb relació al règim especial de l'agricultura i la ramaderia, previst per l'article 55.4 de la Llei 20/1991; s'elimina tant la llista exemplificativa que seguia la definició genèrica de les explotacions agràries, forestals i ramaderes, com la llista de les exclusions, amb la qual cosa el precepte queda redactat en els mateixos termes que l'article 126 LIVA.

S'afegeix, com a quart element per comentar, un segon supòsit que origina el dret a la devolució de les quotes

de l'IGIE suportades. En particular, es preveu en aquests termes que podran ser objecte de devolució les quotes suportades en cas d'importació de béns, sempre que siguin lliurades, sense la prèvia transformació o manipulació, a determinats ens en un termini de tres mesos. Aquests ens són l'Estat, la Comunitat Autònoma de Canàries, els ens locals canaris, organismes autònoms dependents de les anteriors entitats gestores de la Seguretat Social, així com a altres estats comunitaris.

En darrer lloc, l'annex II, lletra f, de l'apartat tercer de la Llei 20/1991 ha estat objecte d'actualització, després d'augmentar de 3.893.400 a 4.090.503 el límit previst per als vehicles *jeep* als quals resulta d'aplicació el tipus incrementat de l'impost.

2. Modificacions operades sobre la Llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals

Amb relació a la Llei 39/1988 que, tal com hem dit, també ha estat objecte d'actualització, després de l'aprovació de la Llei 50/1998 s'han produït una sèrie de modificacions. Unes referents a aspectes generals de la tributació local i altres que incideixen en particular en impostos concrets. Tot seguit s'analitzen de forma més detallada totes dues qüestions.

2.1. Aspectes generals del sistema tributari local

Com a qüestions més importants per destacar, cal dir que ha resultat modificat l'article 2.2 LRHL, en què s'especifica com a «ingressos de dret públic» no solament els tributs sinó també la resta de prestacions patrimonials de caràcter públic no tributàries, els preus pú-

blics i les multes i sancions. Per tant, passi el que passi la hisenda local gaudirà de les mateixes prerrogatives de què disposa l'Estat per al seu cobrament, i actuarà, arribat el cas, de conformitat amb els procediments administratius corresponents.

D'altra banda, també es posa un èmfasi especial en el règim de delegació de les competències i de la col·laboració entre les administracions públiques, previst per l'article 7 i 8 LRHL, i que també s'estén a l'àmbit de la resta d'ingressos de dret públic de les entitats locals.

Una tercera qüestió que cal destacar fa referència al règim general dels beneficis fiscals en els tributs locals; així, en la nova redacció de l'article 9 LRHL es preveu que els ens locals poden establir aquestes bonificacions mitjançant una ordenança, sempre que una llei ho autoritzi. Això no obstant, en el cas que decideixin exercir el seu poder tributari, s'estableix al seu torn que l'Estat no quedarà obligat a satisfer-los cap compensació.

En quart lloc, i quant a la gestió dels tributs locals, el tenor dels articles 10 a 12 de la LRHL ha estat alterat pel que fa al règim dels recàrrecs, els interessos de demora, les sancions tributàries i les normes relatives a la gestió, liquidació, inspecció i recaptació dels tributs locals, que són els mateixos que corresponen als tributs de l'Estat.

Finalment, una altra qüestió que convé destacar amb relació a les modificacions efectuades sobre els aspectes generals del règim local s'emmarca en l'àmbit de la revisió dels actes dictats en via de gestió dels tributs locals. Des d'aquesta perspectiva, l'article 14 LRHL adapta a l'àmbit local alguns dels procediments especials de revisió d'actes dictats en via de gestió tributària i es regu-

la íntegrament el nou recurs de reposició per interposar contra els actes dictats per les entitats locals en via de gestió dels seus tributs i la resta d'ingressos de dret públic.

2.2. Aspectes referents a determinats impostos locals

Tal com ja avançàvem, la Llei 50/1998 introdueix modificacions en el règim jurídic de determinats impostos locals, en particular, sobre l'impost sobre béns immobles (d'ara endavant, IBI), l'impost sobre activitats econòmiques (IAE), l'impost sobre construccions, instal·lacions i obres (ICIO), l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys (IIVT) i l'impost sobre vehicles de tracció mecànica (IVTM).

Genèricament, tal com veurem tot seguit, s'intervé en qüestions relatives a la definició del fet imposable, els subjectes, la quota tributària i el procediment de gestió.

2.2.1. Aspectes referents a l'impost sobre béns immobles

Des d'aquesta perspectiva, la Llei 50/1998 ha modificat els aspectes relatius a l'IBI que ara es resumeixen:

— S'ha fet una nova redacció de l'article 71 LRHL, relatiu a la modificació dels valors cadastrals per part de l'entitat local, en què s'exigeix que l'actualització d'aquests valors ha de ser prèviament notificada de forma individual i amb anterioritat a l'aprovació de la corresponent ponència de valors. Al seu torn, es preveu la possible interposició del corresponent recurs de reposició o reclamació economicoadministrativa en el termini d'un mes, comptat a partir del dia següent a la notificació. D'altra banda, s'estableix el règim jurídic per a aquelles

situacions transitòries en què els béns requalificats com a urbanitzables manquin del plantejament de desenvolupament en què s'estableixi l'edificabilitat que cal materialitzar en cadascuna de les parcel·les afectades.

— Es considera que la nota d'intervenció de les alteracions d'ordre físic, econòmic o jurídic no han de ser notificades al subjecte passiu perquè resultin eficaces amb la finalitat de procedir a la quantificació d'impost.

— S'entén per infracció simple que el subjecte passiu no presenti la declaració oportuna en la qual es comuniqui a l'ajuntament l'alta, la baixa o la variació de qualsevol ordre en els immobles gravats per aquest impost.

2.2.2. Aspectes referents a l'impost sobre activitats econòmiques

Pel que fa a l'impost sobre activitats econòmiques, s'ha intervingut en els aspectes següents:

— S'ha procedit a la supressió de la bonificació per l'inici de l'activitat. En aquest sentit, recordem que l'article 83.3 de la Llei 39/1988, reguladora de les hisendes locals (LRHL), establia una bonificació durant els tres primers anys de l'exercici de l'activitat de 75, 50 i 25 punts, quan es tractés d'activitats classificades en la secció 1a del IAE i sempre que tinguessin menys de 20 empleats. No obstant això, cal afegir que aquells que gaudien de la bonificació amb anterioritat a l'entrada en vigor de la Llei continuaran fent-ho fins a l'acabament del període que resti, conformement a la regulació continguda en l'article 83.3 LRHL.

— Se suprimeix el requisit relatiu a l'informe de la concessió i la denegació de beneficis fiscals, amb la qual cosa es modifica l'article 92.2 LRHL, que establia que per a això era necessari l'infor-

me tècnic previ de l'òrgan competent de l'Administració tributària de l'Estat. Malgrat tot, cal apuntar que la supressió d'aquest requisit esdevindrà efectiva respecte als beneficis fiscals que es formulin a partir de l'1 de gener de 1999, moment en què la Llei ha entrat en vigor.

— S'amplien els ens als quals es pot efectuar la delegació de competències per a l'exercici relatiu a la gestió censal i la inspecció de l'IAE. L'anterior regulació de l'article 92 LRHL preveia com a tals els ajuntaments, les diputacions provincials, els *cabildos* i consells insulars i les comunitats autònomes. Ara s'hi afegixen les entitats reconegudes per les lleis, amb la qual cosa es produeix la inclusió d'altres entitats locals.

— Es deixa a les mans de l'ens local la competència per decidir mitjançant ordenança fiscal l'aplicació d'una nova bonificació per a aquells que iniciïn l'exercici de qualsevol activitat empresarial durant els primers cinc anys de fins al 50 % de la quota corresponent.

— S'amplien els límits acceptables per a les oscil·lacions dels elements tributaris amb la finalitat de determinar la quota tributària. En particular, en el cas de l'element tributari constituït pel nombre d'obres, s'estableix que les ordenances fiscals podran augmentar el límit màxim del 20 % al 50 %.

2.2.3. Aspectes referents a l'impost sobre construccions, instal·lacions i obres

Amb relació a aquest impost:

— Es procedeix a la modificació de l'article 101 LRHL incloent en un nou apartat segon l'exempció de l'impost d'aquelles obres, instal·lacions i construccions de les quals siguin propietaris l'Estat, les comunitats autònomes i els ens locals, encara que la seva gestió la portin

a terme organismes autònoms. D'aquesta manera, s'incorpora a aquest precepte l'exempció que ja regulava l'article 29.2 de la Llei 5/1990, de 29 de juny.

— Es concreta la definició de la base imposable prevista per l'article 103.1 LRHL incloent únicament el cost real de la construcció, instal·lació i obra, amb la qual cosa s'exclou l'impost sobre el valor afegit i la resta d'impostos anàlegs dels règims especials, així com les taxes, els preus públics i la resta de prestacions patrimonials relacionades amb aquestes construccions, instal·lacions i obres.

— Es preveu la possibilitat, en modificar l'article 104 LRHL, que mitjançant ordenança fiscal els ajuntaments regulin una bonificació de fins al 95 % de la quota de l'impost, quan es tracti de construccions, instal·lacions i obres d'especial interès o utilitat municipal, així com la possibilitat de considerar la taxa per expedició de la llicència urbanística com a partida deduïble de la quota de l'impost.

2.2.4. Aspectes referents a l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys

— Pel que fa al fet imposable, es concreta de forma més particular en preveure la subjecció a l'impost d'aquells béns que tinguin la consideració d'urbans malgrat que no resultin previstos com a tals en el cadastre o padró.

— Amb relació a les exempcions, se'n crea una de nova que s'afegeix a les ja previstes per l'article 106.1 LRHL, per a aquells increments del valor que experimentin els béns que es trobin dins del perímetre delimitat com a conjunt històricoartístic, sempre que es refereixin a obres de millora, conservació o rehabilitació dels béns en qüestió.

— Quant al subjecte passiu, l'article 107 LRHL entén com a substitut l'adquirent del bé, sempre que el contribuent sigui una persona física o jurídica no resident a Espanya.

— S'han produït també modificacions relatives a la base imposable de l'impost. En aquest sentit, l'article 108 LRHL ha experimentat retocs pel que fa als percentatges anuals per determinar l'increment del valor dels terrenys, i sobre la reducció que, si escau, fixin els ajuntaments.

— Al seu torn, l'article 109 LRHL estableix una bonificació del 95 % que els ajuntaments han d'aplicar potestativament quan es tracti de transmissions de béns o drets realitzats a títol lucratiu per causa de mort a favor dels descendents i adoptats, els cònjuges i els ascendents o adoptants.

2.2.5. Aspectes referents a l'impost sobre vehicles de tracció mecànica

Pel que fa a l'IVTM, després de l'aprovació de la Llei 50/1998 s'han produït les modificacions següents en la LRHL:

— Amb relació al fet imposable, s'amplia l'article 93.3 LRHL quan s'inclouen els vehicles que únicament circulin amb motiu de certàmens i els remolcs i semiremolcs arrossegats per vehicles de tracció mecànica amb una càrrega útil no superior a 750 quilograms.

— Es redefineix el supòsit d'exempció previst per l'article 94.1.d LRHL ampliant el límit aplicable als cavalls fiscals dels cotxes de minusvàlids, que passa de 13,50 a 14 o 17, sempre que es tracti de persones amb un grau de minusvalidesa inferior al 65 % o igual o superior al 65 %, respectivament.

— D'altra banda, es reitera de nou l'exempció per a aquells vehicles desti-

nats al transport de minusvàlids, sempre que no superin els 17 cavalls fiscals, a diferència de l'anterior regulació, que establiria el límit en 12.

— Amb vista a la quantificació de l'impost, l'article 96 LRHL estableix una quota tributària superior per a aquells turismes de 20 o més cavalls fiscals i per als camions de 9.999 quilograms de càrrega útil.

— D'altra banda, es creen dues bonificacions que els ajuntaments han d'establir potestativament. Una, de marcat caràcter extrafiscal i que ara resulta incor-

porada a l'article 96.6 LRHL, que implica una reducció del 50 % per a aquells vehicles que consumeixin carburants menys perjudicials per al medi ambient. Una altra, d'un 100 %, per a aquells vehicles històrics o aquells que tinguin una antiguitat mínima de 25 anys.

— L'article 97.3 LRHL amplia la prorrata de la quota per trimestres naturals per a aquells casos en què s'hagi produït la baixa temporal del vehicle per robatori o sostracció.

Susana Campuzano

Reial decret llei 7/1998, de 19 de juny, pel qual es modifica la Llei 19/1994, de 6 de juliol, de modificació del règim econòmic i fiscal de Canàries (BOE núm. 147, de 20 de juny de 1998).

El Reial decret llei objecte d'aquest comentari introdueix algunes modificacions en el règim de beneficis fiscals establert en la Llei 19/1994, de 6 de juliol, de modificació del règim econòmic i fiscal de Canàries.

Tothom està al corrent que la comunitat autònoma canària és beneficiària d'un règim econòmic diferent del que són tributàries la resta de les comunitats autònomes, excepte el País Basc i Navarra. En particular, la Llei 19/1994, de 6 de juliol, fins ara havia estat el referent normatiu aplicable a aquest model particular de finançament.

No obstant això, el fet que la Unió Europea hagi entès que el règim especial de les illes Canàries resulta exorbitant pels incentius sobre els quals es fonamenta, ha suposat que novament, com ja va passar després del Reial decret llei 3/1996, de 26 de gener, s'hagi procedit a reduir-los, alhora que se'ls ha esglaonat en el temps i s'ha eliminat la possibilitat que en gaudeixin determinats sectors industrials.

Per aquest motiu, després de la decisió de la Comissió Europea de 16 de desembre de 1997, el Reial decret llei que comentem ha traslladat a l'ordenament intern una sèrie de mesures per tal de compatibilitzar aquests beneficis amb l'ordenament comunitari.

En particular, les modificacions són les següents:

a) L'article 1 del Reial decret llei estableix una reducció progressiva de l'exempció prevista per al supòsit d'«operacions societàries» de l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats en el cas de la part de capital resultant de la constitució o ampliació que no es destini a les inversions previstes pel mateix precepte. De manera que:

— Fins a l'any 2001 inclusivament l'exempció s'aplicarà en un 100 %.

— Durant l'any 2002 l'exempció s'aplicarà al 75 %.

— Durant l'any 2003, l'exempció s'aplicarà al 50 %.

b) L'article 2 també procedeix de forma decreixent a establir la bonificació aplicable a la quota sobre societats de les empreses productores de béns corporals i que resulta tal com s'estableix tot seguit:

— Fins a l'any 2001 la bonificació serà del 50 %.

— Durant l'any 2002 la bonificació serà del 40 %.

— Durant l'any 2003 la bonificació serà del 30 %.

c) L'article 3 afegeix una disposició addicional onzena a la Llei 19/1994, amb la finalitat d'excloure de l'aplicació dels beneficis fiscals regulats en els articles 25, 26 i 27 d'aquesta Llei els sectors de la construcció naval, l'automòbil, fibres sintètiques, siderúrgia i carbó.

Susana Campuzano

Reial decret llei 16/1998, de 4 de desembre, pel qual es finança l'acord interprofessional sobre formació contínua a la Comunitat Autònoma del País Basc (BOE núm. 293, de 8 de desembre).

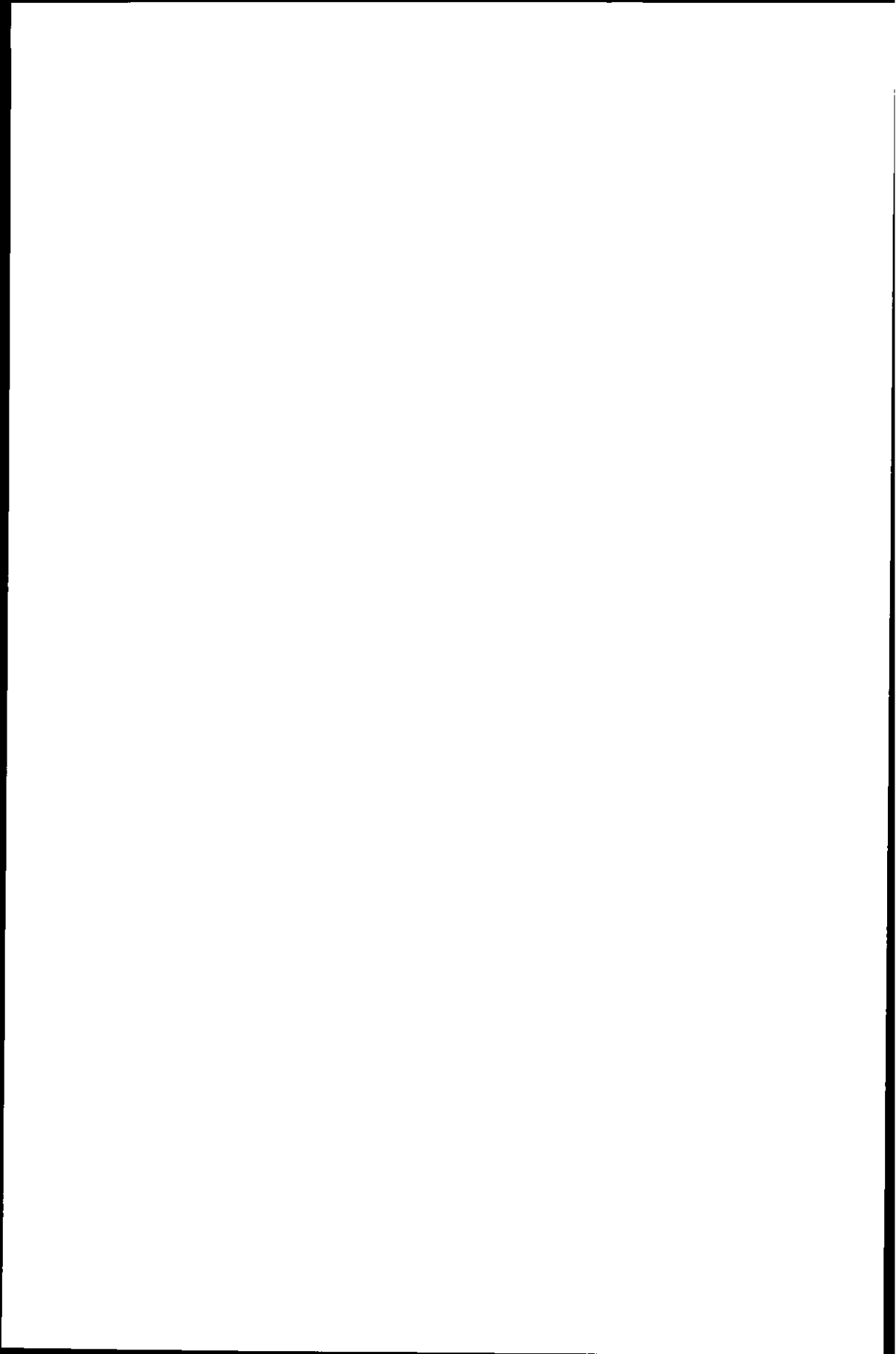
Aquest Reial decret llei, d'article únic, s'inicia amb una exposició de motius en què el Govern informa dels motius que justifiquen el Reial decret llei que ara comentem. En concret, es menciona que, amb data 27 de setembre de 1995, es va subscriure l'acord interprofessional sobre formació contínua a la Comunitat Autònoma del País Basc, i que tenia com a àmbit material la formació contínua dels treballadors ocupats.

Al seu torn, es menciona que després d'haver-se assolit en la Comissió Tripartita de Seguiment un acord parcial sobre l'assignació de fons per al finançament de l'acord interprofessional del País Basc, es fa necessari garantir el finançament total d'aquesta formació. Amb això, s'entén que existeix la necessitat extraordinària i urgent que s'exigeix per a l'aprovació d'aquest Reial decret llei, pel qual es concedeix l'aprovació de l'oportú crèdit extraordinari en el pressu-

post de l'Institut Nacional d'Ocupació de l'any 1998.

Tot i la limitació del precepte que comentem, pensem que es pot plantejar si existeix o no en el cas que analitzem la necessitat extraordinària i urgent que l'article 86 CE exigeix per a l'aprovació de qualsevol decret llei. Cal dir que es tracta d'uns condicionants que, com tothom sap, el Tribunal Constitucional valora de forma excessivament àmplia, ja que considera que el Govern té en cada moment la possibilitat de discernir amb gran flexibilitat la concurrència o no d'aquestes circumstàncies. Certament, no resulta fàcil derivar la concurrència d'aquests condicionants tenint en compte que l'acord interprofessional que va originar el sistema de formació contínua es va subscriure el 1995.

Susana Campuzano



1.2. ADMINISTRACIÓ DE L'ESTAT

A càrrec de Joan Manuel Trayter

Disposicions diversès

Reial decret 487/1998, de 27 de març, sobre el reconeixement de cotització a la Seguretat Social de períodes d'activitat sacerdotal o religiosa dels sacerdots i religiosos o religioses de l'Església catòlica secularitzats (BOE núm. 85, de 9 d'abril).

La Llei 13/1996, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, estableix en la seva disposició addicional desena que el Govern aprovarà les disposicions normatives que siguin necessàries per computar, per als religiosos i sacerdots secularitzats, el temps que han estat exercint el seu ministeri o la seva religió, i en el qual no els va estar permès de cotitzar per la no-inclusió en el sistema de la Seguretat Social, amb l'objectiu que se'ls reconegui el dret a la percepció de la pensió de jubilació denegada o el dret a una quantitat superior a la que tenen reconeguda.

Aquest és també l'objectiu del Reial decret 487/1998, mitjançant el qual es dóna compliment parcial al contingut de la disposició addicional desena de la Llei 13/1996. Amb aquest decret, i per als sacerdots i religiosos o religioses de l'Església catòlica secularitzats, es consideren com a cotitzats a la Seguretat Social a efectes de completar el període mínim d'actuació actualment exigible per a la pensió contributiva de jubilació, els

períodes que siguin necessaris i que coincideixin en el temps amb l'exercici del ministeri o de la religió, amb anterioritat a la data d'inclusió en la Seguretat Social del col·lectiu de sacerdots o de religiosos o religioses de l'Església esmentada.

Reial decret 776/1998, de 10 d'abril, pel qual s'aproven les normes d'adaptació del Pla general de comptabilitat a les entitats sense finalitats lucratives i les normes d'informació pressupostària d'aquestes entitats (BOE núm. 115, de 14 de maig).

Reial decret 781/1998, de 30 d'abril, pel qual es modifica el Reial decret 1164/1991, de 22 de juliol, pel qual s'aprova la reglamentació tecnicosanitària per a l'elaboració, la circulació i el comerç d'aigües de begudes envasades (BOE núm. 121, de 21 de maig).

Reial decret 864/1998, de 8 de maig, pel qual es regula l'etiquetatge energètic dels rentaplats domèstics (BOE núm. 119, de 19 de maig).

Reial decret 926/1998, de 14 de maig, pel qual es regulen els fons de titulació d'actius i les societats gestores de fons de titulació (BOE núm. 116, de 15 de maig).

Reial decret 927/1998, de 14 de maig, pel qual es modifica parcialment el Re-

glament de la Llei d'ordenació dels transports terrestres (BOE núm. 125, de 26 de maig).

Reial decret 928/1998, de 14 de maig, pel qual s'aprova el Reglament general sobre procediments per a la imposició de sancions per infraccions d'ordre social i per als expedients liquidadors de quotes de la Seguretat Social (BOE núm. 132, de 3 de juny).

La Llei 42/1997, de 14 de novembre, ordenadora de la Inspecció de Treball i de la Seguretat Social, en una de les seves disposicions determina els principis rectoros del procediment sancionador per infraccions en l'ordre social i de liquidació de quotes de la Seguretat Social. Aquesta disposició, per donar compliment a les previsions esmentades, n'aborda la regulació, amb caràcter general per a les administracions públiques competents en la matèria. A aquest efecte, ha d'establir-se que aquesta disposició assumeix el que disposa la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, incorporant els seus principis normatius pel que fa a les garanties de l'administrat i a l'eficàcia de l'acció administrativa sense perjudici de l'especialitat d'aquests procediments.

Aquesta regulació ha de donar resposta de procediment als canvis que es deriven de la nova ordenació que estableix l'esmentada Llei 42/1997 i de la Llei 66/1997, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, sobretot en el que correspon als procediments de liquidació esmentats, com també les transformacions orgàniques i funcionals introduïdes per la Llei 6/1997, de 14 d'abril, d'organització i funcionament de l'Administració general de l'Estat.

Reial decret 930/1998, de 14 de maig, sobre condicions generals d'idoneïtat i de titulació de determinades professions de la marina mercant i del sector pesquer (BOE núm. 125, de 26 de maig)

Reial decret 991/1998, de 22 de maig, pel qual es crea el Consell per a Emissions i Retransmissions Esportives (BOE núm. 123, de 23 de maig).

La Llei 21/1997, reguladora de les emissions i retransmissions de competicions i esdeveniments esportius, estableix que el Consell per a les Emissions i Retransmissions Esportives elaborarà el programa de competicions o esdeveniments esportius d'interès general amb l'informe preceptiu previ de la Comissió Directora del Consell Superior d'Esports i audiència de les entitats organitzadores, dels operadors, programadors, usuaris i altres persones interessades.

Aquest text legal autoritza el Govern per a la creació del Consell esmentat, del qual formen part una representació de les autoritats governatives esportives d'àmbit estatal i autonòmic, de les federacions, de les lligues professionals, de les entitats organitzadores de les competicions i esdeveniments esportius, dels mitjans de comunicació social, pública i privada, i de les associacions d'usuaris i de consumidors.

Reial decret 1116/1998, de 8 de juny, pel qual es crea l'Observatori de Turisme (BOE núm. 144, de 17 de juny).

Reial decret 1117/1998, de 5 de juny, pel qual es modifica el Reial decret 575/1997, en desenvolupament de l'apartat 1, paràgraf segon, de l'article 131 bis de la Llei general de la Seguretat Social (BOE núm. 145, de 18 de juny).

Reial decret 1118/1998, de 5 de juny, pel qual s'estableix el procediment de coope-

ració amb la Comissió Europea en matèria d'examen científic de les qüestions relacionades amb productes alimentaris (BOE núm. 145, de 18 de juny).

Reial decret 1189/1998, de 12 de juny, pel qual es modifica el *Reial decret* 1429/1998, de 27 de novembre, que regula les organitzacions de productors de la pesca i les seves associacions (BOE núm. 141, de 13 de juny).

Des de la integració d'Espanya a la Comunitat Europea, s'han dictat normes que regulen el procediment per part de les administracions públiques de les organitzacions de productors. En aquest sentit es va dictar el *Reial decret* 1429/1992, de 27 de novembre, que regula les organitzacions de productors i de les seves associacions.

Des de llavors, s'ha substituït la normativa comunitària pel Reglament CE 2939/94, de la Comissió, de 2 de desembre.

La normativa esmentada conté el conjunt de disposicions necessàries per a l'aplicació en tots els estats de les normes referents als mitjans i la manera d'actuar de les organitzacions, els tipus de reconeixement, els possibles supòsits i les comeses i obligacions d'aquestes. De tota manera en alguns aspectes permet als estats membres l'elecció de determinats criteris d'aplicació.

En conseqüència, és convenient modificar el *Reial decret* 1429/1992 per adaptar-ne el contingut a les modificacions introduïdes en la normativa esmentada, i incorporar aquells aspectes imprescindibles per a la seva aplicació uniforme en tot el territori espanyol.

Aquesta disposició es dicta a l'empara de l'habilitació continguda en l'article 149.1.19 de la Constitució, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva en matèria de bases de l'ordenació del

sector pesquer essent consultades per a la seva elaboració les comunitats autònomes i els sectors afectats.

Reial decret 1190/1998, de 12 de juny, pel qual es regulen els programes nacionals d'eradicació o de control d'organismes nocius dels vegetals encara no establerts en el territori nacional (BOE núm. 141, de 13 de juny).

Reial decret 1193/1998, de 12 de juny, que modifica el *Reial decret* 1997/1995, de 7 de desembre, pel qual s'estableixen les mesures per contribuir a garantir la biodiversitat mitjançant la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i la flora silvestres (BOE núm. 151, de 25 de juny).

Reial decret 1247/1998, de 19 de juny, que modifica el *Reial decret* 769/1993, de 21 de maig, pel qual s'aprova el Reglament per a la prevenció de la violència en espectacles esportius (BOE núm. 152, de 26 de juny).

La Llei 10/1990, de 15 d'octubre, de l'esport, va dedicar el seu títol IX a la prevenció de la violència en espectacles esportius, seguint la línia marcada després que l'Estat espanyol ratifiqués el Conveni europeu de 1985 sobre la violència.

En desenvolupament d'aquest títol, es va dictar el *Reial decret* 75/1992, de 31 de gener, que crea la Comissió Nacional contra la Violència en els Espectacles Esportius. Des de la seva constitució, la Comissió va iniciar diverses actuacions que culminen en el *Reial decret* 769/1993, de 21 de maig, pel qual s'aprova el Reglament per a la prevenció de la violència en els espectacles esportius, dictat amb l'objectiu de donar compliment al que estableix l'article 68 de la Llei 10/1990, de 15 d'octubre, de l'esport.

Aquesta normativa té per objectiu establir els requisits que havien de complir els recintes esportius en els quals es desenvolupessin competicions de caràcter professional, que actualment són les de les modalitats de futbol i bàsquet. La disposició transitòria única de l'esmentat Reial decret estableix un termini de cinc anys per adaptar les instal·lacions i els recintes de manera que comptessin amb localitats numerades i de seient per a tots els espectadors.

En definitiva, la modificació del Reial decret 769/1993, de 21 de maig, pel Reial decret 1247/1998 pretén garantir el compliment efectiu de les mesures que en el seu dia es van establir considerant amb caràcter prioritari la seguretat dels espectadors que van a aquest tipus d'esdeveniments, i tractant de conjugar aquesta necessitat amb la situació actual que presenten els recintes esportius en els quals realitzen competicions professionals.

Reial decret 1351/1998, de 26 de juny, pel qual s'estableixen les condicions per a la contractació de l'administració i el dipòsit dels actius financers estrangers dels fons de pensions (BOE núm. 161, de 7 de juliol).

Reial decret 1356/1998, de 26 de juny, pel qual s'estableixen les normes aplicables a la producció, comercialització i utilització dels materials forestals de reproducció d'espècies no sotmeses a la normativa comunitària (BOE núm. 153, de 27 de juny).

Reial decret 1359/1998, de 26 de juny, pel qual s'aprova el procediment per incorporar a les llistes positives espanyoles additius autoritzats en altres països membres de l'espai econòmic europeu que no estiguin previstos en les llistes espanyoles, o que ho estan en dosis dife-

rents a les permeses en aquestes llistes (BOE núm. 161, de 7 de juliol).

Reial decret 1486/1998, de 10 de juliol, sobre la modernització i millora de la competitivitat del sector lacti (BOE núm. 165, d'11 de juliol).

Reial decret 1488/1998, de 10 de juliol, d'adaptació de la legislació de prevenció de riscos laborals a l'Administració general de l'Estat (BOE núm. 170, de 17 de juliol).

Aquest Reial decret té com a objectiu la potenciació dels recursos propis de l'Administració general de l'Estat i de la salvaguarda del dret dels treballadors públics a la participació en la determinació de les seves condicions de treball. Tot això està relacionat amb el Reial decret 39/1997, de 17 de gener, pel qual s'aprova el Reglament dels serveis de prevenció, en què es preveu la regulació dels drets de participació i representació, l'organització dels recursos necessaris per al desenvolupament de les activitats preventives, la definició de les funcions i dels nivells de qualificació del personal que els dugui a terme i l'establiment d'instruments de control adequats que substitueixin les obligacions en matèria d'auditories contingudes en aquest Reglament que no són d'aplicació a les administracions públiques. Aquestes consideracions les hem de basar en els conceptes d'universalitat i d'integració que emanen de la Llei 31/1995, de 8 de novembre, de prevenció de riscos laborals.

Reial decret 1489/1998, de 10 de juliol, sobre la circulació de matèries primeres per a l'alimentació animal (BOE núm. 165, d'11 de juliol).

Reial decret 1564/1998, de 17 de juliol, pel qual es regula el conveni especial

d'assistència sanitària a favor dels treballadors espanyols que realitzin una activitat pel seu compte a l'estranger (BOE núm. 176, de 24 de juliol).

Reial decret 1566/1998, de 17 de juliol, pel qual s'estableixen els criteris de qualitat en radioteràpia (BOE núm. 296, de 28 d'agost).

Reial decret 1649/1998, de 24 de juliol, pel qual es desenvolupa el títol II de la Llei orgànica 12/1995, de 12 de desembre, de repressió del contraban, relatiu a les infraccions de contraban (BOE núm. 214, de 7 de setembre).

Reial decret 1651/1998, de 24 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament pel qual es desenvolupa el títol II de la Llei 11/1998, de 24 d'abril, general de telecomunicacions, pel que fa a la interconnexió i a l'accés a les xarxes públiques, i a la seva numeració (BOE núm. 181, de 30 de juliol).

Reial decret 1652/1998, de 24 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament dels registres especials de titulars de llicències individuals i de titulars d'autoritzacions generals per a la prestació de serveis i per a l'establiment i l'explotació de xarxes de telecomunicacions, i el Reglament del procediment de finestra única per a la presentació de sol·licituds o de notificacions dirigides a l'obtenció dels títols esmentats (BOE núm. 213, de 5 de setembre).

Reial decret 1663/1998, de 24 de juliol, pel qual s'amplia la relació de medicaments a l'efecte del seu finançament a càrrec del fons de la Seguretat Social o a fons estatals afectats a la sanitat (BOE núm. 177, de 25 de juliol).

Reial decret 1664/1998, de 24 de juliol, pel qual s'aproven els plans hidrològics

de conca (BOE núm. 191, d'11 d'agost).

Els plans hidrològics de conca, que s'aproven per aquest Reial decret, han estat elaborats per cada confederació hidrogràfica o administració hidràulica competent, segons el que preveu l'article 39.1 de la Llei 29/1985, de 2 d'agost, d'aigües. En conseqüència, els plans són heterogenis i adaptats a la realitat pròpia de cada conca hidrogràfica i a les sensibilitats, l'experiència i les expectatives de cada una d'aquestes. Aquesta realitat no solament no és una dada negativa, sinó que és el fruit lògic i volgut d'un procés planificat fet des de la base, per aconseguir que cada pla s'adapti a les necessitats de la conca a la qual es refereix.

L'aprovació dels plans hidrològics de conca, per mitjà d'aquest Reial decret, culmina un procés de planificació que s'emmarca en el títol competencial que li assigna l'article 149.1. 13 de la Constitució, que ha suposat més d'una dècada de treball i ho fa en un clima de consens entre usuaris i administracions implicades que obre la porta al Pla hidrològic nacional que tancarà, tal com preveu la Llei 29/1985, de 2 d'agost, d'aigües, una etapa oberta amb la seva aprovació.

Reial decret 1733/1998, de 31 de juliol, sobre procediments d'actuació de la Inspecció dels Serveis del Ministeri d'Economia i Hisenda (BOE núm. 183, d'1 d'agost).

Reial decret 1736/1998, de 31 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament que desenvolupa el títol III de la Llei general de telecomunicacions en allò que fa referència al servei universal de telecomunicacions, a la resta d'obligacions de servei públic i a les obligacions de caràcter públic en la prestació dels serveis i en l'explotació de les xarxes de telecomuni-

cacions (BOE núm. 213, de 5 de setembre).

Reial decret 1744/1998, de 31 de juliol, sobre l'ús i la supervisió de llibres de text i la resta de material curricular corresponent als ensenyaments de règim general (BOE núm. 212, de 4 de setembre).

Reial decret 1749/1998, de 31 de juliol, pel qual s'estableixen les mesures de control aplicables a determinades substàncies i als seus residus en els animals vius i als seus productes (BOE núm. 188, de 7 d'agost)

Reial decret 1751/1998, de 31 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament d'instal·lacions tèrmiques en els edificis (RITE) i les seves instruccions tècniques complementàries (ITE), i es crea la Comissió Assessora per a les Instal·lacions Tèrmiques dels Edificis (BOE núm. 186, de 5 d'agost).

Reial decret 1753/1998, de 31 de juliol, sobre l'accés excepcional al títol de metge especialista en medicina familiar i comunitària, sobre l'exercici de la medicina de família en el Sistema Nacional de Salut (BOE núm. 205, de 27 d'agost).

Reial decret 1754/1998, de 31 de juliol, pel qual s'incorporen al dret espanyol les directives 95/43/CE i 97/38/CE i es modifiquen els annexos al Reial decret 1665/1991, de 25 d'octubre, i al Reial decret 1396/1995, de 4 d'agost, relatius al sistema general de reconeixement de títols i formacions professionals dels estats membres de la Unió Europea i la resta d'estats signants de l'Acord sobre l'espai europeu (BOE núm. 188, de 7 d'agost).

La Directiva 92/51/CE del Consell, de 18 de juny, que fa referència a un segon sistema general de reconeixement de formacions professionals que com-

pleta la Directiva 89/48/CEE, incorporada a l'ordenament espanyol per mitjà del Reial decret 1396/1995, de 4 d'agost, preveu en el seu article 15 el procediment de modificació dels annexos C i D, a petició de qualsevol Estat membre.

D'acord amb el procediment esmentat i amb posterioritat a la tramitació d'aquest Reial decret, la Comissió Europea ha promulgat les directives 95/43/CE, de 20 de juliol, i 97/38/CE, de 20 de juny. Per això, cal actualitzar els annexos del Reial decret esmentat, de manera que s'hi reflecteixin les modificacions introduïdes per aquestes directives.

D'altra banda, la Directiva 89/48/CE del Consell, de 21 de desembre de 1988, relativa a un sistema general de reconeixement de títols d'ensenyament superior que sanciona la formació professional d'una durada mínima de tres anys, es va incorporar per mitjà del Reial decret 1665/1991, de 25 d'octubre. Per tant, cal actualitzar els seus annexos alhora que s'incorporen les modificacions introduïdes pel Reial decret 767/1992, de 25 de juny, i pel Reial decret 2073/1995, de 22 de desembre, i d'aquesta manera recollir en un únic text el contingut dels annexos esmentats, per facilitar-ne la consulta, tant per les persones interessades com per les administracions públiques competents per a la seva aplicació.

Reial decret 1930/1998, d'11 de setembre, que desplega el règim sancionador tributari i introdueix les adequacions necessàries en el Reial decret 939/1986, de 25 d'abril, pel qual s'aprova el Reglament general d'inspecció dels tributs (BOE núm. 219, de 12 de setembre).

La Llei 1/1998, de 26 de febrer, de drets i garanties dels contribuents, ha introduït modificacions essencials en

l'ordenament jurídic vigent amb la finalitat de reforçar la seguretat jurídica en el marc tributari, com també els drets i les garanties del contribuent en els procediments tributaris.

L'aplicació d'aquests principis requereix el desenvolupament reglamentari necessari en el qual es configuri un procediment sancionador tributari que incorpori tant els principis continguts en l'article 77 de la Llei general tributària, en la seva redacció donada per la Llei 25/1995, de 20 de juliol, com els incorporats a l'esmentada Llei 1/1998.

Aquesta configuració del procediment sancionador tributari determina necessàriament la modificació del Reglament general de la inspecció dels tributs, aprovat pel Reial decret 939/1986, de 25 d'abril, amb l'objecte que aquest procediment es tramiti i es resolgui de manera separada respecte del procediment instruït per a la comprovació i la investigació de la situació tributària del contribuent, tenint en compte les característiques pròpies de la tramitació i de la documentació de les actuacions desenvolupades per la Inspecció dels tributs, per tal d'incorporar la possibilitat de prestar la conformitat o la disconformitat amb la proposta d'aquesta resolució que es formula al contribuent i, en conseqüència, establir la tramitació adequada a cadascuna d'aquestes diferents situacions.

La norma fins ara vigent, el Reial decret 263/1985, de 18 de desembre, sobre el procediment sancionador per a les infraccions tributaris, s'ha anat aplicant, amb caràcter transitori, en allò que no s'oposés a la Llei 25/1995, de 20 de juliol, de modificació parcial de la Llei general tributària, la qual cosa evidencia la necessitat de comptar amb una normativa sancionadora actualitzada que desenvolupi tant la Llei general tributà-

ria com la Llei 1/1998, de drets i garanties dels contribuents.

Reial decret 1976/1998, de 18 de setembre, que modifica el 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. 239, de 6 d'octubre).

Reial decret 1980/1998, de 18 de setembre, pel qual s'estableix un sistema d'identificació i registre dels animals de l'espècie bovina (BOE núm. 239, de 6 d'octubre).

Reial decret 1981/1998, de 18 de setembre, pel qual s'estableix el Servei d'Informació de Vol d'Aeròdrom (AFIS) i es modifica el Reglament de circulació aèria aprovat pel Reial decret 73/1992, de 31 de gener (BOE núm. 239, de 6 d'octubre).

Reial decret 2032/1998, de 25 de setembre, pel qual es modifica el Reglament general de recaptació dels recursos del sistema de la Seguretat Social, aprovat pel Reial decret 1637/1995, de 6 d'octubre (BOE núm. 245, de 13 d'octubre).

Reial decret 2110/1998, de 2 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament de màquines recreatives i d'atzar (BOE núm. 248, de 16 d'octubre).

Reial decret 2111/1998, de 2 d'octubre, pel qual es regula l'accés a les infraestructures ferroviàries (BOE núm. 250, de 19 d'octubre).

Reial decret 2112/1998, de 2 d'octubre, pel qual es regulen els concursos de trasllats d'àmbit nacional per a la provisió de places corresponents als cossos docents (BOE núm. 239, de 6 d'octubre).

Reial decret 2114/1998, de 2 d'octubre, sobre el Registre administratiu de socie-

tats laborals (BOE núm. 246, de 14 d'octubre).

Reial decret 2115/1998, de 2 d'octubre, sobre transport de mercaderies perilloses per carretera (BOE núm. 248, de 16 d'octubre).

Reial decret 2169/1998, de 9 d'octubre, pel qual s'aprova el Pla tècnic nacional de la televisió digital terrestre (BOE núm. 248, de 16 d'octubre).

Reial decret 2170/1998, de 9 d'octubre, pel qual s'estén als nacionals dels estats signataris de l'Acord sobre l'Espai Econòmic Europeu l'àmbit d'aplicació dels reials decrets reguladors del reconeixement de diplomes, certificats i altres títols d'infermer responsable de cures generals, odontòleg, veterinari, infermer especialista en obstetricoginecologia (llevadora) i farmacèutic, dels estats de la Unió Europea (BOE núm. 255, de 24 d'octubre).

Reial decret 2220/1998, de 16 d'octubre, pel qual s'aprova el Pla estadístic nacional 1997-2000 (BOE núm. 261, de 31 d'octubre).

Reial decret 2221/1998, de 16 d'octubre, pel qual s'autoritza la inscripció en el Registre especial de bucs i empreses destinats a la navegació marítima de cabotatge (BOE núm. 261, de 30 d'octubre).

Reial decret 2225/1998, de 19 d'octubre, sobre transport de mercaderies perilloses en ferrocarril (BOE núm. 262, de 2 de novembre).

Reial decret 2226/1998, de 19 d'octubre, pel qual es modifica parcialment el Codi de circulació en matèria de matriculació, il·luminació i senyalització òptica de vehicles a motor (BOE núm. 259, de 29 d'octubre).

Reial decret 2281/1998, de 23 d'octubre, pel qual es desenvolupen les disposicions

aplicables a determinades obligacions de subministrament d'informació a l'Administració tributària i es modifica el Reglament de plans i fons de pensions, aprovat pel Reial decret 1307/1998, de 30 de setembre, i el Reial decret 2027/1995, de 22 de desembre, pel qual es regula la declaració anual d'operacions amb terceres persones (BOE núm. 273, de 14 de novembre).

Reial decret 2282/1998, de 23 d'octubre, pel qual es modifiquen els articles 20 i 23 del Reglament general de circulació, aprovat pel Reial decret 13/1992, de 17 de gener (BOE núm. 266, de 6 de novembre).

Reial decret 2287/1998, de 23 d'octubre, que modifica el Reial decret 798/1995, de 19 de maig, pel qual es defineixen els criteris i les condicions de les intervencions amb finalitat estructural en el sector de la pesca, de l'agricultura, i la comercialització, la transformació i la promoció dels seus productes (BOE núm. 273, de 14 de novembre).

Reial decret 2397/1998, de 6 de novembre, sobre la substitució de la carrera fiscal (BOE núm. 278, de 20 de novembre).

Reial decret 2451/1998, de 13 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament de la Junta Arbitral de Resolució de Conflictes en Matèria de Tributs de l'Estat cedits a les comunitats autònomes (BOE núm. 282, de 25 de novembre).

Els tributs de l'Estat cedits a les comunitats autònomes, el règim general dels quals es troba a la Llei orgànica 8/1980, de 22 de setembre, de finançament de les comunitats autònomes (LOFCA), s'han caracteritzat pel seu caràcter de tribut, el rendiment del qual correspon a la comunitat autònoma en la qual es produeix, i també per ser tri-

but dels quals la gestió, liquidació, recaptació, inspecció i revisió correspon, per delegació de l'Estat, a la comunitat autònoma respectiva.

La normativa reguladora dels tributs cedits no contenia un procediment específic per a la resolució de conflictes que poguessin suscitar-se amb motiu de l'aplicació dels punts de connexió i tampoc no tenia en compte un òrgan específicament competent per a la seva resolució.

Així, els articles 23 i 24 de la LOFCA estableixen les línies generals del procediment que s'ha de seguir per a la resolució de conflictes que puguin suscitar-se amb motiu de l'aplicació dels punts de connexió dels tributs cedits, alhora que atribueixen la competència per a la resolució dels conflictes esmentats a la Junta Arbitral regulada per la LOFCA. Es tracta, doncs, de remissions legals a la via reglamentària que constitueixen el motiu d'aquest Reial decret.

En aquest Reial decret es recull la tradicional clàusula de salvaguarda dels règims fiscals especials vigents en els territoris històrics del País Basc i de Navarra. També es duu a terme una derogació expressa dels preceptes en aquesta matèria del Reglament de l'Impost sobre successions i donacions i del Reglament de l'Impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats que han atribuït competències en matèria de resolució de conflictes en l'àmbit d'aquests impostos.

Les normes del procediment de la Junta Arbitral s'inspiren en les disposicions reguladores del procediment administratiu comú i en funció del que estableix l'article 23.5 de la LOFCA, sobre la base de criteris d'economia, celeritat i eficàcia.

Per tant, aquest Reial decret constitueix el marc adequat per a la resolució

de conflictes amb motiu de l'aplicació dels punts de connexió dels tributs de l'Estat cedits a les comunitats autònomes.

Reial decret 2452/1998, de 17 de novembre, pel qual s'aprova la reglamentació tecnicosanitària per a l'elaboració, la distribució i el comerç de brous, consomes, sopes i cremes (BOE núm. 281, de 24 de novembre).

Reial decret 2485/1998, de 13 de novembre, pel qual es desenvolupa l'article 62 de la Llei 7/1996, de 15 de gener d'ordenació del comerç minorista, relatiu a la regulació del règim de franquícia, i es crea el Registre de franquiciadors (BOE núm. 283, de 26 de novembre).

Reial decret 2486/1998, de 20 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'ordenació i de supervisió de les assegurances privades (BOE núm. 282, de 25 de novembre).

Reial decret 2487/1998, de 20 de novembre, pel qual es regula l'acreditació de l'aptitud psicofísica necessària per tenir i utilitzar armes i per prestar serveis de seguretat privada (BOE núm. 289, de 3 de desembre).

Reial decret 2532/1998, de 27 de novembre, de modificació de l'Estatut orgànic de la professió de gestor administratiu (BOE núm. 297, de 12 de desembre).

Reial decret 2590/1998, de 7 de desembre, sobre modificacions del règim jurídic dels mercats de valors (BOE núm. 302, de 18 de desembre).

Reial decret 2591/1998, de 4 de desembre, sobre l'ordenació dels aeroports d'interès general de la seva zona de servei, per donar compliment al que disposa l'article 166 de la Llei 13/1996, de 30

de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social (BOE núm. 292, de 7 de desembre).

L'article 166 de la Llei 13/1996, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, ha establert, dins del règim jurídic dels aeroports d'interès general de la competència exclusiva de l'Estat, la necessitat que l'aeroport i la seva zona de servei siguin ordenats mitjançant un nou instrument de planificació anomenat Pla director, que permet donar resposta als problemes derivats de la complexitat de les modernes infraestructures aeroportuàries i del creixent desenvolupament del tràfic i del transport aeris.

Aquest Reial decret té per objecte determinar els objectius, el contingut de les normes per a l'aprovació dels plans directors dels aeroports d'interès general, de manera que s'asseguri el desenvolupament de l'aeroport, la seva eficaç integració en el territori i la coordinació amb les actuacions de les administracions públiques que tenen competències en matèria d'ordenació del territori i urbanisme, amb la finalitat, també, de determinar la manera d'aprovar el pla especial o instrument equivalent d'ordenació urbanística, sempre des del punt de vista de les competències estatals.

Reial decret 2599/1998, de 4 de desembre, sobre els additius en l'alimentació dels animals (BOE núm. 301, de 17 de desembre).

Reial decret 2660/1998, de 14 de desembre, sobre el canvi de moneda estrangera en establiments oberts al públic diferents de les entitats de crèdit (BOE núm. 299, de 15 de desembre).

Aquest Reglament preveu una regulació dels establiments de canvi de moneda estrangera per establir una regulació

més exhaustiva, pel que fa als subjectes que realitzen aquestes transaccions econòmiques amb l'exterior, sense oblidar el respecte a la lliure competència i a la deguda protecció a la clientela. Per això, s'estableix un esglaonament de les exigències de recursos materials i de capital, en funció de les operacions que ha de desenvolupar cada establiment. També inclou un règim específic de supervisió i d'obligació d'informació.

Finalment, es completa el marc d'intervenció administrativa amb procediments d'autorització i de supervisió, tot això en concordança amb la disposició legal habilitant.

Reial decret 2662/1998, d'11 de desembre, sobre regles i estàndars comuns per a les organitzacions d'inspecció i control de bucs i per a les activitats corresponents de l'Administració marítima (BOE núm. 303, de 19 de desembre).

Reial decret 2717/1998, de 18 de desembre, pel qual es regulen els pagaments a compte en l'Impost sobre la renda de les persones físiques i en l'Impost sobre la renda de no residents i es modifica el Reglament de l'Impost sobre societats en matèria de retencions i ingressos a compte (BOE núm. 303, de 19 de desembre).

Traspassos

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

La Llei orgànica 6/1997, de 15 de desembre, de transferència de competències executives en matèria de trànsit i de circulació de vehicles a motor a la

Comunitat Autònoma de Catalunya, estableix, en el seu article 1, la transferència de les competències d'execució de la legislació de l'Estat en aquesta matèria a la Comunitat Autònoma de Catalunya.

També preveu en el seu article 3 que la Comissió Mixta ha de determinar, en la forma reglamentària establerta, els mitjans personals, materials i pressupostaris que han de transferir-se a la Comunitat Autònoma per a l'exercici correcte d'aquestes competències.

Per tant, per donar-hi compliment, és convenient el traspàs de les funcions que ha desenvolupat l'Administració de l'Estat en matèria de trànsit i de circulació de vehicles a motor, i en particular els mitjans personals, materials i pressupostaris corresponents a la província de Girona.

Reial decret 392/1998, de 13 de març, sobre l'ampliació de serveis de l'Administració de l'Estat traspassats a la Generalitat de Catalunya pel Reial decret 2809/1998, de 3 d'octubre, en matèria d'ensenyament (BOE núm. 79, de 2 d'abril).

Pel Reial decret 2809/1980, de 3 d'octubre, es va realitzar el traspàs de funcions i de serveis en matèria d'ensenyament a la Generalitat de Catalunya.

Entre aquests traspassos no es van incloure els mitjans materials ni personals adscrits als col·legis d'educació primària i als instituts d'educació secundària, el titular dels quals és el Ministeri de Defensa, que per les seves peculiaritats específiques es regeixen pel conveni subscrit pel Ministeri de Defensa i pel Ministeri d'Educació i Cultura, aprovat pel Reial decret 295/1988, de 25 de març.

Per això, convé que la Generalitat faci l'ampliació dels mitjans necessaris per a

la prestació del servei educatiu en els centres esmentats.

Reial decret 393/1998, de 13 de març, sobre l'ampliació de mitjans traspassats a la Generalitat de Catalunya pel Reial decret 1950/1980, de 31 de juliol, i pel Reial decret 1555/1994, de 8 de juliol, en matèria de conservació de la natura (BOE núm. 79, de 2 d'abril).

L'Acord, adoptat en data 25 de febrer de 1998, és aprovat pel Ple de la Comissió Mixta prevista en la disposició transitòria sisena de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, sobre l'ampliació dels mitjans adscrits als serveis traspassats pel reials decrets 1950/1980 i 1555/1994 a la Generalitat de Catalunya en matèria de conservació de la natura.

En conseqüència, queden traspassats a la Generalitat de Catalunya els béns, els drets i les obligacions corresponents, en els termes que resulten de l'Acord i de les relacions annexes.

Reial decret 439/1998, de 20 de març, sobre el traspàs de funcions i de serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de Cantàbria en matèria de busseig professional (BOE núm. 78, d'1 d'abril).

Reial decret 440/1998, de 20 de març, sobre l'ampliació dels mitjans adscrits als serveis traspassats de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de Catalunya, en matèria d'agricultura (BOE núm. 78, d'1 d'abril).

Reial decret 441/1998, de 20 de març, sobre l'ampliació dels mitjans patrimonials adscrits als serveis traspassats de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de Cantàbria, en matèria de turisme (BOE núm. 78, d'1 d'abril).

Reial decret 558/1998, de 2 d'abril, sobre el traspàs a la Comunitat Autònoma

del País Basc de les funcions i dels serveis de la Seguretat Social en matèria d'assistència i de serveis socials encomanada a l'Institut Social de la Marina (ISM) (BOE núm. 109, de 7 de maig).

Reial decret 559/1998, de 2 d'abril, sobre el traspàs de funcions i de serveis de l'Administració de l'Estat de la Comunitat Autònoma del País Basc en matèria de mediadors d'assegurances (BOE núm. 109, de 7 de maig).

Reial decret 620/1998, de 17 d'abril, sobre el traspàs a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears de les participacions de la Societat Estatal de Promoció i Equipament de Sòl (SEPES) a l'entitat Gestió Urbanística de Balears, Societat Anònima (BOE núm. 102, de 29 d'abril).

El Reial decret 1958/1983, de 29 de juny, determina les normes i el procediment als quals han d'ajustar-se els traspàsos de funcions i de serveis de l'Estat a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

De conformitat amb el que disposa el Reial decret esmentat, que també regula el funcionament de la Comissió Mixta de Transferències, prevista a la disposició transitòria quarta de l'Estatut d'autonomia per a les Illes Balears, aquesta Comissió, després de considerar la conveniència de realitzar els traspàsos de determinades participacions de la Societat Estatal de Promoció i Equipament del Sòl (SEPES), va adoptar, en la seva reunió del dia 5 de març de 1998, l'Acord oportú.

Així, doncs, queden traspàsats a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears les participacions de SEPES a l'entitat Gestió Urbanística de Balears, Societat Anònima, a les quals fa referència l'Acord de la Comissió Mixta, en els termes i en les condicions que s'hi especifiquen.

Reial decret 621/1998, de 17 d'abril, sobre el traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, en matèria de gestió de la formació professional ocupacional (BOE núm. 102, de 29 d'abril).

Reial decret 1192/1998, de 12 de juny, sobre el traspàs de funcions i de serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat de Madrid en matèria de l'Institut Nacional d'Educació Física (BOE núm. 155, de 30 de juny).

Reial decret 1358/1998, de 26 de juny, sobre l'ampliació dels mitjans traspàsats a la Comunitat Autònoma d'Aragó, en matèria de gestió de la formació ocupacional (BOE núm. 162, de 8 de juliol).

Reial decret 1661/1998, de 24 de juliol, sobre el traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de Castella-la Manxa, en matèria de gestió de la formació professional ocupacional (BOE núm. 194, de 14 d'agost).

Reial decret 1662/1998, de 24 de juliol, sobre l'ampliació i la modificació de mitjans patrimonials adscrits als serveis traspàsats a la Comunitat Autònoma de Castella-la Manxa, en matèria de conservació de la natura (BOE núm. 194, de 14 d'agost).

Reial decret 1755/1998, de 31 de juliol, sobre el traspàs de funcions i de serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat de Castella i Lleó, en matèria d'execució de la legislació sobre productes farmacèutics (BOE núm. 211, de 3 de setembre).

Reial decret 1756/1998, de 31 de juliol, sobre l'ampliació dels mitjans adscrits als serveis traspàsats a la Comunitat de Castella i Lleó, en matèria d'agricultura (FEGA) (BOE núm. 211, de 3 de setembre).

Reial decret 1757/1998, de 31 de juliol, sobre l'ampliació de les funcions i dels serveis traspassats a la Comunitat Valenciana pel Reial decret 544/1984, de 8 de febrer, en matèria d'ensenyaments professionals nauticopesquers (BOE núm. 217, de 10 de setembre).

Reial decret 1758/1998, de 31 de juliol, sobre traspàs de funcions i de serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Valenciana, en matèria de busseig professional (BOE núm. 217, de 10 de setembre).

Reial decret 1759/1998, de 31 de juliol, sobre l'ampliació dels serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Valenciana, en matèria d'educació (centres del Ministeri de Defensa) (BOE núm. 208, de 31 d'agost).

Reial decret 1825/1998, de 28 d'agost, sobre el traspàs de funcions i de serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de Galícia, en matèria d'execució de la legislació sobre propietat intel·lectual (BOE núm. 227, de 22 de setembre).

Reial decret 1826/1998, de 28 d'agost, sobre el traspàs de funcions i de serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de La Rioja, en matèria d'ensenyament no universitari (BOE núm. 229, de 24 de setembre).

Reial decret 1827/1998, de 28 d'agost, sobre el traspàs de funcions i de serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma de La Rioja, en matèria d'execució de la legislació sobre propietat intel·lectual i l'ampliació de les funcions i els mitjans adscrits als serveis traspassats en matèria de cultura (BOE núm. 229, de 24 de setembre).

Reial decret 1868/1998, de 4 de setembre, sobre el traspàs a la Comunitat

Autònoma de la Regió de Múrcia dels mitjans adscrits a la gestió encomanada en matèria d'agricultura, Fons Espanyol de Garantia Agrària (FEGA) (BOE núm. 234, de 30 de setembre).

Reial decret 1869/1998, de 4 de setembre, sobre el traspàs a la Comunitat Autònoma de La Rioja dels mitjans adscrits a la gestió encomanada en matèria d'agricultura, Fons Espanyol de Garantia Agrària (FEGA) (BOE núm. 229, de 24 de setembre).

Reial decret 1982/1998, de 18 de setembre, sobre el traspàs de funcions i de serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma d'Aragó, en matèria d'ensenyament no universitari (BOE núm. 254, de 23 d'octubre).

Reial decret 2227/1998, de 16 d'octubre, sobre el traspàs a la Generalitat de Catalunya de les funcions i dels serveis en matèria d'assistència i serveis socials, ocupació i formació professional ocupacional dels treballadors del mar, encomanades a l'Institut Social de la Marina (ISM) (BOE núm. 266, de 6 de novembre).

Reial decret 2228/1998, de 16 d'octubre, sobre l'ampliació de mitjans traspassats a la Generalitat de Catalunya pel Reial decret 966/1990, de 20 de juliol, en matèria de provisió de mitjans materials i econòmics al servei de l'Administració de justícia (BOE núm. 266, de 6 de novembre).

Pel Reial decret 966/1990, de 20 de juliol, es van fer efectius els traspassos a la Generalitat de Catalunya de funcions de l'Administració de l'Estat en matèria de provisió de mitjans materials i econòmics al servei de l'Administració de justícia.

Per això, és convenient portar a terme ara, sobre les mateixes previsions legals,

una ampliació de mitjans en aquesta matèria.

Reial decret 2229/1998, de 16 d'octubre, sobre el traspàs de funcions i de serveis de l'Administració de l'Estat a la Generalitat de Catalunya, en matèria de mediadors d'assegurances (BOE núm. 266, de 6 de novembre).

La Llei 9/1992, de 30 d'abril, de mediació d'assegurances privades, modificada per la Llei 30/1995, de 8 de novembre, d'ordenació i de supervisió de les assegurances privades, estableix les bases en aquesta matèria.

S'aprova l'Acord de la Comissió Mixta prevista en la disposició transitòria sisena de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, adoptat pel Ple d'aquesta Comissió en la seva sessió del dia 23 de setembre de 1998, pel qual es traspassen a la Generalitat de Catalunya les funcions i els serveis de l'Administració de l'Estat, en matèria de mediadors d'assegurances.

En conseqüència, queden traspassats a la Generalitat de Catalunya els crèdits pressupostaris que es relacionen en l'Acord de la Comissió Mixta, en els termes que s'hi especifiquen.

Reial decret 2230/1998, de 16 d'octubre, sobre l'ampliació de mitjans traspassats a la Generalitat de Catalunya pel Reial decret 1950/1980, de 31 de juliol, i pel Reial decret 1955/1994, de 8 de juliol, en matèria de conservació de la natura (BOE núm. 266, de 6 de novembre).

L'acord, adoptat en data 23 de setembre de 1998, és aprovat pel Ple de la Comissió Mixta prevista en la disposició transitòria sisena de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, sobre l'ampliació dels mitjans adscrits a serveis traspassats pel Reial decret 1950/1980 i pel Reial decret 1555/1994, a la Generalitat de Catalunya, en matèria de conservació de la natura.

En conseqüència, queden traspassats a la Generalitat de Catalunya els béns, els drets i les obligacions corresponents, en els termes que resulten de l'Acord i de les relacions annexes.

Reial decret 2231/1998, de 16 d'octubre, sobre l'ampliació de funcions de l'Administració de l'Estat traspassades a la Generalitat de Catalunya, en matèria de medi ambient (BOE núm. 266, de 6 de novembre).

Per mitjà del Reial decret 2115/1978, de 26 de juliol, i del Reial decret 2496/1983, de 20 de juliol, van ser traspassats a la Generalitat de Catalunya funcions i serveis de l'Administració de l'Estat en matèria d'activitats molestes, insalubres, nocives i perilloses i de medi ambient.

Atès aquest Reial decret, és convenient completar els traspassos aprovats en el seu moment, ampliant les funcions traspassades en matèria de medi ambient.

Reial decret 2533/1998, de 27 de novembre, sobre l'ampliació dels mitjans adscrits als serveis traspassats a la Comunitat de Madrid, en matèria de joventut (TIVE) pel Reial decret 416/1989, de 21 d'abril (BOE núm. 296, d'11 de desembre).

Reial decret 2534/1998, de 27 de novembre, sobre el traspàs de funcions i de serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat de Madrid, en matèria de gestió de la formació professional ocupacional (BOE núm. 299, de 15 de desembre).

Reial decret 2596/1998, de 4 de desembre, sobre la liquidació i l'extinció de l'Oficina de Compensacions de l'Energia Elèctrica (OFICO) i el traspàs de les seves funcions i mitjans a la Comissió Nacional del Sistema Elèctric (BOE núm. 303, de 19 de desembre).

D'una banda, la disposició transitòria catorzena de la Llei 54/1997, de 27 de novembre, del sector elèctric, sobre el traspàs de funcions d'OFICO, la Comissió Nacional del Sistema Elèctric assumirà les funcions d'OFICO en la forma que determini el Govern, i es regula reglamentàriament el traspàs de les funcions i dels mitjans necessaris per al seu desenvolupament; amb aquest traspàs s'extingirà l'OFICO.

I, de l'altra, la disposició transitòria cinquena de la Llei 66/1997, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, preveu que reglamentàriament s'establirà el traspàs dels mitjans humans, econòmics i materials d'OFICO que es considerin necessaris per a la gestió adequada de l'Institut per a la Reestructuració de la Minería del Carbó i Desenvolupament Alternatiu de les Comarques Mineres, sense perjudici de les obligacions que corresponguin a la Comissió Nacional del Sistema Elèctric en l'assumpció de les funcions de l'Oficina esmentada.

En conseqüència, per al desenvolupament de les lleis esmentades, és necessari establir el traspàs de funcions i de mitjans de l'OFICO.

I també, per fer efectiva la liquidació i l'extinció de l'Oficina, cal crear una comissió liquidadora que assumeixi la gestió de determinats fons, especialment vinculats a la minería del carbó compromesos amb anterioritat a l'1 de gener de 1998, assegurant d'aquesta manera l'extinció d'OFICO.

Reial decret 2673/1998, d'11 de desembre, sobre el traspàs a la Comunitat Valenciana de la gestió realitzada per l'Institut Nacional d'Ocupació, en l'àmbit del treball, de l'ocupació i de la formació (BOE núm. 311, de 29 de desembre).

L'Estatut d'autonomia de la Comunitat Valenciana, aprovat per la Llei orgànica 5/1982, d'1 de juliol, i reformat per la Llei orgànica 5/1994, de 24 de març, estableix en el seu article 33.1 que correspon a la Generalitat valenciana l'execució de la legislació de l'Estat en matèria laboral, assumint les facultats, les competències i els serveis que en aquest àmbit i a nivell d'execució té actualment l'Estat respecte a les relacions laborals, sense perjudici de la seva Alta Inspecció. L'article 35 també disposa que la Generalitat valenciana té competència plena en la regulació i en l'administració de l'ensenyament en tota la seva extensió, nivells i graus, modalitats i especialitats; en l'àmbit de les seves competències, sense perjudici del que disposen l'article 27 de la Constitució i les lleis orgàniques que, d'acord amb l'apartat 1 de l'article 81, el desenvolupin; en l'àmbit de les facultats que atribueix a l'Estat l'article 149.1.30 de la Constitució, i de l'Alta Inspecció necessària per al seu compliment i la seva garantia.

Finalment, l'article 34.1.1 assenyala que, d'acord amb les bases i l'ordenació de l'activitat econòmica general i la política monetària de l'Estat, correspon a la Generalitat valenciana, en els termes del que disposen els articles 38, 131 i 149.1.11 i 13 de la Constitució, la competència exclusiva en matèria de planificació de l'activitat econòmica de la Comunitat.

Com a conseqüència, procedeix que la Comunitat Valenciana assumeixi les funcions en matèria de gestió del treball, l'ocupació i la formació que desenvolupa l'Administració de l'Estat.

Acords i convenis

Conveni de col·laboració entre l'Administració de l'Estat i la Comunitat Autò-

noma de Catalunya en matèria de realització d'assajos de projectes de planters de viver (BOE de 27 de maig de 1998, pàg. 17593).

Conveni de col·laboració entre l'Institut Nacional d'Estadística i l'Institut d'Estadística de Catalunya per a la realització de l'enquesta de comerç al detall 1997 (BOE de 6 d'abril de 1998, pàg. 11607).

Conveni entre el Ministeri de Sanitat i de Consum i la Comunitat Autònoma de Catalunya per a activitats de prevenció de la SIDA dirigides a la implantació de programes d'intercanvi de xeringues en usuaris de drogues per via parenteral (BOE de 16 d'abril de 1998, pàg. 12740).

Convenis de la Comunitat Autònoma de Catalunya amb el Ministeri de Justícia en matèria de prestació social dels objectors de consciència i amb el Ministeri de Treball i Assumptes Socials (IMSERSO) per promoure la implantació de telèfons de text (BOE de 23 d'abril de 1998, pàg. 13629 i 13682).

Acord entre l'Administració general de l'Estat i la Generalitat de Catalunya per a la publicació de lleis en llengua catalana (BOE de 25 d'abril de 1998, pàg. 14013).

El Reial decret 489/1997, de 14 d'abril, sobre la publicació de lleis en les llengües cooficials de les comunitats autònomes, estableix, en el seu article 1.2, que les disposicions generals amb forma de llei, reial decret llei i reial decret legislatiu, un cop sancionades pel rei i publicades en castellà en el BOE, també es podran publicar en la resta de llengües oficials de les diferents comunitats autònomes. De la mateixa manera, el Reial decret esmentat estableix en la disposició addicional que els convenis

de col·laboració podran tenir en compte la possibilitat d'incloure altres disposicions de caràcter general a partir dels sis mesos de l'entrada en vigor del conveni.

Alhora, en el marc del que estableix l'article 6 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, el Ministeri de la Presidència i el Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya estan interessats a arbitrar mecanismes de cooperació que facin possible la traducció al català de les disposicions assenyalades en l'apartat anterior, com també la seva impressió i la seva distribució.

En conseqüència, el Ministeri de la Presidència i el Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya es comprometen a adoptar conjuntament, i en el marc del que estableix el Reial decret 489/1997, de 14 d'abril, les mesures necessàries per dur a terme la publicació en llengua catalana de les lleis, reials decrets llei i reials decrets legislatius.

Conveni marc de col·laboració entre el Ministeri d'Economia i Hisenda, ajuntament de la Vall de Boí i l'Associació d'Empresaris de Boí-Taüll i la Comunitat Autònoma de Catalunya en desenvolupament del programa d'excel·lència turística de la Vall de Boí (BOE de 14 de maig de 1998, pàg. 16208).

Conveni entre el Ministeri d'Interior i la Comunitat Autònoma de Catalunya sobre l'encàrrec de gestió relativa a proves selectives per abordar la consolidació del treball temporal en l'àmbit de la Direcció General de Serveis Penitenciaris i Rehabilitació del Departament d'Indústria de la Generalitat, que afecta el cos de professors d'ensenyament general bàsic d'institucions penitenciàries adscrit

al Ministeri d'Interior (BOE de 23 de juny de 1998, pàg. 20598).

Conveni de col·laboració entre el Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació i la Comunitat Autònoma de Catalunya sobre el tractament de dades de gestió d'ajuts finançats amb fons estructurals de la Unió Europea (BOE de 2 de juliol de 1998, pàg. 22022).

Conveni de col·laboració entre el Ministeri d'Administracions Públiques i la Comunitat Autònoma de Catalunya per al desenvolupament de plans de formació continuada (BOE de 10 d'agost de 1998, pàg. 27259).

Conveni de col·laboració entre el Ministeri de Treball i Assumptes Socials i la Comunitat Autònoma de Catalunya sobre el programa anomenat 'Borsa d'habitatge jove en lloguer' (BOE de 19 d'agost de 1998, pàg. 28388).

Amb data 16 de setembre de 1997, es va firmar l'ampliació del Conveni de col·laboració subscrit el 18 d'octubre de 1995 entre l'Institut de la Joventut del Ministeri de Treball i Assumptes Socials i la Generalitat de Catalunya, per promoure conjuntament actuacions que contribueixin a l'accés dels joves a l'habitatge.

En la clàusula primera de l'esmentat conveni d'ampliació s'estableix que per donar-li continuïtat es firmarà en el primer trimestre de cada any un protocol que estableixi les activitats per realitzar com també els mitjans necessaris per a la seva execució, especificant les aportacions respectives.

Per això, en seguir vigents els motius que van donar lloc al conveni per al desenvolupament del programa esmentat, ambdues parts, l'Institut de la Joventut del Ministeri de Treball i Assumptes Socials i la Generalitat de Catalunya, acorden subscriure el protocol esmentat.

Conveni de col·laboració entre el Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació i la Comunitat Autònoma de Catalunya per a la posada en marxa de mesures estructurals d'acompanyament sobre política agrària comuna (BOE de 15 de setembre de 1998, pàg. 31037).

Conveni de col·laboració entre l'INIA i la Comunitat Autònoma de Catalunya per a l'execució de les activitats de caràcter permanent de conservació i d'inventari de recursos fitogenètics (BOE de 17 de setembre de 1998, pàg. 31207).

Conveni de col·laboració entre l'INIA i la Comunitat Autònoma de Catalunya per al desenvolupament de projectes d'investigació corresponents al Programa sectorial d'R+D agrari i alimentari del MAPA i al Programa de conservació i utilització de recursos fitogenètics (BOE de 29 de setembre de 1998, pàg. 32535).

Conveni de col·laboració entre el Ministeri de Foment, la Comunitat Autònoma de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona per al finançament d'actuacions de rehabilitació del districte de Ciutat Vella i el del Poble Sec de Barcelona, a l'empara del Reial decret 2190/1995 (BOE de 3 de desembre de 1998, pàg. 39887).

El Ministeri de Foment actua sobre la base de la competència exclusiva que l'article 149.1.11 i 13 de la Constitució atribueix a l'Estat en matèria d'ordenació de crèdit, i en matèria de bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica.

La Comunitat Autònoma de Catalunya té competència en matèria d'ordenació del territori, urbanisme i habitatge, de conformitat amb el que estableix l'article 9 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

La Generalitat de Catalunya és la institució que assumeix en el territori de la Comunitat de Catalunya les competències en matèria de política d'habitatge, d'acord amb el Reial decret 159/1981, de 9 de febrer, i que són exercides pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques.

L'Ajuntament de Barcelona és la institució que assumeix en el municipi les competències recollides en la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, concretament en el seu article 25, l'apartat d del qual esta-

bleix com a competències municipals les relatives, entre d'altres, a l'ordenació, la gestió, l'execució i la disciplina urbanística, la promoció i la gestió dels habitatges.

En conseqüència, aquest Acord té com a finalitat establir el marc de col·laboració entre el Ministeri de Foment, la Comunitat Autònoma de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona per al finançament de les actuacions de rehabilitació en les àrees de rehabilitació integrada de Ciutat Vella i de la zona del Poble Sec de Barcelona.

1.3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.3.1. SENTÈNCIES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cura de Manuel Gerpe Landín

**Sentència 233/1997, de 18 de desembre (BOE núm. 18, de 21 de gener de 1998).
Conflicte positiu de competència 1678/1989, promogut pel Govern de la
Nació en relació amb el Decret del Govern basc 60/1989, de 21 de març, pel
qual es garanteix el manteniment del servei essencial d'estiba i desestiba.**

Ponent:

Tomás S. Vives Antón.

L'objecte d'aquest conflicte positiu de competències consisteix a determinar la titularitat de la competència per establir les mesures de manteniment del servei especial d'estiba i desestiba al port autònom de Bilbao, és a dir, en d'altres paraules, els serveis mínims, qüestió que es planteja arran d'una convocatòria de vaga per a determinats dies dels mesos de març i abril de 1989.

Un cop establert l'objecte del conflicte cal fer certes precisions sobre dues qüestions que, malgrat ser indiscutides per a les parts del conflicte, es presenten com a bàsiques per a la seva resolució. En primer lloc, cal tenir en compte que el port de Bilbao és un port d'interès general, i en conseqüència de competència exclusiva de l'Estat d'acord amb el previst a l'article 149.1.20 de la CE, així com en l'article 5.0 i en l'annex de la Llei 27/1992, de ports de l'Estat i la Marina Mercant (LPMM). També és un fet indiscutit que les activitats portuàries que es desenvolupen al port de Bilbao, entre les quals es troba l'estiba i desestiba, formen part d'un servei públic

essencial per a la comunitat i que han de ser preservats en cas de vaga, tal com afirma l'art. 28.2 CE.

Fixats aquests extrems, ens centrarem en l'objecte del conflicte, que no és altre que la determinació de la titularitat de la competència per establir les mesures de manteniment del servei d'estiba i desestiba del port de Bilbao, qualificat d'interès general, tenint en compte les competències autonòmiques basques en matèria de vaga i d'execució de la legislació laboral (vegeu l'art. 149.1.7. CE i l'art. 12 de l'Estatut d'autonomia del País Basc).

Ara bé, a causa de l'evident connexió entre el conflicte competencial i el dret de vaga, el Tribunal Constitucional, per resoldre aquest conflicte, ha aplicat la doctrina constitucional relativa al dret de vaga que trobem bàsicament en les STC 11/1981 i 26/1981. El Tribunal Constitucional, a partir de la rellevant STC 11/1981, afirma que el subjecte que ha de garantir la preservació dels drets o béns constitucionals que es poden veure compromesos per l'exercici del dret de vaga és l'autoritat governativa, que és definida en la mateixa Sentència com «[...] *órganos del Estado que os*

tentan el ejercicio de las potestades de gobierno». Amb aquesta atribució, amb paraules del mateix Tribunal, «[...] *se constituye una garantía de los ciudadanos y de sus derechos fundamentales*», de tal manera que les limitacions al dret de vaga s'imposin en interès de la comunitat de forma imparcial i segons les característiques i necessitats del servei afectat per la vaga. Ara bé, aquest argument no permet solucionar el conflicte competencial que es planteja en aquest cas ja que el Tribunal Constitucional considera tan imparcial l'autoritat governativa estatal com l'autoritat governativa competència de la Comunitat Autònoma (STC 33/1981, 27/1989 i 122/1990). D'altra banda, seguint la doctrina constitucional relativa al dret de vaga, l'alt tribunal, en la STC 233/1997, determina que a efectes competencials les normes que assegurin el manteniment dels serveis mínims se situen en el marc dels actes d'execució de la legislació de l'Estat, i que per tant són normes de l'esfera competencial de les comunitats autònomes.

Finalment, un cop exposada la doctrina relativa al dret de vaga, el Tribunal Constitucional ha resolt aquest conflicte aplicant la doctrina establerta en les STC 33/1981 i 27/1989, de manera que, realitzant un examen detallat d'aquestes sentències, afirma que l'autoritat més apropiada per determinar el mínim del servei per preservar els drets o béns constitucionals que són compromesos pel dret de vaga és la que «*dispone de competencias sobre los servicios afectados ya que es la que mejor puede ponderar las necesidades de preservación de estos*», i en conseqüència, en aquest cas concret, l'autoritat competent serà l'estatal, tenint en compte que la competència sobre els ports d'interès general correspon a l'Estat i que l'estiba i desestiba és un servei públic essencial que com a tal ha de ser garantit per l'autoritat governativa estatal com a titular, i en definitiva, com a responsable política del bon funcionament del port de Bilbao.

María José Rodríguez

Sentència 13/1998, de 22 de gener (BOE núm. 47, de 24 de febrer). Conflicte de competència promogut pel Govern basc en relació amb determinats articles del Reial decret 1131/1998, de 30 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament per a l'execució del Reial decret legislatiu 1302/1986, de 28 de juny, d'avaluació d'impacte ambiental.

Ponent:

Álvaro Rodríguez Bereijo.

Vots particulars:

Manuel Jiménez de Parga.

Pablo García Manzano.

Les al·legacions del Govern basc parteixen d'una possible manca d'habilitació de les Corts Generals al Govern, en la Llei 47/1985 (per la qual s'habilitava l'executiu per incorporar directives comu-

nitàries mitjançant decrets legislatius), per establir la legislació bàsica en matèria mediambiental, des del punt de vista competencial. Per aquest motiu, com que l'article 1 del Reial decret legislatiu declara el seu caràcter de legislació bàsica, s'estaria ultrapassant el marc de la llei de delegació. Un cop dit això, i pel que fa al repartiment de competències en matèria ambiental, cal recordar l'article 149.1.23, que atorga la competència exclusiva a

l'Estat en la legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, sens perjudici de les facultats autonòmiques per establir normes addicionals de protecció.

D'altra banda, l'article 11.1.a de l'Estatut d'autonomia del País Basc declara que la Comunitat Autònoma ha assumit la competència sobre «el desplegament legislatiu i l'execució dins el seu territori de la legislació bàsica de l'Estat» en matèria de medi ambient i ecologia. Finalment, hem de tenir en compte la Directiva 85/337/CEE del Consell, de 27 de juny, relativa a l'avaluació de les repercussions de determinats projectes públics i privats sobre el medi ambient. Aquesta directiva estableix l'obligació per als estats d'efectuar l'avaluació d'impacte ambiental (AIA) dels projectes definits a l'annex, com a tècnica de protecció ambiental de caràcter preventiu. La seva transposició s'efectua per mitjà de les dues normes que en el recurs es qüestionen.

Tot seguit se citen els articles que mereixen un rebuig especial per part dels recurrents.

L'article 2.b del Reial decret exclou del seu objecte els projectes que esmenta la disposició addicional primera del Reial decret legislatiu, és a dir, els relacionats amb la defensa nacional i els aprovats específicament per una llei de l'Estat. L'article 3, per la seva banda, determina la possibilitat excepcional d'exclusió d'un projecte determinat del tràmit d'avaluació d'impacte, per acord del Consell de Ministres. En el recurs es qüestionava la viabilitat d'aquestes facultats d'exclusió genèrica per part del Govern, ja que es trauria poder a la Comunitat Autònoma, la qual hauria de tenir, almenys, la facultat d'informar en aquests casos del que cregui convenient.

En segon lloc, sobre la base dels articles 4.2 i 20 de les dues normes en con-

flicte, respectivament, es determina que en cas de discrepàncies entre òrgans en relació amb un projecte concret, ha de resoldre l'Administració que hagi tramitat l'expedient. El recurs considera que això ignora el contingut de l'article 10.2 de l'Estatut d'autonomia, sobre la base del qual la Comunitat Autònoma tindria facultats respecte a l'organització, el règim i el funcionament de les seves institucions.

A continuació s'exposen dubtes pel que fa a l'article 5 (i l'article 4.1 corresponent al Reial decret), a partir del qual es considera com a òrgan ambiental el que exerceixi aquestes funcions en l'Administració on resideixi la competència substantiva per realitzar o autoritzar el projecte. Novament s'estima que aquesta premissa limita indegudament les competències autonòmiques d'execució i legislació mediambiental, ja que els projectes d'obres, instal·lacions o activitats situades dins el seu àmbit territorial serien aprovats per l'Administració central.

Finalment, el recurs fa referència a l'article 7 (i a l'article 25 corresponent al Reial decret), que fa recaure en els òrgans competents per raó de la matèria, novament, l'atorgament d'autoritzacions de projectes i també el seguiment i la vigilància del compliment de la declaració d'impacte. El Govern basc considera, en definitiva, que es creen «zones franques» dins el control mediambiental que l'encomana el seu Estatut d'autonomia.

Per la seva banda, l'advocat de l'Estat, respecte a la primera al·legació que l'executiu excedia l'habilitació de la Llei de bases, fa derivar el caràcter bàsic dels preceptes impugnats de la mateixa exigència del dret comunitari d'«establir una regulació uniforme» als països membres. Això implicaria la necessitat d'una ordenació general per a tot el territori de l'Estat i

que és aquest, i no pas les comunitats autònomes, el responsable directe del compliment de la norma comunitària.

Com a desenvolupament d'aquesta premissa, defensa la no-intromissió en les competències autonòmiques de la norma qüestionada pels motius següents:

En primer lloc, l'exigència d'AIA s'ha d'entendre com una previsió normativa abstracta, que el recurs no ha qüestionat. Per això no sembla justificat posar en dubte la capacitat d'excepcionar aquesta exigència. D'altra banda, el fet que el mateix legislador aprovi el projecte (com ja s'ha dit, una de les excepcions es refereix als projectes aprovats per una llei de l'Estat) comporta una garantia suficient del respecte envers els interessos autonòmics.

En segon lloc, l'advocat de l'Estat recorda que les competències derivades de l'article 11.1.a de l'Estatut d'autonomia són competències merament executives i que, per aquesta raó, no atorgarien la capacitat per dur a terme les facultats que aquests articles preveuen. Seguint aquesta línia, es justifica que les facultats de seguiment i vigilància pertanyin a l'Administració on resideix la competència substantiva, a causa de l'«enorme discrecionalitat tècnica» de la matèria que ens ocupa. A més, recorda la doctrina constitucional segons la qual l'exercici d'una competència exclusiva estatal no es pot veure obstruït per una competència autonòmica, i més encara quan aquesta competència no és exclusiva (vegeu sobre això la STC 56/1986).

El Tribunal Constitucional comença la seva exposició centrant el debat exclusivament en el Reial decret de 1988, ja que no considera pertinent en aquest cas estendre l'enjudiciament al Reial decret legislatiu (respecte a això, consulteu l'article 67 LOTC i la STC 45/1991).

Igualment, rebutja la qüestió prèvia relativa a la qualificació d'aquest Reial decret com a legislació bàsica perquè no s'ha justificat prou la vinculació d'aquesta qüestió amb l'objecte del procés.

Quant a la transposició d'una norma de dret comunitari, es fa esment de la STC 236/1991, segons la qual el fet que una competència comporti execució del dret comunitari no prejutja quina ha de ser la instància territorial a la qual correspon l'exercici, «*porque ni la Constitución ni los estatutos de autonomía prevén una competencia específica para la ejecución del derecho comunitario*». Així, doncs, l'exercici de les facultats en litigi s'ha d'examinar des del repartiment competencial concret en la matèria. Per tant, qualificar les disposicions del Reglament com a materialment bàsiques no depèn del fet que es reproduïxin previsions de la Directiva europea, sinó més aviat si és possible donar aquesta qualificació tenint en compte la doctrina constitucional. D'acord amb la Direcciva, l'AIA es configura de la manera següent. D'una banda, l'anomenat «òrgan ambiental», diferent de l'òrgan competent per aprovar o organitzar el projecte, ha d'emetre una declaració d'impacte ambiental. D'una altra, l'òrgan amb competència substantiva sobre el projecte decideix la conveniència de realitzar l'obra o activitat i, en cas afirmatiu, fixa les condicions en què s'ha d'efectuar per salvaguardar el medi ambient. En cas de discrepància entre ambdós, cal aplicar l'article 20 del Reial decret.

Doncs bé, com hem apuntat, el Govern basc considera que els projectes localitzats al seu territori han de ser avaluats mediambientalment per l'Administració autonòmica, encara que l'Administració competent per aprovar-los sigui l'estatal. Aquesta pretensió bàsica és rebutjada pel Tribunal, ja que «*la evaluación de impacto ambiental es una téc-*

nica transversal, que condiona la pràctica totalitat de la actuació estatal que se materializa físicament, produint les consiguents repercussions en el territori y el medi ambient de una o varias comunitats autònomes» (FJ 7). En conseqüència, l'avaluació d'impacte ambiental no es pot caracteritzar com a execució o gestió en matèria de medi ambient.

Aquesta transversalitat, plasmada en l'afectació a matèries molt diverses, justifica la conformitat a l'ordre constitucional de competències de la normativa impugnada, que confia «*la evaluació del impacte ambiental a la propia Administración que realiza o autoriza el proyecto de una obra, instalación o actividad que se encuentra sujeta a su competencia*» (FJ 8).

Després d'afirmar això, el Tribunal recorda, però, que quan l'Administració general de l'Estat exerceix les seves competències sobre el territori d'una comunitat autònoma ho ha de fer tenint en compte els punts de vista d'aquesta i respectant el deure de col·laboració entre administracions. Aquest deure també és aplicable a l'AIA. A aquest efecte, es recorda el contingut de l'article 13.1 del Reglament de 1988, segons el qual l'òrgan administratiu de medi ambient pot fer consultes a les administracions afectades previsiblement per l'execució del projecte, amb relació a l'impacte ambiental. Aquesta previsió ofereix, segons el parer del Tribunal, un mitjà suficient i adequat per al compliment d'aquest deure de col·laboració. D'aquesta manera, la Comunitat Autònoma té prou garantida la seva participació en l'AIA sobre projectes de competència estatal que s'hagin de dur a terme, totalment o en part, sobre el seu territori i que, a causa d'això, puguin afectar el seu medi ambient.

Finalment, i ateses les previsions i cauteles que s'expliciten en la legislació, no es pot admetre, en opinió del Tribunal, la crítica a la possibilitat d'excepcionar determinats projectes del règim general.

Davant les al·legacions del Govern basc, el Tribunal Constitucional declara, per tant, els articles qüestionats conformes a l'ordre constitucional i estatutari de distribució de competències.

Respecte al vot particular que es formula en primer lloc, concorda en la part dispositiva —tot i que no en l'argumentació— amb la decisió de la majoria. Aquest vot es formula en exercici de l'article 296 LOPJ, que invoca l'interès general d'Espanya i el principi d'unitat d'acció com a principis configuradors del repartiment de competències, a fi de justificar l'atribució a l'Estat de la competència ambiental, si té la competència substantiva per realitzar o autoritzar projectes.

Pel que fa al segon vot, al qual s'adhereixen uns altres quatre magistrats, considera que l'AIA és clarament matèria ambiental no vinculada necessàriament a la competència substantiva. A aquest efecte es recorda la redacció de l'article 18.1 del Reglament, segons el qual la declaració d'impacte ambiental ha de determinar, només a l'efecte mediambiental, la conveniència o no de realitzar el projecte. Aquesta avaluació s'emmarca sense dificultats en la competència de gestió ambiental, és a dir, en l'article 11.1.a de l'EAPB i, per tant, el seu exercici correspondria a la Comunitat Autònoma, ja que «*se inscribe sin dificultad en el ámbito puramente aplicativo y singularizado de las actuaciones de gestión ambiental, en tanto que enderezada a preservar los recursos naturales y el medio ambiente de una concreta zona o territorio*».

Cristina Dietrich

Sentència 14/1998, de 22 de gener (BOE núm. 47, de 24 de febrer). Recurs d'inconstitucionalitat núm. 746/1991, promogut per senadors del Grup Parlamentari Popular, contra determinats preceptes de la Llei 3/1990, de 21 de desembre, de caça d'Extremadura. Vot particular.

Ponent:

José Gabaldón López.

Els senadors del Grup Parlamentari Popular impugnen la Llei 3/1990, de caça de la Comunitat Autònoma d'Extremadura, fonamentant el seu recurs en la pretesa vulneració de diversos articles constitucionals i sobre la base dels arguments següents.

La Llei impugnada comporta la privació de drets dominicals perquè desposseeix els propietaris dels terrenys de caça dels seus drets d'aprofitament cinegètic, sense que hi hagi indemnització, i els atribueix a l'Administració, la qual els podria atorgar mitjançant una concessió administrativa. La privació del dret de caça operada no es pot considerar una delimitació administrativa de la propietat, sinó com la privació d'un dret substantiu, reconegut al Codi civil i a la Llei de caça. La Comunitat Autònoma no té competència per formular la declaració de la riquesa cinegètica regional en domini públic, ja que hi ha reserva de llei estatal. Amb això s'infringiria el que disposen els articles 33.3 CE (privació dels drets dominicals sense indemnització), 149.1.8 CE (incompetència de la Comunitat Autònoma per regular matèries civils), 132 CE (reserva de Llei estatal per a la regulació dels béns de domini públic) i 149.1.18 CE (invasió de la competència de l'Estat sobre legislació bàsica dels contractes i les concessions administratives).

Vulneració del principi de seguretat jurídica de l'art. 9.3 CE en la classificació dels terrenys de caça, remesa *pro futuro* a un Pla general d'ordenació i apro-

fitament cinegètic. Ambigüitat en la classificació dels terrenys de caça, indeterminació sobre qui i a través de quin procediment s'aprova el Pla general.

La Llei preveu la creació dels anomenats «guardes de caça»; envaeix així la competència estatal sobre seguretat pública de l'art. 149.1.29 CE, ja que l'Estatut d'autonomia no conté cap previsió sobre la creació d'una policia pròpia. A més, l'obligació de contractar guardes de caça a càrrec dels titulars dels aprofitaments cinegètics, amb l'exigència de prestar serveis fora de les explotacions a les quals estiguin adscrits, vulneraria la competència de l'Estat sobre legislació laboral i mercantil (*ex art.* 149.1.7 i 6, respectivament).

Infracció del principi de legalitat penal de l'art. 25 CE i del principi de seguretat jurídica de l'art. 9.3 CE, a causa d'insuficiència de tipicitat i excés de discrecionalitat administrativa en la configuració de les infraccions a la Llei i les sancions administratives corresponents.

Qüestions relatives al règim fiscal i tributari: vulneració dels principis de reserva de Llei en matèria tributària dels art. 31.3 i 133.1 i 2 CE i de prohibició que els tributs tinguin abast confiscador del l'art. 31.1 CE.

El Tribunal, que acabarà declarant la constitucionalitat dels preceptes impugnats «*si se interpretan con el contenido y alcance que se especifican en el último párrafo del fundamento jurídico 4*», comença analitzant el que disposa l'art. 6 de la Llei: «*Los derechos y obligaciones [...] establecidos en la presente Ley, en cuanto se relacionan con los terrenos cinegéticos, corresponderán a la Administra-*

ción regional y a cuantas entidades o particulares obtuvieran la concesión administrativa correspondiente para el aprovechamiento cinegético privado». Recordem que, segons el parer dels actors, el precepte transcrit opera una demanialització legislativa per la qual es desposseeix els propietaris dels terrenys cinegètics dels seus drets dominicals sobre les peces de caça sense que hi hagi una indemnització compensatòria, cosa que es considera contrària a l'art. 33 CE i que provoca una invasió en la competència de l'Estat en matèria de legislació civil en atribuir la titularitat del dret de caça i de les peces caçades a l'Administració o als qui obtinguin d'aquesta la concessió administrativa corresponent. El Tribunal entén que els propietaris no han estat privats dels drets per a l'aprofitament cinegètic de les seves finques a favor de l'Administració, és a dir que no s'ha produït una demanialització d'aquests drets, l'únic supòsit en què aquests drets es podrien atribuir mitjançant una concessió en sentit tècnic. «Sin perjuicio de la desafortunada calificación contenida principalmente en el art. 6 y repetida en los art. 7.3, 19.2, 20.3 y 4 y 21.3, no se trata de una concesión de facultades o derechos de los que previamente la Administración haya privado a sus titulares para resumirlos y concederlos, sino simplemente del juego de una autorización administrativa de carácter reglado que se exige para el aprovechamiento privado de la caza» (FJ 4). I acaba declarant la constitucionalitat «en cuanto se interprete que el régimen administrativo que efectivamente establecen es el de una autorización de carácter reglado y no el de una concesión, sin que del mismo se derive afectación demanial alguna» (FJ 4 in fine).

Respecte a la pretesa infracció del principi de seguretat jurídica (ex art. 9.3 CE) provocada per la indefinició nor-

mativa en la classificació que fa la Llei dels terrenys susceptibles d'aprofitament cinegètic i la seva remissió a un futur Pla general d'ordenació, el Tribunal Constitucional entén que no existeix un trencament rellevant constitucionalment de la seguretat jurídica quan la Llei utilitza conceptes indeterminats, indispensables ja que no són substituïbles per referències concretes, i es remet a reglamentacions específiques en àrees en què la complexitat tècnica o la necessitat d'una ordenació prèvia del sector així ho exigeixin. «La remisión por la Ley a determinados instrumentos de planificación (Plan general y planes especiales) que complementen sus previsiones es una forma de colaboración normativa necesaria en materias que, como la conservación de las especies cinegéticas y la racionalización de su aprovechamiento, requieren de una imprescindible y continuada actividad de ordenación y planificación de tales recursos, que justifica el margen de habilitación ofrecido por el legislador a la Administración para que, de acuerdo con los correspondientes planes, concrete la regulación general contenida en la Ley» (FJ 8).

Per al Tribunal, la creació de la figura dels «guardes de caça» no envaeix la competència de l'Estat en matèria de «seguretat pública» (art. 149.1.29 CE), ja que no tenen atribucions d'aquest caràcter: no són funcionaris públics ni agents de l'autoritat, sinó empleats laborals de contractació obligatòria al servei dels titulars de les àrees privades de caça amb funcions de vigilància de la caça i de fer complir les disposicions normatives que en regulen la pràctica. L'obligació imposada als titulars de les àrees privades de caça de contractar laboralment aquest personal, podria comportar una invasió inconstitucional de la competència de l'Estat en matèria de legislació laboral (art. 149.1.7 CE)? Segons el Tribunal

Constitucional, no, perquè amb les prescripcions de la Llei impugnada ni s'altera ni es modifica el règim laboral que informa les relacions entre els guardes i el titular de l'explotació. Tampoc no es vulnera el precepte constitucional esmentat en cas que els guardes siguin requerits pels agents de medi ambient de la Junta d'Extremadura «*en los casos excepcionales de necesidad, para prestar servicios de vigilancia de la caza, fuera, incluso, de las explotaciones cinegéticas a las que estuvieren adscritos*» (art. 82 de la Llei impugnada). Segons l'alt Tribunal, ens trobem en presència d'un deure d'auxili i col·laboració imposat conjuntament als titulars de les explotacions i al personal acreditat administrativament que assumeixi funcions de guarda a les àrees privades de caça. El titular de l'explotació està obligat en casos «de necessitat excepcionals» i s'ha de tenir el seu consentiment perquè els guardes al servei de la seva explotació puguin efectuar aquestes funcions de col·laboració fora del vedat al qual estan adscrits.

Quant a la suposada infracció del principi de legalitat penal i sancionadora de l'art. 25.1 CE i del principi de seguretat jurídica de l'art. 9.3 CE per insuficiència de tipicitat i excés de discrecionalitat administrativa en la configuració de les infraccions de la Llei i les sancions administratives conseqüents, el Tribunal creu que la Llei compleix les exigències de predeterminació normativa i certa, ja que els criteris que ha de considerar l'Administració per graduar les sancions (intencionalitat, dany produït, reincidència o reiteració) figuren definits i objectivats perfectament i permeten, en darrer terme, la revisió jurisdiccional de la decisió administrativa.

Finalment, el Tribunal Constitucional es pronuncia sobre diverses qüestions fiscals i tributàries. A parer dels re-

currents, es conculca el principi de reserva de llei en matèria tributària dels art. 31.3 i 131.1 i 2 CE quan es crea un nou tribut anomenat «impost sobre aprofitaments cinegètics», la base imposable del qual s'estableix en funció de l'extensió de l'àrea privada de caça i del grup en què estigui classificat per l'Administració (Agència del Medi Ambient), tenint en compte el criteri del rendiment mitjà potencial. Això confereix a l'Administració una «llibertat gairebé total per fixar la base imposable» i infringiria la prohibició que els tributs tinguin abast confiscador de l'art. 31.1 CE en considerar el rendiment potencial i no el real, i al fet que s'afegeix a la càrrega fiscal derivada del sistema tributari local i estatal. S'enllaça, així, amb la pretesa vulneració del principi de prohibició de la doble imposició, en relació amb els tributs estatals (impost extraordinari sobre el patrimoni de les persones físiques) i amb certs tributs municipals (impost municipal sobre despeses sumptuàries, que grava l'aprofitament d'àrees privades de caça i pesca), que estableix l'art. 6.2 i 3 de la LOFCA; a més, l'art. 9.a i c de la Llei impugnada vulnera també la LOFCA en configurar un règim fiscal discriminatori ja que estableix una barrera fiscal al territori espanyol.

El Tribunal rebutja aquests arguments: la reserva de llei en matèria tributària exigeix que «[...] sea la ley la que ordene los criterios o principios con arreglo a los cuales se ha de regir la materia tributaria y, concretamente, la creación ex novo del tributo y la determinación del mismo» (FJ 11 A). La Llei que s'enjudicia compleix aquests criteris: la reserva de llei tributària no implica una legalitat tributària de caràcter absolut; els elements de l'impost estan determinats per la Llei d'acord amb criteris objectius, que permeten la revisió dels actes administratius il·legals.

Quant al presumpte abast confiscador de l'impost, el Tribunal Constitucional recorda la STC 186/1993, FJ 4.a: «*basta que la capacidad económica exista, como riqueza o renta real o potencial en la generalidad de los supuestos contemplados por el legislador al crear el impuesto, para que el principio constitucional de capacidad económica quede a salvo*», i assenyala tot seguit la impossibilitat de determinar, a priori i només a partir de l'argumentació dels recurrents, si l'impost presenta o no caràcter confiscador. Pel que fa a la doble imposició, el Tribunal entén que no s'ha produït ni amb l'impost extraordinari sobre el patrimoni de les persones físiques (ja que tots dos impostos tenen diferents fets imposables) ni amb l'impost municipal sobre despeses sumptuàries (perquè, malgrat la juxtaposició formal dels fets imposables d'ambdós gravàmens, la doble imposició s'ha salvat mitjançant la tècnica de la deducció a la quota del que s'hagi abonat prèviament per raó de l'altre tribut) ni, finalment, amb l'impost sobre béns immobles (a causa que tenen diferents fets imposables). Sobre la suposada barrera fiscal i la infracció del principi d'igualtat en la seva vessant territorial, el Tribunal recorda la seva doctrina i acaba afirmant que la Llei impugnada tracta de la mateixa manera tots els destinataris que es trobin en la mateixa situació però, a més, que la igualtat de drets i obligacions en el seu aspecte interterritorial no es pot entendre en termes que resultin incompatibles amb el principi de descentralització política de l'Estat de l'art. 2 CE. La càrrega fiscal és resultat de l'autonomia financera que la Constitució atribueix a les comunitats autònomes per al desplegament i l'execució de les seves competències pròpies (art. 156.1).

El magistrat Gabaldón, ponent en ocasió de la Sentència, formula un vot

particular, «*discrepante en parte, aunque en lo esencial*», del criteri de la majoria del Tribunal. Segons aquest magistrat, la llei «*formula un sistema trabado que no se limita a la aplicación de las generales potestades de intervención y sometimiento a previa licencia, sino que lleva a cabo una publicación de toda la riqueza cinegética en el territorio de la Comunidad Autónoma*» i instaura un règim concessional en sentit tecnicojurídic tradicional. Amb això es vulnera la normativa constitucional sobre la propietat, la llibertat d'empresa i la competència de l'Estat en matèria de legislació civil i mercantil.

Cal comentar la incidència que l'activitat legislativa posterior ja la presentació del recurs d'inconstitucionalitat (escrit ingressat el 9 d'abril de 1991) ha projectat sobre la tasca del Tribunal. I això en un doble sentit.

En primer lloc, en relació amb l'objecte impugnat, ja que com que el mateix legislador va suprimir algun dels preceptes impugnats, es provoca la consegüent pèrdua parcial sobrevinguda de l'objecte constitutiu de la pretensió d'inconstitucionalitat. Tal com assenyala el Tribunal: «*El enjuiciamiento de la constitucionalidad de las leyes no tiene un sentido histórico sino una función normofiláctica*» (STC 102/1995, FJ 1, entre d'altres). Sense objecte no hi ha pronunciament del Tribunal Constitucional, ja que el recurs compleix una funció de depuració normativa, no de revisió històrica de normes no vigents, i aquesta depuració (volguda o no) s'ha produït abans de la Sentència.

En segon lloc, pel que fa al paràmetre de constitucionalitat. El bloc de la constitucionalitat, que opera com a cànon de validesa de la disposició recorreguda, està integrat tant per la Constitució com per «*las leyes que, dentro del marco constitucional, se hubieren dictado para delimitar*

tar las competencias del Estado y las diferentes comunidades autónomas o para regular o armonizar el ejercicio de la competencia de éstas» (art. 28.1 LOTC), en aquest cas, l'Estatut d'autonomia d'Extremadura. Aquest estatut (art. 7.1.8) reconeix la competència exclusiva de la Comunitat Autònoma per regular legislativament la caça i la protecció dels ecosistemes en què es realitza aquesta activitat, però no disposava, quan es va plantejar el recurs, d'un títol competencial exprés que permetés a la Comunitat el desplegament de la legislació mediambiental de l'Estat. Malgrat això, el respecte obligat a les bases estatals en matèria de medi ambient no impedeix, segons el Tribunal, el disseny i l'execució d'una política autonòmica pròpia en matèria de caça i de protecció dels ecosistemes vinculats directament al seu exercici.

Com sabem, les qüestions relatives al medi ambient afecten els sectors més diversos de l'ordenament jurídic (STC 64/1982) i provoquen una notable complexitat en el repartiment de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes. «*Por eso mismo, el medio ambiente da lugar a unas competencias, tanto estatales como autonómicas, con un carácter metafóricamente "transversal" por incidir en otras materias incluidas también, cada una a su manera, en el esquema constitucional de competencias* (art. 148, apartados 1, 3, 7, 8, 10 y 11 CE) *en cuanto tales materias tienen como objeto los elementos integrantes del medio [...]*» (STC 102/1995, FJ 3). Un d'aquests elements és la fauna, i l'activitat humana de la caça pot representar un risc efectiu o potencial. Naturalment, la transversalitat predicada no pot justificar la *vis expansiva*, ja que en aquesta matèria no s'emmarca qualsevol tipus d'activitat relativa als recursos naturals,

sinó la que directament tendeixi a la seva preservació, conservació o millora. I aquesta competència de l'Estat sobre el medi ambient té «*una penetración menos extensa e intensa cuando [ha de] convivir con la competencia exclusiva de las comunidades autónomas sobre la caza y la pesca en aguas continentales asumida al amparo del art. 148.1.11 CE, quedándole vedado al Estado internarse en la regulación de dichas materias [...]*» (STC 102/1995, FJ 24.c). Si a això anterior (que per si mateix ja és suficient), hi afegim que l'Estatut d'autonomia d'Extremadura, després d'haver estat impugnada la Llei autonòmica de caça, ha estat reformat en dues ocasions, per la Llei orgànica 8/1994, de 24 de març, i per la molt recent (a l'hora d'escriure aquestes línies) Llei orgànica 12/1999, de 6 de maig, i que en totes dues s'ha operat una modificació dels preceptes orgànics que regulen la competència de la Comunitat Autònoma sobre el medi ambient, aixecant el marc competencial autonòmic, podem arribar fàcilment a la conclusió que s'ha incrementat la capacitat d'intervenció administrativa regional, no solament sobre el títol de la caça (competència exclusiva autonòmica des de l'aprovació inicial de l'Estatut), sinó sobre la resta de títols competencials afins o adjacents al del medi ambient.

En aquest punt, hem de considerar que, segons doctrina reiterada del mateix Tribunal, «*el bloque de constitucionalidad que ha de servir de canon para el enjuiciamiento de la Ley es el efectivamente vigente en el momento de procederse a la resolución del proceso constitucional que se hubiese entablado*» (FJ 2, citant la STC 146/1993). O, tal com assenyala el Tribunal, «*dado el carácter objetivo y abstracto de los recursos de inconstitucionalidad, a través de ellos no se controla si el legislador, al dictar la norma discutida, se man-*

tuvo o no dentro de los límites derivados del bloque de la constitucionalidad, sino si esa norma respeta tales límites en el momento mismo del examen jurisdiccional» (STC 147/1992, FJ 1. b, i en el mateix sentit STC 87/1985, FJ 8; STC 137/1986, FJ 4; STC 27/197, FJ 4; STC 48/1988, FJ 3. a). És palès, doncs, que en el moment de resoldre el control plantejat la Llei extremeña recorreguda posseeix un títol competencial suficient, cosa que fa innecessari qualsevol pronunciament sobre un control de constitucionalitat de la Llei en un moment anterior.

És a dir que es modifica (o se suprimeix, encara que en una part mínima) l'objecte de control i també el paràmetre de constitucionalitat, en afegir a la competència exclusiva de la comunitat autònoma sobre la caça, la competència compartida sobre protecció del medi ambient. Tot això és fruit de l'activitat normativa del legislador, però sense que es produeixi el pronunciament corresponent del Tribunal que, segons la llei que el regula (a la qual està sotmès, juntament amb la CE, *ex art. 1.1 LOTC*), s'ha de donar en el termini de deu dies, després de la compareixença i la formulació d'al·legacions, *«salvo que, mediante resolución motivada, el propio Tribunal estime necesario un plazo más amplio que, en ningún caso, podrá exceder de 30 días»* (art. 34.2 LOTC).

La Sentència del Tribunal Constitucional, tenint en compte tot l'anterior, podria ser desestimària del recurs. Però el Tribunal dicta una sentència la decisió de la qual és la següent:

«1. Declarar que los art. 6, 7.3, 19.2, 20.3 y 4 y 21.3 son constitucionales si se interpretan con el contenido y alcance que se especifican en el último párrafo del fundamento jurídico 4.

»2. Desestimar el recurso en todo lo demás.»

Som davant d'una sentència interpretativa? És a dir, que no es limita a un pronunciament sobre la constitucionalitat o inconstitucionalitat d'un precepte legal, sinó que analitzant-ne les possibles interpretacions es pronuncia sobre el sentit que és conforme a la Constitució. En la sentència el Tribunal interpreta la Constitució i estableix el significat correcte constitucionalment del precepte impugnat. Es tracta, com ha declarat el mateix Tribunal, d'un *«medio al que la jurisprudencia constitucional de otros países ha recurrido para no producir lagunas innecesarias en el ordenamiento, evitando, al tiempo, que el mantenimiento del precepto impugnado pueda lesionar el principio básico de primacía de la Constitución»* (STC de 13 de febrer de 1981, entre d'altres). Dins les sentències interpretatives podem distingir, d'acord amb la classificació que va realitzar la doctrina italiana (per tots, Zagrebelsky), entre sentències interpretatives parcialment desestimàries i sentències interpretatives parcialment estimatòries. En les primeres es desestima la declaració d'inconstitucionalitat d'un precepte legal perquè s'ha interpretat en el sentit que especifiquen els fonaments de la sentència. En les segones, es declara la inconstitucionalitat d'un precepte legal interpretat en el sentit que especifica la sentència. Podem parlar d'una sentència interpretativa parcialment desestimària? O, seguint Pizzorusso, parlar directament d'una sentència «manipulativa», en la qual el Tribunal indica quina és l'altra norma que s'ha de posar en lloc de la que conté el text de la llei perquè el principi constitucional que aquesta vulnera resulti, en canvi, respectat? En aquest darrer cas, ens trobaríem davant d'una sentència «substitutiva».

José Algarrada

Sentència 15/1998, de 22 de gener (BOE núm. 47, de 24 de febrer). Recurs d'inconstitucionalitat 2559/1992, interposat pel president del Govern contra determinats preceptes de la Llei de Castella-la Manxa 1/1992, de 7 de maig, de pesca fluvial.

Ponent:

Álvaro Rodríguez Bereijo.

Aquest recurs d'inconstitucionalitat planteja un problema de col·lisió entre dos títols competencials materialment diferents i sobre els quals, respectivament, detenen competència exclusiva l'Estat i la Comunitat Autònoma. La Llei 1/1992, de pesca fluvial, de Castella-la Manxa respon, en principi, a la competència exclusiva que en matèria de pesca fluvial li reconeixen l'art. 148.1.11 CE i l'art. 31.1 de l'Estatut d'autonomia d'aquella comunitat. No obstant això, segons l'advocat de l'Estat, alguns preceptes de la citada Llei autonòmica envaeixen la competència exclusiva de l'Estat sobre «la legislació, ordenació i concessió de recursos i aprofitaments hidràulics si les aigües passen per més d'una comunitat autònoma» (art. 149.1.22 CE). L'encreuament i l'eventual col·lisió entre aquests títols competencials obeeix a la seva projecció sobre un mateix espai o realitat física: les conques fluvials supracomunitàries. En elles viu la fauna piscícola objecte de la pesca, i en elles exerceixen les seves competències els organismes de conca, d'acord amb la Llei d'aigües.

Seguint jurisprudència anterior, el Tribunal Constitucional assenyala que l'atribució d'una competència sobre un àmbit físic determinat no impedeix necessàriament que s'exerceixin altres competències en aquest espai, sempre que ambdues tinguin diferent objecte jurídic, i que l'exercici de les competències autonòmiques no interfereixi l'exercici de les competències estatals, per la qual

cosa «frecuentemente, resultará imprescindible el establecimiento de mecanismos de colaboración que permitan la necesaria coordinación y cooperación entre las Administraciones Públicas implicadas. En definitiva, la concurrencia competencial no puede resolverse en términos de exclusión, sino que ha de acudir a un expediente de acomodación e integración de los títulos competenciales —estatal y autonómico— que convergen sobre un mismo espacio y que, por ello mismo, están llamados a coexistir». El Tribunal subratlla molt especialment la importància que revesteixen les diverses fórmules de col·laboració entre administracions i adverteix que «en muchos casos, sólo a través de actuaciones conjuntas y coordinadas —bien sea mediante fórmulas procedimentales de intervención, bien mediante instrumentos de integración de políticas sectoriales, como el planeamiento— será posible el ejercicio de la competencia autonómica sobre la pesca fluvial sin menoscabo de las competencias concurrentes del Estado» (FJ 3).

Després d'aquesta crida a la col·laboració (que sense ser un plantejament nou em sembla l'aspecte més destacable d'aquesta Sentència pel relleu que hi adquireix com a criteri per dirimir el conflicte), el Tribunal estableix que la competència exclusiva de la Comunitat Autònoma de Castella-la Manxa sobre pesca fluvial no s'esgota en l'activitat consistent en la captura de les diferents espècies piscícoles sinó que inclou també altres mesures encaminades a la protecció i conservació d'aquestes espècies, adduint, d'una banda, «la inescindible conexión que existe entre el recurso natural objeto de esa actividad y el medio en el

que habita», i d'altra banda, que després de la reforma de l'Estatut d'autonomia de Castella-la Manxa, aquesta Comunitat ha assumit la competència legislativa per dictar «normes addicionals de protecció del medi ambient», i és sabut que el cànon de constitucionalitat que cal aplicar per mesurar la validesa de la Llei és l'existent en el moment de dictar-se la resolució del procés constitucional.

Un cop fixats aquests criteris, el Tribunal examina detingudament cada un dels preceptes impugnats i decideix estimar parcialment el recurs i declarar inconstitucionals 8 dels 25 preceptes objecte de recurs per ser contraris a l'ordre constitucional de distribució de competències. Concretament, es declara inconstitucional l'art. 21.1 de la Llei (que habilitava l'Administració autonòmica per realitzar obres en instal·lacions ja existents i prèviament subjectes al títol concessional pertinent) perquè suposa *«una intervenció directa en el dominio público hidráulico con entero desconocimiento de la competencia estatal sobre el mismo, cerrando el paso a toda fórmula alternativa que permita coexistir las facultades de intervención que respectivamente corresponden a cada Administración (la hidráulica y la fluvial) sobre la materia»*. Aquest mateix argument, el desconeixement i desplaçament de competències concurrents alienes per falta de previsió de mecanismes de col·laboració,

és el que serveix al Tribunal per sustentar la declaració d'inconstitucionalitat de l'art. 22 (sotmetia a autorització autonòmica l'esgotament o la disminució notable del volum d'aigua embassada o circulant quan pogués fer mal a la pesca existent) i del 34.8 (prohibia reduir arbitràriament el cabal de les aigües, alterar les lleres i destruir la vegetació aquàtica).

Finalment, els art. 23.1 (prohibició d'abocaments directes o indirectes de residus o substàncies que puguin perjudicar els recursos de pesca), 24.2 i tres dels apartats de l'art. 48 de la Llei són declarats inconstitucionals perquè envaeixen la competència de l'Estat per dictar la legislació bàsica sobre medi ambient, malgrat que el Tribunal recorda que aquesta legislació *«posee la característica técnica de normas mínimas que permiten normas adicionales»*, de manera que les comunitats autònomes poden establir nivells de protecció més alts. En aquest sentit, encara que la regulació dels abocaments a les conques supra-comunitàries pertanyi a la legislació bàsica de l'Estat en matèria de medi ambient, *«de ello no se sigue necesariamente que la Comunidad de Castilla-La Mancha carezca de título competencial para establecer una norma sancionadora en relación a los vertidos que "puedan causar perjuicios a los recursos piscícolas" (art. 48.2.19 de la Ley 1/1992)»*.

Marcel Mateu

Sentència 40/1998, de 19 de febrer (BOE núm. 65, de 17 de març). Recursos d'inconstitucionalitat 522/1993, 525/1993, 548/1993 i 551/1993, en relació amb determinats preceptes de la Llei 27/1992, de 24 de novembre, de ports de l'Estat i de la Marina Mercant.

Ponent:

Pedro Cruz Villalón.

En aquesta extensa Sentència, de 59 fonaments jurídics, el Tribunal Consti-

tucional es pronuncia sobre la constitucionalitat de determinats preceptes de la Llei de ports de l'Estat i de la Marina Mercant, d'ara endavant LPMM, i elabora d'aquesta manera una doctrina

que ha estat aplicada invariablement en posteriors sentències del Tribunal Constitucional sobre la mateixa matèria (STC 80/1998 i 226/1998).

La STC 40/1998 resol quatre recursos d'inconstitucionalitat que promouen els òrgans de govern de les comunitats autònomes de les illes Balears, Galícia, Catalunya i Navarra, i tenen tots ells com a objecte central de les seves impugnacions la vulneració de la distribució territorial de competències de les diferents comunitats autònomes arran de la LPMM. Concretament, podem centrar les impugnacions en dos aspectes de la Llei: d'una banda, la marina mercant, i d'una altra, els ports d'interès general. Matèries que, segons les parts recurrents, la LPMM ha regulat de manera que vulnera competències dels estatuts d'autonomia respectius.

El Tribunal Constitucional, tenint en compte la duplicitat de matèries que tracta la Llei de ports de l'Estat i de la Marina Mercant, resol les impugnacions de la mateixa manera: és a dir, en un primer bloc de qüestions analitza les impugnacions respecte als ports d'interès general, que se centren en els articles que integren el capítol II, del títol preliminar de la LPMM («*De los puertos y de las instalaciones marítimas*»), i distingeix en aquesta matèria les al·legacions que es fonamenten en les competències autonòmiques sobre ports de les que es basen en d'altres títols competencials, i en un segon bloc analitza les impugnacions respecte de la Marina Mercant.

En relació amb la discussió del primer bloc de qüestions, les relatives als ports d'interès general, el Tribunal Constitucional es troba amb la necessitat d'analitzar, abans d'entrar en el fons de les impugnacions, les definicions que porta a terme la LPMM respecte de conceptes

com «port comercial», «port marítim» i sobretot pel que fa als «ports d'interès general», conceptes que serveixen, segons la mateixa llei, per delimitar les competències de l'Estat en matèria de ports. Així, doncs, el Tribunal Constitucional, després d'examinar les definicions de la LPMM en els fonaments jurídics del 7 al 23 de la Sentència, considera constitucionals les definicions de la llei pel que fa als conceptes de «port marítim» (art. 2.1.1 LPMM), «port comercial» i «port no comercial» (art. 3.1 i 2, i art. 3.3 i 4, LPMM respectivament), «tràfic portuari» (art. 2.3 LPMM), «instal·lació portuària» (art. 2.6 LPMM) i el concepte essencial de «port d'interès general» dels articles 2.5 i 5 LPMM. És d'especial rellevància la declaració de constitucionalitat dels articles 2.5 i 5 de la Llei, que defineixen el concepte de port d'interès general, així com, en especial, les característiques que enumera el darrer precepte per tal que un port sigui considerat d'interès general, i que és el criteri fonamental en la distribució de competències en la matèria segons l'article 149 CE. Cal recordar en aquest punt que l'annex de la LPMM que determina l'enumeració de ports d'interès general ha estat elaborat en funció d'aquest concepte; per tant, cal portar a terme una anàlisi detallada d'aquests criteris, sobretot tenint en compte que si bé la regla general és que els ports d'interès general són els ports comercials, també ho són els que reuneixen alguna de les característiques que enuncia l'esmentat art. 5 LPMM. El Tribunal Constitucional, però, declara inconstitucional la definició de les «instal·lacions marítimes» de l'article 4 LPMM, ja que en paraules del mateix tribunal es realitza «una definició enormemente amplia del concepto de instalación marítima, incluyendo todas aquellas

instalaciones que ocupan zonas de dominio público marítimo-terrestre y están destinadas al transbordo de mercancías, pasajeros y pesca, y que no reúnen los requisitos que según la propia ley son necesarios para poder ser considerados como puertos marítimos [...]». Amb aquesta definició es podrien arribar a considerar com a ports no comercials determinades instal·lacions que passarien a ser gestionades per l'Administració de l'Estat. I en connexió amb la inconstitucionalitat d'aquest precepte es declara també la inconstitucionalitat de l'article 87.3.3 i de la disposició addicional vuitena de la mateixa Llei.

Seguint amb el primer bloc d'impugnacions a la LPMM, i pel que fa a les impugnacions que es basen en d'altres títols competencials, aquestes se centren fonamentalment en preceptes del títol I, «*De la Organización portuaria del Estado*», i concretament en tres aspectes: a) la repercussió de la titularitat del domini públic estatal sobre la competència autonòmica en matèria de ports, b) la incidència de les competències autonòmiques sobre l'ordenació del territori i l'urbanisme, i, en darrer terme, c) el medi ambient en la competència estatal sobre ports.

a) Pel que fa a la repercussió del domini públic estatal, les impugnacions es basen en els art. 14.2 i 4, 16 i 53 LPMM, preceptes tots ells declarats inconstitucionals pel Tribunal en aquesta Sentència.

b) L'ordenament del territori i l'urbanisme provoca greus problemes d'articulació amb les competències sobre ports, problemes que són resolts pel Tribunal Constitucional aplicant la doctrina jurisprudencial del mateix Tribunal, que permet la coexistència de títols competencials sobre el mateix espai físic

sempre que tinguin diferent objecte jurídic. Així mateix, en aquesta Sentència el Tribunal reitera els principis generals que permeten articular els conflictes entre l'Estat i les comunitats autònomes, a fi d'integrar les referides competències. I, en virtut d'aquests principis el Tribunal Constitucional declara, en el FJ 30, la constitucionalitat dels art. 15.1.2, 18, 20, i 36 LPMM, així com la constitucionalitat de l'annex 4 i de l'art. 19.3 LPMM sempre que siguin interpretats de la manera següent:

Pel que fa a l'annex 4, que qualifica com a port d'interès general determinades ries com les de Villagarcía de Arosa, Marín-Pontevedra i Vigo, el Tribunal Constitucional entén com a constitucional aquesta extensió tenint en compte la definició que fa la Llei de la zona II com a «*zona de entrada, maniobra y posible fondeo subsidiarias del puerto correspondiente*». Així doncs, les ries s'entenen com a zona II dels ports estatals i es justifica aquesta extensió perquè les ries constitueixen en moltes ocasions canals d'accés, maniobra i possible fondeig. Ara bé, cal connectar aquesta interpretació amb la doctrina constitucional abans referida relativa a la concurrència de competències en un mateix espai físic.

Quant a l'art. 19.3 LPMM, que és impugnat pel Consell Executiu de la Generalitat per vulneració de l'art. 137 CE, relatiu a l'autonomia local, és considerat constitucional en eximir de control preventiu municipal les obres de nova construcció, reparació i conservació realitzada al domini públic portuari per les autoritats portuàries, aplicant així la doctrina constitucional de l'autonomia local de les STC 32/1981, 259/1988, 214/1989 i 46/1992. En conseqüència, «*la facultad del Estado de incidir sobre la competencia urbanística*

sustituyendo la previa licencia por el informe se limita, por tanto, a las obras portuarias en sentido estricto pero no puede alcanzar a aquellas otras que, aunque realizadas en la zona de servicio del puerto, son de naturaleza diversa» (FJ 39).

c) Quant al medi ambient, el Tribunal Constitucional declara la inconstitucionalitat dels art. 21.4 i 62.2 i 3 LPMM sobre la base de la vulneració de l'ordre constitucional de competències, ja que la LPMM, en la regulació dels dragatges portuaris, que sense cap dubte incideixen en el medi ambient, no té en compte les competències autonòmiques sobre medi ambient.

En un segon bloc de qüestions, en els fonaments jurídics del 43 al 59, el Tribunal Constitucional analitza les impugnacions dels consells executius de les comunitats autònomes. recurrents pel que fa a la marina mercant. El Tribunal analitza, en primer lloc, el concepte de «marina mercant», els conceptes bàsics sobre la matèria, i el desenvolupament dels mateixos continguts tant al títol preliminar de la Llei, com al títol tercer, concretament els art. 6.1 a, c, d, e, f i j, 86.2 i 8, 87.3, 89.1 i 90.3 i 5 LPMM, aspectes tots ells declarats constitucionals.

L'art. 6.1.e LPMM, que qualifica com a marina mercant el salvament marítim, és impugnat pels consells executius d'alguna de les comunitats autònomes recurrents per considerar que la regulació de la LPMM permet a l'Estat atribuir-se una competència exclusiva; ara bé, el Tribunal considera constitucional aquest precepte tenint en compte que la inclu-

sió de la matèria de salvament marítim entre les facultats de l'Estat no implica l'assumpció per part de l'Estat de les competències executives assumides per les comunitats autònomes sobre aquesta matèria, és a dir, segons el Tribunal Constitucional amb aquesta vinculació no s'exclouen les competències autònomes sobre salvament marítim.

D'altra banda, el Tribunal considera també constitucional l'art. 6.1.f LPMM, que inclou en la marina mercant la prevenció de la contaminació produïda des de vaixells, plataformes fixes, instal·lacions situades a l'aigua i la protecció del medi ambient, sempre que s'interpreti com a norma d'organització interna de les competències que corresponen a l'Estat, de manera que les competències de tutela del medi ambient es consideren incardinades en el títol «marina mercant», sense que, en virtut d'aquest precepte, s'estenguin a l'Estat totes les competències legislatives i executives sobre medi ambient.

Per últim, cal assenyalar l'existència d'un vot particular mitjançant el qual el magistrat Pablo García Manzano discrepa de la declaració constitucional de l'art. 19.3 LPMM, segons la interpretació donada en la mateixa Sentència, i considera per contra que l'esmentat precepte hauria d'haver estat declarat inconstitucional per la vulneració de la garantia institucional de l'autonomia local, ja que aquest article ha de ser examinat des de la perspectiva de la planificació urbanística portuària.

María José Rodríguez

Sentència 65/1998, de 18 de març (BOE núm. 96, de 22 d'abril). Recurs d'inconstitucionalitat promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya en relació amb els articles 4 (punts 1, 2.2 i 3), 10.2, 25.4 i 37.1 i la disposició addicional primera, punt 1, de la Llei 25/1988, de 29 de maig, de carreteres.

Ponent:

Vicente Gimeno Sendra.

Segons el Tribunal Constitucional, l'objecte substancial del recurs consisteix a determinar si els criteris seguits pel legislador estatal en la definició de les carreteres que han de ser competència de l'Estat són o no conformes amb el que resulta de les previsions constitucionals i estatutàries en la matèria. Per al Tribunal Constitucional, el marc competencial en matèria de carreteres no es troba presidit exclusivament pel criteri territorial, tal com pretén el lletrat de la Generalitat, sinó que aquest es complementa amb el de l'*interès general*. Segons el Tribunal, el fet que en l'art. 149.1 CE no es mencioni expressament en cap dels apartats el terme *carreteres* no comporta que l'existència d'una xarxa de carreteres de l'Estat només es pugui basar en la clàusula residual de l'art. 149.3 CE. Mitjançant la utilització de «criteris interpretatius ordinaris» (STC 133/1997, FJ 3, 206/1997, FJ 7) es pot entendre que la matèria competencial en qüestió ha estat inclosa en l'art. 149.1.13 CE («bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica»), a l'efecte de permetre l'establiment de mesures de coordinació de les planificacions de carreteres estatals i autonòmiques, i sobretot en l'art. 149.1.24 CE, que reserva a l'Estat competència exclusiva sobre les «obres públiques d'interès general o que la realització de les quals afecti a més d'una comunitat autònoma» (FJ 5, 6, 7 i 8).

Els apartats següents de l'article 4 de la Llei no són, doncs, inconstitucionals: l'a-

partat 1, que defineix com a carreteres estatals les que estan integrades en un itinerari d'interès general o que la seva funció en el sistema de transports afecti més d'una comunitat autònoma; l'apartat 2.2, que estableix que la construcció per l'Estat de les noves carreteres integrades en un itinerari d'interès general o que la seva funció en el sistema de transport afecti més d'una comunitat autònoma, constitueixen la Xarxa de Carreteres de l'Estat, modificable mitjançant reial decret, a proposta del Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme; l'apartat 3, que estableix una sèrie de criteris per delimitar la Xarxa de Carreteres de l'Estat: formar part dels principals itineraris del tràfic internacional, constituir l'accés a un port o aeroport d'interès internacional i servir d'accés als principals passos fronterers o enllaçar comunitats autònomes. Assenyaladament, no és inconstitucional la previsió de l'apartat 2.2, que preveu la modificació de la Xarxa —inclusió de noves carreteres— per reial decret i no per llei, ja que la planificació de carreteres és d'un àmbit més reduït (STC 40/1998, FJ 40). A l'art. 37.1, impugnat pel lletrat de la Generalitat en la mesura en què utilitza el criteri de l'interès general per definir la *xarxa arterial* de la Xarxa de Carreteres de l'Estat, li són aplicables les raons exposades pels apartats de l'article 4 (FJ 17).

L'art. 10.2 de la Llei 25/1998 és impugnat pel Consell Executiu de la Generalitat per considerar que és contrària al repartiment competencial en matèria d'urbanisme l'exigència d'un informe de caràcter vinculant del Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme quan es redacti,

revisi o modifiqui un instrument de planejament urbanístic que afecti carreteres estatals. El Tribunal Constitucional (FJ 14), tot i que reconeix que els termes amb què està redactat el precepte mereixen alguna crítica, convé amb l'advocat de l'Estat que l'art. 10.2 pretén evitar de manera preventiva els conflictes que puguin sorgir de l'actuació de les competències autonòmica —en matèria d'urbanisme i d'ordenació del territori— i estatal —sobre les carreteres estatals— que concorren en el mateix espai físic, i estableix que el Ministeri únicament pot emetre suggeriments orientats a fi de la millor explotació i defensa de la carretera estatal. El Tribunal afirma que de l'art. 10.2 no es pot extreure l'assumpció de competències urbanístiques pel Ministeri.

L'art. 25.4 de la Llei 25/1988 disposa un límit d'edificació de 100 metres al voltant de les variants que es construeixin per eliminar les travessies de poblacions. El lletrat de la Generalitat argumenta que aquesta disposició afecta la competència autonòmica en matèria d'urbanisme. Segons el Tribunal, la competència de l'Estat per a establir límits d'edificació no és discutida, i la correcció o incorrecció d'aquests no és matèria sobre la qual el Tribunal s'hagi de pronunciar.

En darrer lloc, el lletrat del Consell Executiu de la Generalitat impugnava el punt 1 de la disposició addicional primera perquè en la relació de les carreteres estatals que incloïa hi havia dos trams de les autopistes A-17 (Meridiana-Montmeló) i A-19 (Montgat-Hostalric) que l'Estat havia traspassat condicionadament (a la segregació dels trams en qüestió perquè poguessin constituir unitats concessionals independents i a l'acceptació del concessionari) a través del Decret 1943/1980. Es discutia si la condició suspensiva comportava o no el trasllat de la titularitat a la Generalitat.

Paral·lelament, el Consell Executiu de la Generalitat havia promogut el conflicte positiu de competències 579/1991 enfront de l'art. 8 del Reial decret 1547/1990, que modificava determinades clàusules de la concessió d'ACESA. Aquest conflicte fou acumulat al recurs d'inconstitucionalitat 1725/1988 en relació amb la impugnació de la clàusula addicional primera. De tota manera, el Reial decret 902/1995 transferí definitivament la titularitat dels trams en qüestió a la Generalitat, que desistí del conflicte positiu de competències.

Josep Pagès

Sentència 66/1998, de 18 de març (BOE núm. 96, de 22 d'abril). Conflicte positiu de competència núm. 380/1989, promogut pel Govern basc contra el Reial decret 1307/1988, de 30 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament de plans i fons de pensions. Vot particular del magistrat Carles Viver Pi-Sunyer, al qual s'adhereix el magistrat Pedro Cruz Villalón, i vot particular dels magistrats Tomás S. Vives Antón i Pablo García Manzano.

Ponent:

Fernando García-Mon y González Regueral.

La Sentència objecte de la nostra atenció té un precedent clar en la

Sentència 206/1997, que va resoldre diversos recursos d'inconstitucionalitat presentats contra la Llei 8/1987, de 8 de juny, de regulació dels plans de pensions, desplegada precisament pel reglament objecte d'aquest recurs. En aquest

sentit, el Tribunal, tant en el cas que ens ocupa com en l'anterior, es veu en la necessitat de determinar quin és l'espai en què s'ha de moure el legislador estatal a l'hora de regular la matèria que inclou el concepte «plans i fons de pensions».

Al seu parer, en el concepte concorren diverses perspectives jurídiques que impliquen un repartiment competencial complex. En primer lloc, els plans i fons de pensions estan relacionats directament amb el dret mercantil, respecte al qual l'Estat posseeix la competència exclusiva per establir la normativa que regula la relació contractual que implica (art. 149.1.6 de la CE). En segon lloc, també influeix la regulació sobre assegurances, matèria sobre la qual l'Estat té la competència de regular les bases per a la seva ordenació des de la perspectiva de la intervenció administrativa, amb les seves garanties i cauteles, en aquest sector econòmic (art. 149.1.11 de la CE). Finalment, cal afegir que aquests patrimonis sense personalitat jurídica troben el seu règim jurídic en la regulació que l'Estat realitza d'acord amb la seva competència sobre les bases de l'ordenació del crèdit, la banca i les assegurances, i també de la planificació general de l'activitat econòmica (art. 149.1 i 13 de la CE), sense oblidar la seva transcendència en matèria tributària (art. 149.1.14 de la CE).

En conseqüència, ens trobem davant una competència de caràcter compartit. Les comunitats autònomes poden desplegar la seva activitat legislativa dins el marc del que hagin previst els seus estatuts respectius i de manera conforme amb el que s'ha dit més amunt. Concretament, la Comunitat Autònoma del País Basc, sobre la base dels art. 11.2 i 10.25 de l'Estatut d'autonomia, pot desplegar i executar bases de l'Estat en matèria del crèdit, la banca i les assegurances, i regular, amb caràcter exclusiu, la promo-

ció, el desenvolupament econòmic i la planificació de l'activitat econòmica del País Basc dins l'ordenament general de l'economia.

A aquestes referències cal afegir el contingut que el Tribunal atribueix al concepte «bàsic». Aquesta qualificació no ha de figurar necessàriament de manera expressa, sinó que hi escau el qualificatiu quan es pot inferir aquest caràcter amb naturalitat i sense cap dificultat.

D'acord amb això, el Tribunal considera que la regulació impugnada té el caràcter de bàsica des del moment en què l'executiu, seguint la Llei 8/1987, desplega aquests principis l'objecte dels quals és el control de diferents aspectes dels plans i fons de pensions perquè s'insereixin correctament en l'ordre financer. Malgrat això, escapa a aquest caràcter bàsic la regulació de la forma i els terminis per dur a terme el deure, imposat a determinades entitats (entitats gestores dels fons, promotors de plans de pensions i empreses o entitats acollides a sistemes alternatius de cobertura de prestacions), de subministrar informació a l'Administració tributària. Tal com assenyala el Tribunal, ha de ser l'Administració competent per obtenir aquesta informació la que ha de regular aquests extrems d'acord amb l'art. 111 de la Llei general tributària.

No sembla, però, que aquesta posició sigui unànime dins el Ple del Tribunal, ja que s'han emès dos vots particulars que, com a característica comuna, plantegen l'exhaustivitat de la regulació estatal i el fet que es buiden les competències autonòmiques per aquesta via d'entendre el que és bàsic. Com a característica particular, el segon vot afegeix que la Sentència s'aparta de les exigències del concepte formal de bases formulat en el fonament jurídic 5 de la STC 197/1996.

José Antonio Fernández Amor

Sentència 80/1998, de 2 d'abril (BOE núm. 108, de 6 de maig). Conflictes positius de competència 686/1986, 205/1987 i 1516/1987 (acumulats). Promoguts, el primer i tercer, per la Xunta de Galícia contra les ordres del Ministeri de Obres Públiques i Urbanisme per les quals s'estableixen nous límits del port de Marín (Ordre d'11 de desembre de 1985) i del port de Villagarcía de Arosa (Ordre de 9 de juny de 1987) i, el segon, pel Govern de la Nació, enfront del Decret de la Xunta de Galícia 290/1986, sobre tarifes per aplicar als ports de l'esmentada Comunitat Autònoma.

Ponent:

Rafael de Mendizábal y Allende.

En aquesta Sentència el Tribunal Constitucional resol tres conflictes positius de competències promoguts dos d'ells per la Xunta de Galícia contra les ordres del MOPU d'11 de desembre de 1985, i contra l'Ordre de 9 de juny de 1987, ordres que tenen per objecte l'ampliació dels límits dels ports de Marín i de Villagarcía de Arosa, i el conflicte positiu que promou el Govern de l'Estat contra el Decret 290/1986 de la Xunta de Galícia, sobre tarifes per aplicar en els ports de la Comunitat Autònoma Gallega.

Centrant-nos en l'objecte comú d'aquests conflictes, el que es discuteix en aquesta Sentència és la delimitació de les facultats estatals i autonòmiques per a l'establiment de tarifes portuàries; encara que per dirimir aquesta qüestió el Tribunal ha de determinar prèviament els límits de la competència per ampliar la zona II en els ports de la seva titularitat, zona que és identificada per la doctrina del Tribunal Constitucional com a zona exterior de les aigües portuàries.

Per solucionar aquests conflictes el Tribunal Constitucional aplica novament la que ha estat doctrina invariable establerta en la STC 40/1998, que en ocasió de la resolució d'un recurs d'inconstitucionalitat plantejat per la Xunta de Galícia contra determinats pre-

ceptes de la Llei 27/1992, de 24 de novembre, Llei de ports de l'Estat i de la marina mercant (LPMM), llei que, recordem, enumera els ports considerats d'interès general, entre els quals es troben els de Marín i Villagarcía de Arosa, i que porta a terme la distinció essencial dins de la superfície d'aigua de la zona de servei dels ports entre l'anomenada zona I i la zona II. Aquesta última, que és la que ens interessa per a la resolució d'aquests conflictes competencials, pot afectar l'exercici de la competència autonòmica sempre que s'hi incloguin ports autonòmics, i posa precisament com a exemple la STC 40/1998 la situació dels ports de Marín i Villagarcía de Arosa, ports que s'estenen a les seves rieres. I en aquests supòsits, segons la doctrina constitucional, l'Estat, en delimitar l'àmbit d'un port d'interès general i en ús de la competència fixada a l'article 149.1.20 de la CE, pot estendre-la a les rieres tenint en compte el límit que consisteix a no lesionar les competències assumides per la Comunitat Autònoma.

En el conflicte competencial presentat per la Xunta de Galícia el que s'impugna precisament és la nova delimitació de la zona II que porta a terme l'Estat, que segons la Xunta suposa una invasió de les competències sobre ports de la Comunitat gallega, sobre el marisqueig i l'aqüicultura, així com una lesió sobre la potestat tarifària autonòmica.

En primer lloc, quant a la invasió competencial dels ports, el Tribunal Constitucional reitera un cop més la doctrina establerta en la STC 40/1998 i afirma que l'extensió de la zona II dels ports estatals a tota una ria en la LPMM no suposa la incorporació de ports autonòmics als ports estatals ja que aquestes zones d'aigües corresponen als ports autonòmics i no se'n poden separar. En conseqüència, l'extensió dels ports estatals a tota una ria no incideix en els ports autonòmics que es troben en aquells i, en conseqüència, el Tribunal Constitucional afirma que no ha existit invasió de les competències de la Comunitat Autònoma gallega en aquest aspecte.

En segon terme, en relació amb el marisqueig i l'aqüicultura, i també seguint la doctrina constitucional establerta en la STC 40/1998, pel que fa a la configuració de la zona II, el Tribunal Constitucional considera que la declaració d'una ria com a port d'interès general no limita l'exercici de les competències autonòmiques en aquesta zona, sempre que aquestes no tinguin el mateix objecte jurídic, i que per tant la Comunitat Autònoma gallega deté plenament les seves competències sobre marisqueig i aquicultura en la zona II, ja que en aplicació de la doctrina constitucional, les competències concurrents estatals i autonòmiques tenen diferent objecte jurídic.

Per últim, el Govern impugna el De-

cret de la Xunta 290/1986 quant als preceptes relatius a la potestat tarifària, preceptes que fan referència un cop més a la definició de la zona II. El Tribunal Constitucional considera que si bé la definició establerta en la LPMM respecte de la zona II, com a zona exterior i annexa a la zona I que es beneficia de la proximitat o del possible ús d'alguns serveis que es presten al port, és constitucional, l'últim incís del precepte que porta a terme aquesta definició, l'annex I, apartat I, paràgraf II d'aquesta Llei, que delimita també com a zona II «*el resto del litoral de la Comunidad Autónoma que no constituya zona II de los puertos de interés general del Estado*» és inconstitucional, ja que amb aquest incís es realitza una ampliació unilateral per part de la Comunitat Autònoma que vulnera l'espai que ocupen les aigües que integren el domini públic estatal.

Finalment, seguint amb la qüestió de les tarifes, quan s'impugnen determinades tarifes i en concret de la LPMM per a l'ús de les zones portuàries, aquestes apareixen vinculades novament amb la delimitació de la zona II i són tarifes declarades totes elles constitucionals pel Tribunal Constitucional en aquesta Sentència pel fet que la comunitat autònoma les pot cobrar per l'ús de les zones exteriors que li han estat adscrites.

María José Rodríguez

Sentència 91/1998, de 23 d'abril (BOE núm. 120, de 20 de maig). Qüestions d'inconstitucionalitat acumulades (1660 i 2459/1994; 3233, 3538 i 3673/1995 i 277/1996) en relació amb certs preceptes del Reial decret legislatiu 2795/1980, de 12 de desembre, pel qual s'articula la Llei 39/1980, de 5 de juliol, de bases sobre procediment economicoadministratiu (en endavant, LPEA). S'argumenta la suposada vulneració d'articles de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC a partir d'ara), la Llei orgànica del Poder Judicial (LOPJ) i la Llei del procés autonòmic (LPA).

Ponent:

Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.

El dubte de constitucionalitat té per objecte els art. 5.b i 40.1 del Reial decret legislatiu 2795/1980. El primer precepte atribueix al Tribunal Economicoadministratiu Central (TEAC) el coneixement «*en segunda instancia, de los recursos de alzada que se interpongan contra las resoluciones dictadas en primera instancia por los Tribunales Económico-Administrativos Provinciales*» (avui Tribunals Economicoadministratius Regionals i Locals, TEARiL). De la seva part, l'altre article estableix que «*las resoluciones del Ministro de Hacienda y del Tribunal Económico-Administrativo Central serán recurribles por vía contencioso-administrativa ante la Audiencia Nacional*». Si aquests són els objectes de les qüestions plantejades al Tribunal, el referent el constitueixen els articles 9.3 i 152 de la Constitució (CE), 19 i 20.1.c EAC i 22 LPA. El problema consisteix, doncs, a decidir sobre la constitucionalitat de l'atribució a l'Audiència Nacional, en detriment del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC), de la competència per resoldre els recursos que impugnen sentències dictades en alçada pel TEAC. Els recursos d'alçada sobre decisions dels TEARiL són regulats per l'article 37 LPEA i el reglament que el desplega: si la quantia excedeix els 25 milions de pessetes, llavors la resolució del TEAR serà susceptible d'alçada da-

vant el TEAC, i la decisió d'aquest podrà ser portada, en via contenciosa administrativa, a l'Audiència Nacional.

Segons el TSJC, es produeix una infracció de la jerarquia normativa («deslegalització»), ja que l'atribució competencial és realitzada pel Govern, a través de decret legislatiu, i fins i tot, a través de Reglament, ja que es fixa la quantia a l'efecte de recurs d'alçada. Aquest primer argument és descartat ràpidament pel Tribunal, el qual afirma que la infracció de la Constitució no es pot decidir com una vulneració de l'article 9.3 CE, sinó com una afectació a uns preceptes constitucionals concrets diferents de l'article 9.3 CE.

A continuació, el Tribunal reconstrueix la seva posició general sobre la determinació de les competències dels tribunals: correspon, com a primer punt, a la LOPJ establir la «configuració definitiva» dels tribunals de justícia (STC 38/1982, FJ 6, i 254/1994, FJ 3); en segon lloc, no tota norma atributiva de competència jurisdiccional als tribunals ordinaris ha de ser una llei orgànica (STC 93/1988, FJ 5); el tercer contingut recordat és que la LOPJ permet que una altra llei o norma amb rang de llei (per exemple, un decret legislatiu) pugui atribuir el coneixement de recursos contra actes i disposicions d'òrgans de l'Administració de l'Estat a altres òrgans que no siguin el TSJ. Per tot això, en el cas present, conclou el Tribunal que no hi ha impediment a habilitar l'Audiència

Nacional, en via contenciosa administrativa, per decidir sobre les resolucions en alçada del TEAC.

Des del punt de vista formal, tampoc no hi ha inconstitucionalitat en la norma que realitza aquesta atribució competencial, ni tan sols la fixació reglamentària de la quantia que obre l'alçada al TEAC. L'atribució de competència jurisdiccional prové, de fet, de l'art. 40.1 del Reial decret legislatiu. La fixació de la quantia té una incidència menor en la atribució de competències, i és expressament prevista en la base tercera del text articulat de la Llei de bases 39/1980: «c) *Las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos serán susceptibles de recurso de alzada, excepto en los asuntos de cuantía que reglamentariamente se establezcan*». D'aquesta manera, l'alçada davant el TEAC no és l'excepció, sinó la regla general, i la regulació reglamentària és un complement que estableix, com a excepció, els casos en els quals la via administrativa prèvia finalitza en els TEARiL.

Quant a la possible vulneració de l'art. 152 CE, es recorda en primer lloc la STC 114/1994. En aquesta decisió s'afirma que l'art. 152 CE «*nada dice sobre cuáles sean las competencias objetivas que puedan corresponder a los Tribunales Superiores de Justicia, ya que su determinación corresponde al legislador, según lo dispuesto en el art. 117.3, inciso final, CE*». Per tant, no hi ha una «*estricta correspondencia entre el ámbito jurisdiccional de un Tribunal Superior de Justicia y el ámbito de la disposición administrativa de carácter general impugnada en un recurso contencioso-administrativo*». Se sosté, d'igual manera, que els TSJ no són òrgans autonòmics (STC 38/1982, FJ 4, 56 i 62/1990, FJ 6 i 4, respectivament). Així, «*los pro-*

nunciamentos de los Tribunales Superiores de Justicia no sólo recaen aplicando el ordenamiento en su conjunto, sino que poseen eficacia en todo el territorio español» (STC 114/1994, FJ 3 B). Per tot això no hi ha cap impediment en l'atribució a l'Audiència Nacional de la competència discutida.

En la mateixa línia, el Tribunal tampoc no aprecia cap infracció de l'art. 20.1.c EAC. Aquest precepte es refereix als actes de l'Administració de l'Estat a Catalunya. Ara bé, les resolucions, en aquest cas, no provenen del TEAR de Catalunya, sinó del TEAC. Aquest fet no es veu alterat pel fet de tractar-se d'una discussió en relació amb un tribut cedit per l'Estat, ja que l'art. 20.1 LOFCA preveu que «*b) cuando se trate de tributos cedidos [les reclamacions en matèria tributària correspondran] a los órganos económico-administrativos del Estado*». En definitiva, l'art. 40.1 LPEA és compatible amb l'art. 20.1.c EAC.

Finalment, el Tribunal considera irrelevants les alegacions referides als articles 74.1.a, 66 LOPJ i 22.1 LPA. Tot i això, el Tribunal sosté, *ad abundantiam*, que si bé l'art. 66 LOPJ limita la competència de l'Audiència Nacional, en l'ordre contenciós administratiu, als actes i disposicions de ministres i secretaris d'Estat, això no impedeix que en altres lleis (no cal que siguin lleis orgàniques) s'ampliï el sostre competencial de l'Audiència Nacional. A més, resulta convenient, en opinió del Tribunal, que s'estableixi una doctrina comuna en les qüestions tributàries de quantia important, cosa que el TEAC pot realitzar amb eficàcia.

En definitiva, el Tribunal desestima les qüestions plantejades pel TSJC.

Antoni Roig

Sentència 109/1998, de 21 de maig (BOE núm. 146, de 19 de juny). Qüestions d'inconstitucionalitat acumulades en relació amb diversos preceptes de la Llei del Parlament de Catalunya 5/1987, de 4 d'abril, del règim provisional de les competències de les diputacions provincials, i de la Llei del Parlament de Catalunya 23/1987, de 23 de desembre, per la qual s'estableixen els criteris de finançament de les obres i els serveis a incloure en el Pla únic d'obres i serveis de Catalunya.

Ponent:

Pablo García Manzano.

Les sis qüestions d'inconstitucionalitat provenen de les seccions quarta i cinquena de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, i són presentades entre els anys 1992 i 1995.

En relació amb la Llei 5/987, els dubtes de constitucionalitat recauen en els art. 9.1.a, 10.2.c i 10.3 i pel que fa a la Llei 23/1987 són qüestionats els art. 1.1, 1.4, 2 apartat 1 c, 2 i 3, així com les disposicions transitòries segona i tercera. Els preceptes constitucionals que es consideren possiblement vulnerats són els art. 149.1.18 (i en desplegament d'aquest també els art. 36.1, apartats a i b, i 36.2.a de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local) i els art. 137, 141 i 142 CE.

Els òrgans judicials consideren que la legislació autonòmica ressenyada més amunt vulnera la normativa bàsica estatal definitiva de les competències mínimes de les diputacions i que estableix el Pla provincial com a principal eina instrumental de les seves competències. Les lleis autonòmiques imposen a les diputacions que els seus recursos destinats a obres i serveis municipals siguin vehiculats mitjançant el Pla únic, que és elaborat per la Generalitat, amb la qual cosa es priva les diputacions d'una competència pròpia. També és plantejat pels òrgans judicials que la legislació autonòmica pot vulnerar l'autonomia provin-

cial, més en concret, l'autonomia presupostària de les diputacions. El Tribunal Constitucional, en aquest punt, reitera doctrina anterior sobre l'autonomia local com a garantia institucional, com a límit per al legislador el qual ha de tenir en compte un mínim competencial. Considera que en la identificació de l'autonomia provincial «*cabe considerar como núcleo de su actividad el apoyo a los municipios radicados en un ámbito territorial, a cargo de las Diputaciones Provinciales [...]; actividad que se traduce en la cooperación económica en la realización de las obras y servicios municipales, y que es llevada a la práctica a través del ejercicio de su capacidad financiera o de gasto público por parte del ente provincial.*» (FJ 2).

D'altra banda, els òrgans judicials a quo entenen que no es respecta l'ordre de la distribució constitucional de competències entre l'Estat i la Generalitat de Catalunya, que la legislació autonòmica no ha respectat la normativa bàsica estatal, ja que els articles corresponents de la LBRL delimiten les atribucions de les diputacions i dels seus instruments d'actuació. El Pla únic actuaria com un mecanisme de substitució dels plans provincials. Els representants del Parlament i del Consell Executiu de la Generalitat consideren que el Pla únic fa una funció de coordinació dels diversos plans provincials, la qual cosa té un suport explícit en l'art. 36 LBRL, i que fins i tot pot anar més enllà i ser una substitució efectiva, d'acord amb el que preveu la dispo-

sició transitòria sisena de l'EAC. Per al Tribunal Constitucional, però, «Esta Disposición transitoria, afirmamos ya en la STC 42/1983, "ha de ser interpretada en el marco de la Constitución y del propio Estatuto". Su finalidad estriba, por tanto, en dar carácter definitivo a aquellas competencias traspasadas a la Generalidad antes de la vigencia de su Estatuto» (FJ 6).

D'aquesta manera, admet «esta peculiaridad catalana, según la cual el Plan Único tiene un carácter sustitutivo de los diversos Planes provinciales» (FJ 6). Ara bé, les competències de la Generalitat han de ser reïnterpretades a la llum de la Constitució i de l'Estatut, per la qual cosa, segons el Tribunal Constitucional, cal examinar si el Parlament de Catalunya, en les disposicions legals impugnades, ha respectat la garantia institucional de l'autonomia provincial.

En aquest sentit, el Tribunal Constitucional considera que els art. 9.1.a i 10.2.c de la Llei 5/1987 i l'art. 2.1.c de la Llei 23/1987 són respectuosos amb l'autonomia provincial «dado que se satisface la inexcusable participación de las Diputaciones en la elaboración del Plan Único, así como que se produce una adecuada correlación entre las aportaciones a dicho Plan y los municipios de su ámbito territorial en que aquellas repercuten y, en fin, que permanece subsistente la posibilidad de que las Diputaciones catalanas desempeñen su competencia de cooperación económica a los municipios mediante cualquier otra fórmula (art. 89.2 de la Ley 8/1987, de 15 de abril, Municipal y de Régimen Local de Cataluña), no necesariamente encauzada a través de las obligatorias aportaciones al Plan Único» (FJ 7).

Per connexió, considera també constitucional els art. 10.3 de la Llei 5/1987 i 1.4 de la Llei 23/1987, «puesto que se limitan a señalar que, en cualquier caso, las

aportaciones de las Diputaciones al Plan Único se invertirán en beneficio del respectivo ámbito territorial» (FJ 7, *in fine*).

El Tribunal Constitucional considera constitucional el segon paràgraf de l'art. 2.2 de la Llei 23/1987, introduït per la Llei 13/1988, de 31 de desembre, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per a 1989, atès que «La simple determinación de que, por vía convencional, las Diputaciones catalanas y la Generalidad puedan determinar qué parte de las aportaciones provinciales van destinadas a financiar el programa general del Plan Único, objeto de distribución territorial por comarcas y qué otra parte ha de sufragar los eventuales programas específicos de ámbito provincial, no sujetos éstos a distribución territorial (art. 1.3 de la Ley 24/1987), no implica intromisión alguna en la autonomía provincial en su dimensión presupuestaria o de capacidad de gasto público, sino que, antes al contrario, permite que, dentro de la función coordinadora que desempeña el Plan Único, se produzca la voluntaria coincidencia de voluntades del ente provincial y de la Comunidad Autónoma en orden a una distribución de los recursos provinciales más atendida a la división de la actuación cooperadora en programación general y programas específicos, lo que viene a encuadrarse en la correlación entre la aportación de las Diputaciones al Plan y el destino final de los fondos de que este instrumento se nutre» (FJ 9).

L'exigència d'una aportació mínima de les diputacions provincials al Pla únic d'obres i serveis, continguda en la disposició transitòria segona i en el primer paràgraf de l'apartat 2 de l'art. 2 de la Llei catalana 23/1987, no vulnera els art. 137 i 142 CE, referents a l'autonomia provincial en la seva faceta pressupostària. El Tribunal Constitucional considera que no es una imposició ar-

bitrària ni unilateral de la Generalitat, «sino que toma como pauta el volumen de los recursos anteriormente destinados en sus presupuestos por las Diputaciones catalanas a inversiones en obras y servicios municipales, es decir, que se adopta un módulo, el de la media aritmética de los recursos económicos presupuestados en el trienio anterior al del primer Plan Único, que, en rigor, procede de anteriores decisiones emanadas de las Corporaciones Provinciales, en ejercicio de su potestad financiera» (FJ 11). El Tribunal Constitucional sosté que el criteri emprat pel legislador és objectiu i determinat en funció dels recursos ordinaris de les diputacions provincials, tenint en compte, a més, les eventuals variacions d'augment o disminució en els successius exercicis, la qual cosa remet a la capacitat de despesa pública de cada corporació provincial. El Tribunal Constitucional entén, en definitiva, que el Pla únic és un instrument eficaç de coordinació interadministrativa.

Ara bé, segons el Tribunal Constitucional, l'art. 2, apartat 3, de la Llei 23/1987, segons la redacció donada per la disposició addicional vint-i-unena, apartat 2, de la Llei 13/1988, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per a 1989, «torna problemática la posibilidad de que las Diputaciones catalanas ejerzan su competencia de cooperación económica al margen del Plan Único, es decir, mediante fórmulas adicionales o suplementarias de auxilio económico a los municipios de su ámbito territorial, impidiendo así que éstos sean beneficiarios de dicha función cooperadora, asignada a la provincia y a su órgano de representación como instancia de apoyo a dichos en-

tes locales» (FJ 12), per la qual cosa considera que no es respecta la legislació estatal bàsica integrant del bloc de la constitucionalitat i el declara inconstitucional. També el considera inconstitucional des de la perspectiva de la vulneració de l'autonomia provincial reconeguda als art. 137 i 142 CE, atès que la llei catalana configura el Pla únic com un instrument exhaustiu, que comprèn tota forma de cooperació econòmica en obres i serveis dels municipis: «En efecto, la obligada financiación del Plan Único con aportaciones provinciales, en lugar de ceñirse a las cantidades destinadas por las Diputaciones a la financiación de inversiones, se extiende ahora, con afán de exhaustividad, a la totalidad de los recursos económicos incardinados a las obras y servicios de competencia municipal, con independencia de cuál sea su finalidad específica» (FJ 13) i això no deixa a les diputacions marge de maniobra per actuar fora del Pla únic. El Tribunal Constitucional entén que la previsió legal en qüestió ultrapassa una mera funció coordinadora. Recordra que la imposició és una de les notes distintives de la coordinació enfront de la voluntarietat de les fórmules cooperatives, però aquella té un límit en el respecte a la garantia institucional de l'autonomia provincial.

Finalment, el Tribunal Constitucional afirma la constitucionalitat de l'art. 1.1 de la Llei 23/1987, que disposa genèricament el caràcter cooperatiu del Pla únic, sempre que s'interpreti d'acord amb el respecte a la garantia institucional de l'autonomia provincial.

Joan Lluís Pérez Francesch

Sentència 110/1998, de 21 de maig (BOE núm. 146, de 19 de juny). Recurs d'inconstitucionalitat promogut pel president del Govern contra determinats preceptes de la Llei de la Comunitat de Castella i Lleó 6/1992, de 18 de desembre, de protecció d'ecosistemes aquàtics i de regulació de la pesca.

Ponent:

Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.

L'advocat de l'Estat recorda el títol competencial en matèria de recursos i aprofitaments hidràulics que preveu l'article 149.1.22 de la Constitució, desplegat per la Llei d'aigües 29/1985, de 2 d'agost. D'altra banda, l'article 26.1.7 i 10 atribueix a la Comunitat Autònoma la competència exclusiva, sens perjudici del que estableix la Constitució, sobre projectes, construcció i explotació d'aprofitaments hidràulics quan les aigües transcorrin íntegrament pel territori de la Comunitat, i també en pesca fluvial i normes addicionals de protecció de l'ecosistema en què es desenvolupen aquestes activitats.

Un cop establertes les bases, se cita la STC 227/1988, de referència obligada, segons la doctrina de la qual la competència estatal sobre aigües terrestres inclouria en aquest cas la plenitud de potestats legislatives i d'execució. Aquesta mateixa STC considerava que «no es inconstitucional que la Ley de aguas utilice como criterio territorial para el ejercicio de las competencias del Estado, en materia de aguas continentales, el de la cuenca hidrográfica que exceda de una comunidad autónoma». L'advocat de l'Estat treu a col·lació aquest argument per refermar els criteris d'unitat de gestió i tractament homogeni que es desprenen d'aquesta Llei (vegeu sobre això l'article 13). D'altra banda, la Llei d'aigües preveu com a via específica de l'exercici de la competència estatal l'aprovació pel Govern d'un Pla hidrològic, el contingut del qual l'explicita la Llei.

A més, i per tal com ens trobem, un cop més, davant diferents competències que es projecten sobre un mateix medi físic (l'ús i aprofitament dels recursos hidràulics), s'imposa la necessitat de la coordinació entre administracions, la qual correspondria, segons aquesta part, a l'Estat, «en la medida en que resulten afectados los objetivos de la planificación económica». Aquesta argumentació conclou afirmant que la Comunitat Autònoma no pot prendre decisions legislatives que interfereixin en les decisions estatals sobre aquesta matèria, interferència en què incorre la Llei 6/1992 impugnada. L'activitat autonòmica s'hauria de cenyir, en tot cas, a la regulació de les matèries connexes —pesca fluvial i mesures addicionals de protecció del medi ambient— encara que aquestes, sens dubte, incideixen en el domini públic hidràulic.

Per la seva banda, la representació de la Junta no discuteix la competència estatal en matèria d'aprofitaments hidràulics ni el principi d'unitat de gestió, sinó que en execució d'aquestes competències es desvirtuïn les competències autonòmiques abans esmentades. Considera, encara, que el Pla hidrològic no afecta de manera directa l'objecte de la Llei impugnada.

Concretament, es qüestiona la validesa dels articles següents de la Llei autonòmica:

—*Articles 5 i 6:* D'aquests es desprèn que en tots aquells usos de l'aigua que impliquin una modificació dels cabals és preceptiva la determinació de la Junta d'un règim de cabals ecològics. Aquesta

facultat es considera, des de la Junta, com a part integrant de la competència autonòmica de protecció de l'ecosistema.

—*Article 7:* Exigeix la comunicació prèvia a la Conselleria d'Agricultura sobre els buidatges o esgotaments del volum de l'aigua als embassaments, canals o cabals. També s'admet la facultat de la Junta de retardar les dates d'aquestes operacions «*para salvaguardar la riqueza faunística*», com també la possibilitat de sancionar els concessionaris, previsions que, segons el parer de l'advocat de l'Estat, interfereixen en la competència estatal.

—*Articles 8 i 9:* La Junta pot aprovar la desaparició d'obstacles físics per a la pesca, i també la modificació de passos i escales amb la mateixa finalitat. Inclouen sancions als concessionaris en cas d'incompliment. Segons la Comunitat Autònoma, això no interfereix en les facultats dels organismes de conca, que detalla l'article 21 de la Llei d'aigües, ja que la seva finalitat continua sent protegir l'ecosistema i la pesca.

—*Article 10:* Els concessionaris d'aprofitaments hidràulics els embassaments o dics dels quals disposin d'escales piscícoles estan obligats a deixar circular determinades quantitats de cabal. Novament es discuteix una competència dels organismes de conca pel que fa a la circulació de cabal, en relació amb l'article 22 de la Llei d'aigües.

—*Article 12:* Es refereix als abocaments i la contaminació de les aigües, respecte als quals la Junta té, sobre la base d'aquesta Llei, competències inspectores. Concretament, i en conflicte amb l'article 89 de la Llei d'aigües, s'hi especifica que: «*Toda actividad susceptible de provocar contaminación [...] exige autorización administrativa y para su obtención será necesario y vinculante un in-*

forme de la Junta». Encara més: aquest article imposa a empreses i municipis l'obligació d'adoptar «*los dispositivos necesarios para evitar dichos perjuicios*».

Com a justificació a aquestes previsions, la Junta al·lega que aquestes es refereixen a l'àmbit de l'article 26.10 de l'Estatut d'autonomia i afegeix que la previsió d'il·lícits administratius especials en la legislació discutida es justifica pel seu objectiu de salvaguardar la pesca.

—*Articles 13 i 14:* Relatius a la protecció de cabals i marges, per a la modificació dels quals s'exigeix igualment l'informe previ i vinculant de la Junta. També es declara d'interès públic la restauració de la vegetació d'aquestes zones; la Junta ha de determinar les característiques tècniques d'aquestes restauracions. Tot això planteja novament un conflicte amb les competències dels organismes de conca en relació amb els cabals, les riberes i els marges.

—*Article 18:* Respecte a les activitats esportives i la navegació que pugui interferir en la pesca, se'n preveu el control i la regulació per part de la Junta.

—Finalment, s'impugnen diversos preceptes dels articles 60, 61 i 62 de la Llei, que preveuen diferents sancions a l'incompliment de la Llei, com també la prohibició de reducció arbitrària del cabal d'aigua prevista a l'article 36.7 de la Llei.

Per a la resolució d'aquest cas, el Tribunal treu a col·lació la STC 15/1998, relativa al recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei de pesca fluvial de Castella-la Manxa, en la qual s'afirmava que l'atribució d'una competència sobre un àmbit físic determinat no impedeix necessàriament l'exercici d'altres competències sobre aquest àmbit, sempre que totes dues tinguin un objecte jurídic diferent.

Un cop establert aquest punt de partida, el Tribunal recorda que en un altre pronunciament anterior, la STC 56/1989, va admetre com a pressupòsit inherent a l'activitat de pesca el règim de protecció, conservació i millora dels recursos pesquers. Al mateix temps, es recorda que la Comunitat Autònoma va assumir competències, mitjançant la Llei orgànica 11/1994, de 24 de març, per dictar normes addicionals de protecció de l'ecosistema en el qual s'efectuen les activitats objecte de la Llei qüestionada.

Sobre la base d'aquests paràmetres, el Tribunal anirà precisant els articles impugnats que ultrapassen de manera evident les competències autonòmiques i envaeixen l'àmbit d'actuació propi dels organismes de conca.

En aquest sentit, dins la competència estatal hi ha «*la facultad de determinar tanto los caudales generales de la cuenca como aquellos que se fijan en los correspondientes títulos concesionales*» (FJ 3). Efectivament, el principi d'unitat de gestió exigeix que l'especificació dels cabals a les conques supracomunitàries els fixin els organismes de conca; es rebutja així la possibilitat de regulació parcial per la Comunitat Autònoma, les competències de la qual no tindrien un abast extraterritorial.

D'aquí deriva la declaració d'inconstitucionalitat dels articles 5.2, 5.3 i 6 de la Llei 6/1992.

Igualment es declara la inconstitucionalitat dels articles 9, 10 i 36.7, ja que imposen obligacions o prohibicions als concessionaris sobre títols concessionals concedits prèviament per l'Administració de l'Estat. D'altra banda, el Tribunal considera una extralimitació competencial la previsió de mandats generals als concessionaris que no es corresponen amb les «mesu-

res necessàries» per protegir la pesca de manera específica.

Tal com ja s'havia apuntat en la STC 15/1998, «*la materia "vertidos" constituye un título específico propio, incardinado en las competencias sobre medio ambiente y que no puede incorporarse a otros títulos competenciales distintos*» (FJ 9). Es recorda que la regulació dels abocaments que preveu la Llei d'aigües va ser declarada bàsica per la STC 227/1988. D'aquí deriva la inconstitucionalitat de l'apartat 1 de l'article 12, per tal com sotmet la capacitat de decisió de l'organisme de conca a l'informe previ autonòmic. Amb els mateixos arguments es considera que l'article 13 excedeix, pel que fa a l'informe previ i vinculant que preveu, les competències autonòmiques.

Igualment es titlla d'inconstitucional l'article 18 de la Llei, en atribuir a la Comunitat Autònoma una competència general sobre la regulació de la navegació fluvial.

Finalment, es declaren contraris a l'ordre constitucional els articles 60.17 i 62.5, pel fet que preveuen infraccions tipificades a la Llei autonòmica respecte al règim de cabals de conca. Concretament, es tracta de la infracció menys greu: «*colocar sobre las presas, tablas u otros materiales para alterar el nivel o caudal de las aguas a menos que medie autorización de la Junta*» i de la infracció molt greu que consisteix a: «*No respetar el caudal mínimo necesario para la vida acuática, con independencia de las concesiones administrativas existentes*».

Per la seva banda, els articles 7, 8 i 11 es declaren ajustats al repartiment de competències vigent en la matèria, ja que es tracta de normes encaminades específicament a la protecció de la pesca, sens perjudici de les competències de l'organisme de conca. Concretament, i pel que fa a l'article 8, el Tribunal consi-

dera que les obligacions que conté es refereixen únicament al règim que han de preveure les noves concessions atorgades per l'Administració hidràulica, per la

qual cosa no hi ha, per tant, ingerència en les competències estatals.

Cristina Dietrich

Sentència 120/1998, de 15 de juny (BOE núm. 170, de 17 de juliol). Recurs d'empara 2826/1994 contra Sentència de l'Audiència Provincial de Barcelona estimatòria de recurs d'apel·lació contra la dictada pel Jutjat Penal núm. 10 de la mateixa ciutat, recaiguda en procediment abreuhat. Suposada vulneració del principi de legalitat penal: normes penals en blanc. Vulneració del dret a la presumpció d'innocència: activitat probatòria insuficient.

Ponent:

Fernando García-Mon y González-Regueral.

En aquesta Sentència es planteja una vegada més el problema dels límits constitucionals a les lleis penals en blanc, és a dir, les lleis penals que requereixen la col·laboració d'altres normes per definir la conducta delictiva, i de les quals és un exemple la norma que recull el delictes de contraban (art. 1.1.4 de la Llei orgànica 7/1982)¹. La vulneració de drets fona-

mentals per part d'aquestes normes, i que fonamenta el present recurs d'empara, radicaria en el fet que, si fossin complementades per disposicions sense rang de llei, no es respectaria el principi de legalitat penal de l'art. 25.1 en relació amb el dret a la llibertat personal garantit a l'art. 17.1 CE. Tal com s'exposa a continuació, la Sentència del Tribunal Constitucional es manté fidel a la seva línia jurisprudencial, i nega l'existència d'una reserva de llei orgànica per a les normes de cobertura de la llei penal en

1. Art. 1.1.4 de la Llei orgànica 7/1982, relativa als delictes i infraccions administratives en matèria de contraban: «*Son reos del delito de contrabando, siempre que el valor de los géneros o efectos sea igual o superior a un millón de pesetas los que: [...] 4º Importaren, exportaren o poseyeren géneros prohibidos, y los que realizaren con ellos operaciones de comercio o circulación, sin cumplir los requisitos establecidos por las leyes;*»; art. 3.2.b de la mateixa llei: «*Son artículos o géneros prohibidos: [...] b) Todos los que por razones de higiene, seguridad u otra causa cualquiera hayan sido comprendidos o se comprendan expresamente por disposición con rango de Ley, en prohibiciones de importación, exportación, circulación, comercio, tenencia o producción*», per la inclusió de la clàusula «*otra causa cualquiera*».

Actualment, la llei vigent sobre la matèria és la Llei orgànica 12/1995, de 12 de desembre, de repressió del contraban (BOE núm. 297, de 13 de desembre), que a l'art. 2.1 festableix que cometen delictes de contraban, sempre que el valor dels béns sigui superior a tres milions de pessetes, els que «*realicen, sin cumplir con los requisitos legalmente establecidos, operaciones de importación, exportación, comercio, tenencia o circulación de especímenes de fauna y flora silvestres y sus partes y productos, de especies recogidas en el Convenio de Washington, de 3 de marzo de 1973, y en el Reglamento (CEE) del Consejo, de 3 de diciembre de 1982.*».

Com es pot observar, en aquesta Llei també es recorre a la tècnica de la llei penal en blanc, i per tant, la seva aplicació pot suscitar el mateix tipus de problemes que l'anterior. Tanmateix, atès que les particularitats de la remissió varien, les consideracions del Tribunal Constitucional no són automàticament traslladables d'una llei a l'altra. Les diferències s'observen bàsicament en dos punts: a la vigent llei la clàusula «*sin cumplir con los requisitos legalmente establecidos*» s'estén a totes les modalitats comissives; i la determinació d'aquest objecte del delictes, que ara s'estableix expressament que ha de ser espècie de fauna i flora silvestre, ha d'estar prevista en unes disposicions concretes d'àmbit internacional però amb eficàcia interna reconeguda.

blanc, si bé l'adapta a les noves exigències d'una realitat legislativa que es nodreix de la producció normativa dels òrgans comunitaris i autonòmics.

Segons els demandants d'empara, els quals malgrat haver estat absolts en primera instància (Sentència del Jurjat Penal núm. 10, de 16 de febrer de 1994), van ser condemnats per l'Audiència (Sentència de l'Audiència Provincial de Barcelona núm. 10, de 2 de juliol de 1994), la tècnica de la llei penal en blanc s'utilitza incorrectament per dos motius. En primer lloc, perquè la norma penal que efectua la remissió no defineix el nucli essencial de la prohibició; i, en segon lloc, perquè la norma de cobertura no compleix els requisits de naturalesa, àmbit d'aplicació i rang que li són exigibles.

Pel que fa a la primera qüestió, els demandants es basen en la doctrina del Tribunal Constitucional conforme a la qual la norma penal ha d'establir els elements essencials que permeten definir la conducta delictiva, i pot remetre la determinació dels requisits no essencials a d'altres normes.² A la llum d'aquesta doctrina, els demandants entenen que la norma que recull el delictes de contraban (art. 1.1.4 de la Llei orgànica 7/1982) vulnera el principi de certesa perquè no especifica el nucli essencial de la matèria de prohibició, ja que malgrat que el precepte expressa en què consisteix la conducta delictiva (importar, exportar, etc.), no identifica quins són els gèneres prohibits, i l'art. 3.2.b de la mateixa llei que els defineix és igualment indeterminat.

En relació amb aquest punt, el Tribunal Constitucional (FJ 5), si bé es reafirma en la jurisprudència que al·leguen els demandants, entén que l'objecte material del delictes està suficientment determinat, perquè si bé la llei penal no menciona *expressis verbis* els concrets gèneres prohibits, que es troben recollits al complement extrapenal, la llei penal ofereix algun criteri vàlid per identificar-los, com és el requisit que el seu valor sigui superior al milió de pessetes.

Pel que fa a la segona qüestió, i que és la que centra les consideracions del Tribunal Constitucional, els demandants consideren infringit el dret a la legalitat penal, en la mesura en què les normes de cobertura de la llei penal en blanc no compleixen els requisits de ser llei orgànica, d'àmbit estatal i de contingut estrictament penal. Per tant, consideren exclosa d'aquesta funció de complement de la llei penal, per incomplir els esmentats requisits: la normativa internacional, la comunitària, la legislació ordinària i els reglaments estatals i la normativa autonòmica.

En relació amb el requisit del rang, el Tribunal Constitucional (FJ 4), se suma a la línia jurisprudencial assentada en sentències anteriors, i assumida unànimement per la doctrina penal, segons la qual «no existeix una reserva de llei orgànica pel complement de les lleis penals en blanc». A més, observa que el mateix art. 1.1.4 de la Llei orgànica 7/1982 permet que la normativa de complement tingui simple rang de llei.

2. Cal recordar que el grau d'acceptació jurisprudencial d'aquesta teoria no es correspon amb la desigual acollida que ha obtingut a la doctrina. En aquest sentit, M. García Arán, «Remisiones normativas, leyes penales en blanco y estructura de la norma penal», a *Estudios penales y criminológicos*, XVI/1993, pàg. 88, en relació amb les «remissions en bloc» qüestiona la rellevància de la distinció entre elements essencials i accidentals que integren el supòsit de fet de la norma penal, ja que de fet tots ells són necessaris i per tant «essencials» per a la aplicació de la conseqüència jurídica.

Seguint aquesta mateixa orientació jurisprudencial i en contra d'alguna opinió doctrinal,³ el Tribunal Constitucional afirma també en aquesta Sentència que la norma de complement també pot ser un reglament, mentre no sigui un reglament independent. De totes maneres, malgrat que el Tribunal defensa que els reglaments també poden ser cridats a integrar una norma penal en blanc, evita haver d'aplicar-ho al cas, ja que de les vuit disposicions mencionades a la Sentència impugnada com a complement de la llei de contraban «*al menos dos cumplen las exigencias establecidas por esta última*», i només es refereix a aquestes dues, entre les quals no s'inclou cap reglament. Abans de passar a exposar quines són aquestes disposicions i perquè compleixen els requisits, cal observar que el Tribunal Constitucional, després d'eludir aplicar el reglament estatal per integrar la norma penal, acaba per recórrer-hi per legitimar l'aplicació de la llei autonòmica. En aquest sentit, considera que el fet que ambdues disposicions coincideixin en la protecció dels mateixos rèptils, permet afirmar que la llei catalana persegueix la mateixa finalitat que la llei estatal.

En relació amb la qüestió de l'àmbit d'aplicació de la norma, el Tribunal Constitucional (FJ 4) nega que la norma de cobertura hagi de ser «estatal». Per contra, defensa el caràcter vinculant de la normativa comunitària i justifica que pugui actuar de complement de la llei penal. Igualment, considera que la normativa autonòmica no té perquè vulnerar l'art. 149.1.1 i 6, i per tant l'aplicació d'aquesta per integrar la llei penal no té perquè vulnerar el principi d'igualtat dels ciutadans en l'exercici dels

drets fonamentals, ni la reserva de competència estatal en matèria penal.

Passant a les normes concretes que segons el Tribunal Constitucional en qualsevol cas compleixen els requisits per integrar la norma penal en blanc, en primer lloc fa referència a la normativa comunitària, en la mesura en què, com ja ha afirmat en sentències anteriors, el dret de les comunitats europees, originari i derivat, és vinculant per a Espanya, i aquesta primàcia en l'ordre intern li atorga la facultat de poder integrar el supòsit de fet d'una norma penal: Reglament CEE, núm. 3626/82 del Consell, de 3 de desembre de 1982, relatiu a l'aplicació a la Comunitat del Conveni sobre el comerç internacional d'espècies amenaçades de fauna i flora silvestre, publicat al *Diari Oficial de les Comunitats Europees*, núm. L 384/1, de 31 de desembre de 1982; i el Reglament (CEE) núm. 2295/86 del Consell, de 21 de juny de 1986, que modifica l'anterior, publicat al *Diari Oficial de les Comunitats Europees*, núm. L 201/1, de 24 de juliol de 1986. En concret, i pel que fa al cas, l'art. 6 del Reglament comunitari 3626/82, prohibeix realitzar determinades conductes en relació amb espècies protegides com les tortugues, que constitueixen l'objecte del delictes.

En segon lloc, també considera norma de complement vàlida la Llei del Parlament de Catalunya 3/1988, de 4 de març, de protecció dels animals, que a l'art. 18 prohibeix la tinença de determinades espècies, entre les quals figura la tortuga en qüestió (*caretta caretta*). Segons el Tribunal Constitucional: «La funció que correspon a l'Estat de regular les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat en l'exercici dels drets fona-

3. En aquest sentit *cf.* M. García Arán, *op. cit.*, pàg. 92.

mentals (art. 149.1.1 CE) no pot ser entesa de tal manera que buidi de contingut les competències que les comunitats autònomes assumeixin a l'empara de l'art. 148 de la Constitució i dels seus propis estatus d'autonomia», i, per tant, «és possible que sigui diferent la posició jurídica dels ciutadans a les distintes parts del territori nacional». Seguint una línia jurisprudencial consolidada, el Tribunal Constitucional afegeix que el que es requereix és que el nucli del delicte estigui contingut a la norma penal remitent i que la norma autonòmica no introdueixi divergències irraonables i

desproporcionades al fi. En aquest cas, el Tribunal considera que es respecten tots els requisits anteriors. En concret, observa que la norma autonòmica està dictada dins l'àmbit competencial propi, té rang de llei i la seva finalitat, a més, coincideix amb la normativa d'àmbit estatal, i en concret amb el que disposa el Reial decret 439/1990, de 30 de març (que inclou la tortuga *caretta caretta*), que desplega la Llei 4/1989, de 27 de març, de conservació dels espais naturals i de la flora i fauna silvestres.

Miriam Cugat

Sentència 132/1998, de 18 de juny (BOE núm. 170, de 17 de juliol). Recurs d'inconstitucionalitat promogut pel president del Govern en relació amb determinats preceptes de la Llei del Parlament basc 2/1989, de 30 de maig, reguladora del Pla general de carreteres del País Basc.

Ponent:

Álvaro Rodríguez Bereijo.

El Tribunal Constitucional, abans de procedir a l'estudi dels diferents preceptes impugnats, realitza una sèrie de consideracions de caire general. En primer lloc (fonament jurídic 2), destaca la finalitat i el contingut coordinador de la Llei 2/1989, que té per objecte no les carreteres del País Basc, sinó la coordinació de les competències sobre carreteres que corresponen a les diputacions dels territoris històrics.

En segon lloc, entra a precisar el marc competencial en matèria de carreteres. D'acord amb la doctrina recentment expressada en la STC 65/1998, recorda que la competència exclusiva que la majoria de comunitats autònomes han assumit sobre la base de l'art. 148.1.5 CE respecte de les carreteres, l'itinerari de les quals transcorri íntegrament dins

del seu territori, no impedeix l'existència de títols competencials de l'Estat com els continguts en els art. 149.1.13 i 149.1.24 CE.

Respecte de les normes impugnades en aquest recurs, el Tribunal Constitucional ressalta dos dels títols competencials continguts en l'art. 149.1.21 CE: «règim general de les comunicacions» (que legitima l'Estat per establir un règim general comú de comunicacions) i «trànsit i circulació de vehicles de motor» (que comporta la capacitat de l'Estat per establir un règim general referit fonamentalment a la seguretat de la circulació). D'acord amb les STC 59/1985 i 181/1992, les garanties de la seguretat en la circulació han de ser uniformes a tot el territori nacional. L'Estat deté, per tant, una plena competència sobre les normes de senyalització de les carreteres i pot dictar normes tècniques sobre qualsevol carretera que sigui d'interès

general o que transcorri per més d'una comunitat autònoma. Aquestes competències de l'Estat s'han exercit mitjançant el Codi de circulació i la Llei 25/1988, de carreteres (fonament jurídic 3).

Finalment, el Tribunal recorda que el títol competencial esgredit per la Comunitat Autònoma basca és l'art. 10.34 del seu Estatut d'autonomia, segons el qual la competència sobre carreteres al País Basc correspon als territoris històrics i no a les institucions centrals basques. Per això la Llei 2/1989 es limita a regular el Pla General de carreteres del País Basc.

El primer grup de preceptes objecte de recurs està format pels art. 6.2 (denominació i nomenclatura de les vies), 6.3 (denominació dels itineraris extracomunitaris i internacionals) i 6.4 (nomenclatura de les carreteres no incloses en la xarxa objecte del Pla) de la Llei basca 2/1989. Les activitats contingudes en aquests articles s'adeqüen, segons el Tribunal, a l'activitat planificadora, sense entrar en matèria de normativa tècnica, competència de l'Estat. Són, doncs, conformes a la Constitució. L'art. 11.3 CE de la Llei 2/1989, que determina que les normes tècniques i de senyalització de l'Estat tenen un caràcter complementari, sí que és considerat inconstitucional pel Tribunal Constitucional, ja que la declaració de supletorietat d'aquestes normes suposa negar l'aplicabilitat directa del dret estatal en aquesta matèria.

L'advocat de l'Estat qüestiona també la constitucionalitat de l'art. 20.1 de la Llei basca 2/1989, que exigeix el criteri de reciprocitat per a la coordinació d'a-

quelles actuacions de les diputacions forals sobre carreteres que puguin afectar les planificades per les administracions de l'Estat o de la comunitat autònoma. Segons el Tribunal Constitucional, el criteri de reciprocitat té un determinat contingut jurídic que pressuposa dos poders públics que interactuen en absència de deures recíprocs. No respon, per tant, als principis de solidaritat, cooperació i coordinació que són els propis de l'Estat de les autonomies (STC 11/1986, 96/1986 i 64/1990, fonament jurídic 7). L'art. 20.1 és declarat, doncs, inconstitucional i nul.

La disposició transitòria tercera de la Llei basca 2/1989, pel fet que declara que la competència de l'Estat sobre les autopistes A-1, A-8 i A-68 és provisional, és contrària al bloc de la constitucionalitat. Segons el Tribunal Constitucional, totes les parts reconeixen que aquestes autopistes són actualment de l'Estat, de titularitat estatal. L'eventualitat d'un traspass de funcions i serveis sobre aquestes carreteres és aliena a la potestat legislativa del Parlament Basc; altrament, el Parlament Basc s'estaria subrogant en l'exercici del poder constituent sense comptar amb una previsió constitucional o estatutària expressa (STC 46/1990, fonament jurídic 4).

Finalment, la inclusió del tram de la N-1 que transcorre pel comtat de Treviño en el catàleg de la Xarxa basca de carreteres que consta en l'annex de la Llei 2/1989 és estimada pel Tribunal com a inconstitucional, perquè correspon a l'Estat la planificació del tram de carretera en qüestió.

Josep Pagès

Sentència 133/1998, de 18 de juny (BOE núm. 170, de 17 de juliol). Qüestions d'inconstitucionalitat acumulades (4413/1996, 280, 466, 467, 468 i 4762/1997), en relació amb certs preceptes del Reial decret legislatiu 2795/1980, de 12 de desembre, pel qual s'articula la Llei 39/1980, de 5 de juliol, de bases sobre procediment econòmic administratiu. Es discuteix l'atribució a l'Audiència Nacional de la competència sobre les impugnacions contra les resolucions dictades pel Tribunal Económico-administratiu Central, per suposada vulneració dels articles 9.3 i 152.1 CE, 19 i 20 EAC, 66 i 74 de la Llei orgànica del poder judicial i 22 de la Llei 12/1983, del procés autonòmic.

Ponent:

José Gabaldón López.

Les presents qüestions coincideixen amb les que varen donar lloc a la Sentència 91/1998,¹ a la qual es remet in-

tegrament el Tribunal en la decisió actual.

Igual que en aquella ocasió, es desestimen les qüestions d'inconstitucionalitat aquí plantejades.

Antoni Roig

Sentència 147/1998, de 2 de juliol (BOE núm. 181, de 30 de juliol). Conflicte positiu de competència núm. 702/88, promogut pel Govern basc, en relació amb el Pla de pesca en aigües comunitàries elaborat per la Secretaria General de Pesca Marítima del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació per als mesos de gener i febrer de 1988.

Ponent:

Pablo García Manzano.

Vots particulars:

Rafael de Mendizábal Allende i Manuel Jiménez de Parga.

Els plans de pesca, l'elaboració dels quals és objecte d'aquest conflicte, es corresponen amb els «projectes de llistes periòdiques» de vaixells d'altura autoritzats per feinejar simultàniament en certs caladors comunitaris, que, amb periodicitat mensual o bimensual, les autoritats espanyoles havien de remetre per a la seva aprovació a la Comissió de la Comunitat Europea, amb la finalitat de complir les limitacions d'accés establertes —amb caràcter transitori— a

l'art.158 de l'Acta d'Adhesió. Aquests plans de pesca detallaven, doncs, per al període considerat d'un o dos mesos, i nominalment, els vaixells autoritzats cada dia per feinejar en els caladors indicats. Convé afegir que l'elaboració d'aquests plans de pesca es regia en part per normes de dret comunitari i en part també per normes internes, ja que, més enllà de certs condicionants imposats per l'Acta d'Adhesió i els reglaments de desplegament, la confecció dels projectes de llistes periòdiques s'havia de fer d'acord amb els criteris de selecció establerts per les normes internes contingudes a l'Ordre ministerial de 12 de juny de 1981.

Ara bé, aquests plans de pesca, que eren conseqüència del període transitori

1. Vegeu el comentari d'aquesta Sentència a la pàgina 212 d'aquest mateix número d'*Autonomies*.

previst a l'Acta d'Adhesió per a la plena integració espanyola a la política pesquera comuna, van deixar de formular-se des de l'1 de gener de 1996. No obstant això, aquest règim transitori ha estat succeït per un sistema (ara generalitzat a tots els estats membres) de gestió i control de l'esforç pesquer que, partint del principi de llibertat d'accés dels vaixells dels diferents estats membres a les aigües dels altres, es basa en «el manteniment dels nivells d'esforç pesquer» assolits sota la vigència del règim transitori, i en l'ús d'una sèrie de mecanismes administratius al seu servei. En tot cas, continuen existint limitacions numèriques a la presència simultània diària de vaixells espanyols a la zona del «box irlandès», per a l'observança de les quals l'Ordre de 21 de febrer de 1996 preveu l'elaboració d'unes llistes o «plans d'esforç» setmanals, la confecció dels quals correspon al Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació. Per tant, segons el Tribunal, es pot entendre que el ressenyat canvi normatiu no ha produït una desaparició de l'objecte del conflicte, ja que, tant des d'un punt de vista objectiu com subjectiu, persisteix l'interès en la determinació de la titularitat de la competència controvertida.

El més destacable d'aquesta Sentència és el tractament que fa de la possible desaparició sobrevinguda de l'objecte del conflicte. El Tribunal recorda, un cop més, que el procés constitucional de conflicte de competència no té només com a finalitat l'enjudiciament singular de l'acte o disposició desencadenant del procés, sinó també la determinació, més enllà del cas concret origen del conflicte, de la titularitat de la competència controvertida, per la qual cosa la simple pèrdua de vigència de la disposició o, com en aquests cas, l'extinció dels efectes de l'acte impugnat, no determinen

per se la desaparició de l'objecte, sempre que la competència continuï o pugui continuar sent exercida en els mateixos termes que provocaren el seu sorgiment, i la part promotora del procés continuï manifestant expressament que manté viu l'interès perquè es declari la titularitat d'aquesta competència, com féu el Govern basc en les dues ocasions que el Tribunal li brindà l'oportunitat de fer-ho.

El Tribunal, citant jurisprudència anterior, afirma la subsistència de l'objecte del conflicte, perquè la normativa en relació amb la qual s'inicià el conflicte no està simplement derogada sinó parcialment substituïda per una altra que planteja en essència els mateixos problemes competencials i, molt especialment, perquè «*la nueva normativa no ha sido objeto de debate procesal mediante su impugnación autónoma, ni a través del trámite de alegaciones del art. 84 LOTC*» (FJ 6); per tant, en aquests cas, a diferència d'altres, el Tribunal considera que no escau ampliar ni substituir l'objecte del procés en contemplació de la nova normativa, de manera que queda circumscrit a l'inicialment plantejat pel Govern basc.

Un cop afirmada la subsistència de l'objecte del conflicte, el Tribunal entra a resoldre el fons de l'assumpte partint de la diferenciació entre «pesca marítima» (competència exclusiva de l'Estat) i «ordenació del sector pesquer» (la legislació bàsica de la qual correspon a l'Estat i el desplegament legislatiu i l'execució al País Basc), d'acord amb el que ja va establir en anteriors pronunciaments. I considera que «*los Planes de Pesca o proyectos de listas periódicas, cuya elaboración está en disputa, se inscriben claramente en el título competencial que atañe a la conservación de los recursos pesqueros y a la regulación de la actividad extracti-*

va, al ser directa consecuencia de las limitaciones de acceso, o de esfuerzo pesquero, a los caladeros comunitarios establecidos para nuestros barcos de altura en el Acta de Adhesión, por lo que han de ser enmarcadas dentro del título de "pesca marítima", competencia exclusiva del Estado» (FJ 8).

Finalment, el Tribunal afegeix que *«no se opone a la titularidad estatal de la competencia en disputa el hecho de que la elaboración de los referidos Planes de Pesca sea una competencia meramente ejecutiva, sin contenido normativo alguno, ya que, como este Tribunal ha señalado en anteriores ocasiones, la competencia del Estado en materia de "pesca marítima" es una competencia exclusiva stricto sensu, que incluye, por tanto, no sólo las competencias de tipo normativo, sino también las puramente ejecutivas o de gestión administrativa» (FJ 9).*

La posició del Tribunal respecte de la subsistència del conflicte és el que bàsicament motivarà els dos vots particulars. El de Mendizábal Allende comparteix la decisió final de la Sentència però

dissenteix del seu itinerari argumental i, després d'unes reflexions i advertències sobre la distonia ja crònica i gradualment creixent entre la data en què s'interposen els recursos i la que porten les sentències, remet íntegrament l'argumentació de la seva discrepància a l'altre vot particular. El de Jiménez de Parga considera que no s'han tingut en compte dos principis jurisprudencials bàsics: primer, els conflictes es resolen segons les normes jurídiques vigents en el moment de l'examen jurisdiccional (aquest conflicte s'hauria hagut de resoldre tenint en consideració les normes avui vigents, no les de 1988); segon, només són objecte de solució els conflictes vius; no era procedent, per tant, entrar en el fons del conflicte mort i *«resucitar a un muerto, que él mismo consideró que podía estar sin vida hace cuatro años, tal vez sea excesivo. Aunque sin menospreciar a quien dijo que la historia del Derecho es la historia de las resurrecciones».*

Marcel Mateu

Sentència 148/1998, de 2 de juliol (BOE núm. 181, de 30 de juliol). Conflicte positiu de competència núm. 1902/89, promogut pel Govern basc, en relació amb sis resolucions de la Direcció General d'Ordenació Pesquera, de 10 de maig de 1989, que denegaren sol·licituds d'ajuda per a la modernització de vaixells de pesca.

Ponent:

Álvaro Rodríguez Bereijo.

Diversos armadors domiciliats al País Basc havien sol·licitat de l'Administració autonòmica la concessió d'ajudes a la modernització i reconversió de vaixells de pesca, ajudes que eren objecte de cofinançament estatal i de la Comunitat Econòmica Europea, i la regulació

de les quals es contenia en la corresponent normativa comunitària, estatal i autonòmica. La Comunitat Autònoma va tramitar i resoldre els expedients i els va remetre a la Secretaria General de Pesca Marítima, d'acord amb la normativa vigent, i aquesta Secretaria va denegar les ajudes per entendre que eren contràries al que preveia el Reglament (CEE) núm. 894/87, pel fet que «la data decla-

rada d'inici de les obres era anterior a la data de registre d'entrada» en aquella Secretaria General.

Malgrat que tant la normativa comunitària com la normativa estatal que regulava la construcció, modernització i reconversió de vaixells de pesca en el moment de produir-se el conflicte de competència (1989!) hagi estat derogada i substituïda per una de nova, el Tribunal considera que subsisteix la controvèrsia, perquè, d'una banda, la normativa bàsica estatal manté una substancial identitat de criteris pel que fa a les competències de les administracions sobre les autoritzacions de les obres i la tramitació i resolució de les ajudes corresponents i, d'altra banda, perquè el conflicte es refereix a diverses resolucions de la Secretaria General de Pesca Marítima i no a la pròpia normativa derogada.

Les dues parts del conflicte reconeixen que les resolucions controvertides s'han d'emmarcar en el títol competencial d'«ordenació del sector pesquer» i el Tribunal, que hi coincideix, se centra a dilucidar si aquestes resolucions han vulnerat o no les competències de desplegament legislatiu i execució de la legislació bàsica de l'Estat que el País Basc té assumides *ex art. 11.1.c* del seu Estatut d'autonomia. El Tribunal, després de diferenciar —seguint la STC 33/1984— entre l'autorització d'obra o reforma, que correspon a la comunitat autònoma amb l'informe previ vinculant de l'Estat sobre els aspectes de la seva competència, i la tramitació i resolució de les subvencions, que correspon exclusivament a la comunitat autònoma, afirma que «*puesto que dichas Resoluciones deniegan las ayudas de modernización y reconversión a determinados armadores del País Vasco, no hay duda de su naturaleza ejecutiva por lo que, en principio, las Resoluciones sólo podrían*

haber sido dictadas por la Comunidad Autónoma del País Vasco» (FJ 6).

Segons el Tribunal, «*el Estado carece de habilitación desde la perspectiva del título competencial del art. 149.1.19ª CE para intervenir en la gestión de las subvenciones para reformas de modernización y reconversión de buques pesqueros, por lo que invade el ámbito de competencias propias del País Vasco en dicha materia*» (FJ 6). I, d'acord amb el Tribunal, aquelles resolucions tampoc no troben suport ni en el títol competencial de l'art. 149.1.13 (ordenació general de l'economia) ni poden fonamentar-se en la responsabilitat que incumbeix l'Estat d'acord amb l'art. 93 en connexió amb l'art. 149.1.3 CE, sobre garantia del compliment del dret comunitari. La data de registre del projecte davant «l'autoritat estatal» que ha de servir de referència sobre «el començament dels treballs» és, segons el Tribunal Constitucional, la data de registre de les sol·licituds a la comunitat autònoma. Per tant, «*el Estado carece de competencia para denegar por medio de las Resoluciones controvertidas las ayudas solicitadas, máxime cuando la Comunidad Autónoma del País Vasco había procedido a su resolución favorable, pues al hacerlo así procede a una revisión de la actuación autonómica que resulta inconstitucional*» (FJ 8).

No obstant això, el Tribunal torna a apel·lar a la col·laboració entre administracions —com fa de manera molt destacable en la STC 147/1998— i considera oportú assenyalar que «*puesto que la remisión a la Secretaría General de Pesca Marítima de los expedientes de ayuda se hizo a efectos de su traslado a la Comisión, lo que indudablemente es una competencia estatal (STC 172/1992, fundamento jurídico 2º, entre otras), es claro que si la Secretaría General de Pesca Marítima, con ocasión del ejercicio de sus competencias*

sustantivas o de mera coordinación, apreciara incumplimiento de la normativa comunitaria por parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco en la tramitación que le incumbe, deberá advertírsele a efectos de la subsanación en su caso de las deficiencias apreciadas. Tal advertencia a la Comunidad Autónoma resulta necesaria e imprescindible, no sólo como manifestación del principio de leal colaboración que está implícito en la Constitución y que es consustancial al Estado autonómico, sino porque de no hacerlo así estarían perjudicándose los intereses de los solicitantes españoles afectados, que podrían ver denegadas

sus solicitudes por las propias autoridades comunitarias europeas» (FJ 8).

Per últim, i abans de pronunciar la decisió final que simplement declara que la competència correspon a la Comunitat Autònoma del País Basc, el Tribunal precisa l'abast d'aquesta declaració de vulneració de l'ordre constitucional de competències i afirma que la pretensió del Govern Basc «*puede estimarse satisfecha mediante la declaración de la titularidad de la competencia controvertida, sin necesidad de anular las Resoluciones impugnadas*».

Marcel Mateu

Sentència 149/1998, de 2 de juliol (BOE núm. 181, de 30 de juliol). Recurs d'inconstitucionalitat 2307/1990, plantejat pel president del Govern de la Nació contra diversos preceptes de la Llei 4/1990, de 31 de maig, d'ordenació del territori del País Basc.

Ponent:

Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.

La impugnació de la Llei d'ordenació del territori del País Basc (LOTPB) se centra en la possible inconstitucionalitat dels seus art. 21, paràgraf 1 (en la part en què es remet a l'art. 17.3, paràgraf 2, i art. 17.5 de la mateixa llei), 25 i disposició addicional segona, per vulneració de l'ordre constitucional de distribució de competències, en permetre una invasió o limitació indeguda de les competències amb incidència territorial que l'art. 149.1 CE reserva a l'Estat. L'anàlisi d'aquest recurs d'inconstitucionalitat es farà examinant de forma individual cada un dels articles impugnats, veient quins han estat els arguments per defensar la seva possible inconstitucionalitat o conformitat amb la Constitució, i quina ha estat la decisió final del Tribunal Constitucional.

Però abans de començar a examinar els articles impugnats, hem de fer esment del pronunciament del Tribunal Constitucional respecte de la matèria ordenació del territori. Així, el Tribunal, recordant la seva doctrina, diu que aquesta matèria «*tiene por objeto la actividad consistente en la delimitación de los diversos usos a que puede destinarse el suelo o espacio físico territorial*» (FJ 3), però dins d'aquest títol no s'inclouen totes les actuacions dels poders públics que tinguin incidència territorial i que afectin la política d'ordenació del territori.

Per tant, atès que hi ha diferents actuacions que incideixen en el territori, s'han d'articular mecanismes de coordinació i cooperació, la qual cosa comporta que l'ens competent sobre ordenació del territori hagi de respectar les competències alienes que tenen repercussió sobre el territori. En aquest sentit s'ha

de tenir present que «*el Estado tiene constitucionalmente atribuidas una pluralidad de competencias dotadas de una clara dimensión espacial, en tanto que proyectadas de forma inmediata sobre el espacio físico, y que, en consecuencia, su ejercicio incide en la ordenación del territorio (vgr. arts. 149.1.4, 13, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 28 CE) [...] con la ineludible consecuencia de que las decisiones de la Administración estatal con incidencia territorial, adoptadas en el ejercicio de tales competencias, condicionen la estrategia territorial que las Comunidades Autónomas pretendan llevar a cabo (STC 61/97, FJ 22, recogiendo la doctrina de las SSTC 149/91 y 36/94; también, STC 40/98, FJ 30)*». En conseqüència l'exercici de la competència sobre ordenació territorial es troba condicionada per les competències estatals que afecten el territori.

Establertes aquestes premisses, el Tribunal Constitucional passa a pronunciar-se sobre la possible inconstitucionalitat dels articles impugnats per l'advocat de l'Estat.

1. L'article 21, paràgraf 1

L'art. 21 estableix l'aplicació de les previsions de l'art. 17 de la mateixa llei als plans i projectes que correspongui promoure a l'Administració de l'Estat i a les entitats i organismes que en depenguin en l'exercici de les seves competències.

a) L'advocat de l'Estat defensa la inconstitucionalitat de l'art. 21, paràgraf 1, perquè disposa l'aplicació a l'Administració de l'Estat d'allò previst en l'art. 17, apartat 3, paràgraf 2, i apartat 5 de la mateixa llei. Així, l'advocat de l'Estat entén que d'acord amb el que disposa l'art. 17.3, paràgraf 2, s'estableix que el Govern basc pot no consentir les rectificacions sol·licitades per l'Estat, en supòsits en què existeixi un interès pú-

blic excepcional. D'altra banda, de l'art. 17.5 es deriva que es consideraran nul·les *ex lege* les determinacions de la planificació estatal que contradiguin l'ordenació territorial vigent al País Basc. Això porta l'advocat de l'Estat a considerar que la Comunitat Autònoma basca ha situat l'Administració de l'Estat en una relació de subordinació jeràrquica respecte de l'Administració de la Comunitat Autònoma, situació aquesta que resulta incompatible amb la doctrina constitucional, establerta pel Tribunal Constitucional bàsicament en les STC 77/1984 i 56/1986, que reconeix que existeixen determinats supòsits en què ha de prevaldre la competència estatal sectorial si el seu exercici és incompatible amb la competència urbanística autonòmica.

b) El representant del Govern basc aclareix que la LOTPB no regula criteris de concurrència, sinó que estableix, atès el fet que els instruments d'ordenació que crea destinen i reserven usos al sòl, els seus límits respectius i la seva eficàcia. Per tant, no preveu regles de prevalença entre competències estatals i autonòmiques. Així, la remissió de l'art. 21 a l'art. 17 no substitueix el procediment propi d'elaboració dels plans o projectes sectorials de l'Estat, sinó que només s'estén a les precisions específiques de consulta i resolució de conflictes. L'art. 17.3 es limita, en la seva opinió, a preveure l'òrgan competent per adoptar la decisió, un cop rebuda la proposta de l'Administració de l'Estat, de rectificar els instruments d'ordenació territorial, que haurà de ser l'òrgan competent en matèria d'ordenació del territori. Pel que fa a l'art. 17.5, estableix una regla clàssica de la relació de jerarquia entre els instruments d'ordenació territorial que estableix la LOTPB, i la sanció de nul·litat

que preveu no resulta extensible als plans i projectes sectorials estatals als quals es refereix l'art. 21.

c) En el mateix sentit, el representant del Parlament basc defensa que els art. 17.3, paràgraf 2, i 17.5 no tracten una qüestió de prevalença de competències concurrents, sinó que les seves previsions són resultat de l'exercici de la competència exclusiva que atribueix l'art. 10.31 EAPB a la Comunitat Autònoma. Així, l'art. 17.3 preveu la possibilitat que es puguin modificar els instruments d'ordenació territorial, essent només competent l'autoritat autonòmica, però sense que això comporti que l'Estat no pugui exercir la seva competència. I la sanció de nul·litat de l'art. 17.5 és conseqüència natural de la jerarquia normativa dels plans sectorials que contradiguin els plans superiors, però no actua en àmbits diferents del planificador.

d) El Tribunal Constitucional, en primer lloc, considera que en aquests supòsits de concurrència cal que s'estableixin fórmules de cooperació, però atès que no sempre aquestes fórmules poden ser suficients, i tenint present que *«el Estado no puede verse privado del ejercicio de sus competencias exclusivas por la existencia de una competencia, aunque también sea exclusiva, de una Comunidad Autónoma (STC 56/86, FJ 3)»* (FJ 4), la comunitat autònoma haurà d'incorporar necessàriament en els seus instruments d'ordenació territorial les rectificacions imprescindibles per acceptar les decisions estatals que incidixin en aquest àmbit.

En aquest sentit la remissió de l'art. 21, paràgraf 1, a l'art. 17.3, paràgraf 2, vulnera l'ordre competencial, perquè atribueix a la decisió discrecional del Govern basc la introducció o no de rectificacions en els instruments d'ordena-

ció territorial derivades de les decisions adoptades per l'Estat en l'exercici de les seves competències. Això porta a declarar la inconstitucionalitat i nul·litat de l'art. 21, ja que es remet a l'art. 17.3, paràgraf 2.

Per contra, la remissió de l'art. 21 a l'art. 17.5 no pot ser interpretada en el sentit al·legat per l'advocat de l'Estat, atès que aquest últim article regula només les relacions entre els instruments d'ordenació territorial que la mateixa llei crea i, així, la sanció de nul·litat que preveu el precepte és conseqüència de la jerarquia existent entre aquells instruments, no essent aplicable als plans i projectes promoguts per l'Administració de l'Estat als quals es refereix l'art. 21, perquè no formen part del conjunt instrumental jerarquitzat que estableix i regula la LOTPB. Per tant, la remissió genèrica de l'art. 21 a l'art. 17 no es refereix a la sanció de nul·litat prevista a l'art. 17.5, la qual cosa porta a rebutjar la inconstitucionalitat del precepte en aquest supòsit concret.

2. L'article 25

L'art. 25 LOTPB preveu que els conflictes que puguin plantejar-se per la contradicció entre les determinacions contingudes en els instruments d'ordenació del territori regulats a la llei o en els plans urbanístics previstos a la legislació sobre règim del sòl, i els projectes d'obres, activitats o serveis promoguts per l'Administració de l'Estat, o organismes o entitats de dret públic que depenguin d'aquesta Administració, es resoldran d'acord amb allò establert a l'art. 180 LRSiOU (Reial decret 1346/1976, de 9 d'abril). L'apartat 2 de l'art. 25 afegeix que un cop autoritzat el projecte, el Govern basc, amb la valoració prèvia de les seves repercussions en el

territori, ordenarà la formulació de les modificacions adients en els instruments d'ordenació del territori i plans urbanístics afectats.

a) La inconstitucionalitat de l'art. 25 deriva, segons l'advocat de l'Estat, de la remissió que fa a l'art. 180 TRLS (1976) perquè implica una restricció indeguda de les competències estatals, que podrien prevaldre en altres supòsits no previstos a aquest article, sempre que es respectessin els límits exigibles per la bona fe constitucional. Així, l'advocat de l'Estat sosté que l'art. 180 TRLS no pot ser l'únic procediment per coordinar les competències estatals i autonòmiques, perquè només fa referència a les competències estatals i municipals, i la comunitat autònoma basca no pot obligar l'Estat a seguir un determinat procediment per exercir les seves competències exclusives.

b) El Govern basc i el Parlament basc consideren que l'art. 25 no estableix una regla de prevalença, sinó una excepció a les competències de la Comunitat Autònoma respecte dels plans d'ordenació territorial, i dels municipis respecte dels d'ordenació urbana, sempre que concorrin raons d'urgència i excepcional interès públic. La competència sobre la solució d'aquests possibles conflictes correspon, al seu entendre, a la comunitat autònoma, i en aquest sentit la LOTPB en comptes d'innovar l'ordenament ha fet una remissió a l'art. 180 TRLS.

c) Per tal de poder pronunciar-se sobre la possible inconstitucionalitat de l'art. 25, el Tribunal Constitucional recorda quin és el contingut de l'art. 180 TRLS (substituint per l'art. 244 TRLS, Reial decret legislatiu 1/1992, de 26 de juny). Així, aquest article autoritzava, quan raons d'urgència o interès públic ho exigissin, el ministre competent per raó de la matèria a acordar la remissió a

l'ajuntament corresponent del projecte d'actes d'edificació o d'ús del sòl de què es tractés en el cas concret, perquè en el termini d'un mes li notifiqués la conformitat o disconformitat amb el planejament urbanístic vigent. En el cas de disconformitat, facultava el Consell de Ministres, després dels informes preceptius, a decidir si es podia executar el projecte, i ordenar, en aquest supòsit, la iniciació del procediment de modificació o revisió del planejament.

Això implica, pel que fa a l'art. 25.1 LOTPB, que l'Administració de l'Estat, davant una possible contradicció entre els projectes d'obres, activitats o serveis promoguts per ella en el territori de la comunitat autònoma i les determinacions dels instruments d'ordenació territorial o els plans urbanístics podrà remetre, quan raons d'urgència o excepcional interès públic així ho exigeixin, el projecte afectat a l'òrgan corresponent per tal que dictaminin la conformitat o disconformitat del projecte amb el planejament territorial o urbanístic vigent, i podrà, en el supòsit de disconformitat, decidir el Consell de Ministres, amb els informes previs preceptius, l'execució del projecte. El Tribunal Constitucional considera que aquesta remissió que fa l'art. 25.1 no comporta, com considera l'advocat de l'Estat, una restricció indeguda de les competències estatals.

L'art. 25.2 LOTPB preveu, com ja hem dit, que un cop autoritzat el projecte al qual fa referència l'apartat 1 de l'article, el Govern basc, amb la valoració prèvia de les seves repercussions en el territori, ordenarà la formulació de les modificacions necessàries en els instruments d'ordenació del territori i plans urbanístics afectats.

El Tribunal Constitucional estableix quina ha de ser la interpretació d'aquest article perquè resulti conforme amb la

Constitució, i diu que no atribueix una decisió final al Govern basc, sinó que distingeix les dues decisions per adoptar en els supòsits previstos a l'art. 180 TRLS. La primera decisió es refereix a la procedència de l'execució del projecte contrari a les determinacions dels instruments d'ordenació territorial o dels plans urbanístics, i correspon la decisió a l'Administració de l'Estat, atès que el projecte es desenvolupa en l'exercici de les competències reservades *ex art.* 149.1 CE. La segona decisió es refereix a l'adequació del planejament vigent per fer-ho compatible amb la decisió estatal, competència, aquesta, que atès l'art. 10.13 EAPB (atribució de la competència exclusiva a la Comunitat Autònoma basca en matèria d'ordenació del territori i urbanisme) correspon a la comunitat autònoma, i d'acord amb el que disposa l'art. 25.2, al Govern basc. A més, no es pot entendre que el precepte atorga una facultat discrecional al Govern basc per fer les modificacions, sino que necessàriament haurà de portar-les a terme quan es donin els pressupòsits de l'art. 180.2 TRLS. Això porta a rebutjar la impugnació de l'Administració de l'Estat de l'art. 25.2 LOTPB.

3. La disposició addicional segona

La disposició addicional segona preveu que l'Administració de l'Estat podrà formular i preparar plans territorials

sectorials en l'exercici de les seves competències, d'acord amb la legislació sectorial aplicable.

a) En opinió de l'advocat de l'Estat, aquesta disposició addicional segona és inconstitucional perquè suposa una habilitació competencial a favor de l'Administració de l'Estat per a la qual el legislador autonòmic és incompetent.

b) El Govern basc considera que aquesta disposició no estableix cap habilitació competencial, sinó que regula només un instrument d'ordenació territorial que ha de promoure, desenvolupar i aprovar l'Administració de l'Estat.

c) El Parlament basc estima que la disposició respecta les competències estatals, i el que fa és reconèixer l'existència en l'àmbit d'ordenació del territori de competències que es barregen.

d) Segons el Tribunal Constitucional, aquesta disposició faculta l'Estat perquè en l'exercici de les seves competències sectorials amb incidència territorial formulï i preparï plans territorials sectorials, cosa que suposa una habilitació competencial genèrica a favor de l'Estat, essent manifest que el legislador autonòmic és incompetent, per haver vulnerat els límits de la seva competència en matèria d'ordenació del territori. En conseqüència, es declara la inconstitucionalitat i nul·litat de la disposició addicional segona.

Marta Fernández

Sentència 150/1998, de 2 de juliol (BOE núm. 181, de 30 de juliol). Recurs d'inconstitucionalitat 572/1991, promogut pel president del Govern contra certs preceptes de la Llei de la Comunitat Autònoma de Castella-Lleó 14/1990, de 18 de novembre, de concentració parcel·lària.

Ponent:

Rafael de Mendizábal Allende.

L'art. 26.1.9 de l'Estatut d'autonomia de Castella-Lleó (EACL en endavant) atorga competència exclusiva a aquesta en matèria d'«*agricultura, ganaderia, industrias agroalimentarias y zonas de montaña, de acuerdo con la ordenación general de la economía*». Aquest precepte és la cobertura competencial al·legada per la Comunitat per dictar la Llei objecte de recurs. Per la seva part, l'advocat de l'Estat reconeix que existeix una habilitació general, però discuteix certes extralimitacions en preceptes puntuals, concretament els articles 7.1 en un incís concret, 66.1, 3 i 4 en connexió amb l'art. 100.b, i finalment l'art. 94.1. Tots aquests, al seu parer, haurien envaït competències estatals.

L'art. 7.1, primer paràgraf, és discutit en un únic aspecte. S'adjudica la presidència de les comissions locals de concentració al «*Jefe de Primera Instancia a cuya jurisdicción pertenezca la zona*» i si n'hi hagués més d'un, al «*Decano o aquél en quien éste delegue*». Segons l'advocat de l'Estat, el títol competencial que permetria integrar el jutge de primera instància en un òrgan autonòmic com és la Comissió Local de Concentració parcel·lària és «Administració de justícia», competència exclusiva estatal en virtut de l'art. 149.1.5 CE. Per la seva part, la Comunitat Autònoma no considera inconstitucional la referida previsió, ja que la Llei estatal de reforma i desenvolupament agrari, aprovada per Decret 118/1973, de 12 de gener, conté aquesta mateixa regulació. Doncs bé, el

Tribunal reconeix la competència estatal al·legada, que concreta en la facultat de regular les funcions desl jutges i magistrats. L'atribució de facultats no jurisdiccionals per part de la Comunitat Autònoma podria afectar la potestat jurisdiccional, i és en tot cas competència estatal ponderar quines funcions podrien ser eventualment compatibles amb la independència i exclusivitat de la funció jurisdiccional. En resum, l'esmentat incís és inconstitucional, ja que la Comunitat Autònoma no disposa de competència en la matèria.

Els art. 66.1.3 en relació amb l'art. 100.b són també discutits. Segons l'advocat de l'Estat, la Comunitat Autònoma no té competència per atribuir-se, com ho fa, en canvi, en aquests preceptes, els béns vacants o sense propietari remanents de les operacions de concentració parcel·lària. En efecte, aquesta regulació suposa una subrogació en la posició de l'Estat, que és el destinatari d'aquests béns segons els art. 21 i 22 de la Llei del patrimoni de l'Estat, text articulat aprovat per Decret 1022/1964, de 15 d'abril. En canvi, la posició autonòmica consisteix a recordar la decisió d'aquest Tribunal en la STC 58/1982, quan es diu que «*los bienes vacantes podrían en principio ser atribuidos a entes distintos de la Administración Central*». La competència autonòmica en matèria de concentració parcel·lària hauria de permetre a una llei de la Comunitat realitzar aquesta atribució. El Tribunal, però, no és d'aquesta opinió. En efecte, si bé la STC 58/1982 permet que els béns vacants puguin ser atribuïts a ens diferents de l'Administració estatal, es

va dir també en aquella ocasió que «*sólo el órgano que puede decidir en nombre de todo el Estado y no de una de sus partes puede modificar tal atribución*». En realitat, no podria ser d'una altra manera segons el Tribunal, ja que la norma que reguli aquesta atribució tindrà naturalesa civil, i es tracta d'una competència estatal (*ex art. 149.1.18 CE*) sens perjudici de la conservació, modificació i desenvolupament per part de les comunitats autònomes dels drets civils, forals o especials, on n'hi hagi. Afegeix el Tribunal: «[...] *en caso contrario la legislación de las Comunidades Autónomas que se atribuyera dichos bienes dejaría vacía de contenido en este punto concreto la competencia del Estado*». Per tant, es declaren inconstitucionals els articles 66.1.3 i, en connexió amb aquest, el 100.b.

Quant a la possible inconstitucionalitat de l'art. 94.1 de la llei, la crítica de l'advocat de l'Estat té a veure amb la naturalesa processal d'aquesta: referències al valor de les finques gravades, domicili del deutor i títol de crèdit apte per executar les finques gravades en el procediment judicial sumari regulat en la Llei hipotecària. L'art. 149.1.6 CE habilita l'Estat amb competència exclusiva sobre «*legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades, que en este orden se deriven de las particularidades del Derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas*». Aquesta Llei no té cap particularitat substancial, en opinió d'aquest, respecte a la «Llei de reforma i desenvolupament agrari», i no és justificat, doncs, que la llei autonòmica estableixi aquestes particularitats processals en la llei substancial. A més, l'Estatut d'autonomia d'aquesta comunitat no conté la previsió que podria habilitar aquesta regulació peculiar. En opinió de la Comunitat Autònoma, el precepte

qüestionat no és inconstitucional, perquè tot i que la Comunitat no té competència en matèria processal, aquest precepte no fa sinó reproduir l'art. 86.1 de la Llei de reforma i desenvolupament agrari. El Tribunal sosté que, malgrat el que diuen les parts, no es tracta d'un precepte de naturalesa processal. La legislació processal es refereix a la regulació d'un procediment judicial o com a mínim d'alguna especialitat d'aquest. En el precepte discutit les referències a la Llei hipotecària ho són a l'art. 130 d'aquesta darrera, que conté una regulació substantiva de caràcter civil: certes característiques que han d'incloure's en l'escriptura pública constitutiva d'una hipoteca, com el preu de la finca i el nom del domicili del deutor, així com anotació registral necessària. Quant al segon punt, el Tribunal recorda diversos pronunciaments sobre la possibilitat de reproduir per part de les comunitats autònomes preceptes estatals en matèries on aquestes no tenien competència (STC 40/1981, FJ 1.c); 10/1982, FJ 8; 62/1991, FJ 4; 147/1993, FJ 4; 162/1993, FJ 4; 162/1996, FJ 3, entre d'altres). En aquestes decisions es declara la inconstitucionalitat de la normativa autonòmica reproductora de legislació estatal. Per tant, l'art. 94.1 també és inconstitucional.

En definitiva, es declaren inconstitucionals l'incís «*estarán presididas, con voto de calidad, por el Juez de Primera Instancia a cuya jurisdicción pertenezca la zona; si hubiere varias, por el Decano o por aquél en quien éste delegue*» de l'art. 7.1, així com els articles 66.1.3 i 4, 100.b i 94.1 de la Llei 14/1990, per infracció de la distribució constitucional de competències.

Antoni Roig

Sentència 156/1998, de 13 de juliol (BOE núm. 197, de 18 d'agost). Recurs d'empara 3455/1995 interposat contra la Sentència de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Castella-la Manxa, que desestima la impugnació de l'Ordre de la Conselleria d'Administracions Públiques que resolva definitivament concurs de trasllat per a provisió de llocs de treball reservats a funcionaris pertanyents al Cos de Guarderia Forestal de l'Administració de la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa. Al·legació de la vulneració del dret a accedir en condicions d'igualtat a la funció pública.

Ponent:

Tomás S. Vives Antón.

El present recurs d'empara té per objecte bàsicament decidir si l'exclusió del recurrent d'empara del concurs de trasllat convocat per l'Administració de la Comunitat Autònoma de Castella-la Manxa per a la provisió de llocs de treball reservats a funcionaris del Cos de Guarderia Forestal d'aquesta comunitat, per no tenir la condició de funcionari de l'Administració autonòmica, vulnera l'art. 23.2 CE.

Els antecedents que resulten rellevants en aquest recurs d'empara tenen el seu punt de partida en el fet que el recurrent d'empara, que era agent forestal de l'Estat, es va presentar al concurs convocat per Ordre de 4 de maig de 1993 de la Conselleria de la Presidència de la Comunitat Autònoma de Castella-la Manxa, per a la provisió de llocs de treball vacants reservats a funcionaris pertanyents al Cos de Guarderia Forestal de l'Administració de la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa. El concurs es va resoldre definitivament per Ordre de 13 de desembre de 1993, i exclouïa el demandant d'empara per no tenir la condició de funcionari del Cos de Guarderia Forestal de l'Administració de la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa.

El recurrent d'empara va interposar recurs contenciós administratiu, que va ser desestimat per la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de

Justícia de Castella-la Manxa, que considerava que el pas d'un funcionari estatal a una Administració autonòmica només és possible si la legislació regional ho autoritza.

Atesa la Sentència de la Sala Contenciosa Administrativa, el recurrent d'empara estima vulnerats el dret a la igualtat (art. 14 CE), el dret d'accés a les funcions públiques en condicions d'igualtat (art. 23.2 CE) i el dret a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

En primer lloc, el Tribunal Constitucional desestima la causa d'inadmissibilitat al·legada per la Comunitat Autònoma de Castella-la Manxa de no esgotament dels recursos en la via judicial ordinària; a continuació, atès que l'art. 23.2 CE constitueix una manifestació específica del principi d'igualtat en l'àmbit de la funció pública, només examina la seva vulneració i no la de l'art. 14 CE.

Pel que fa al dret reconegut a l'art. 23.2 CE, el Tribunal Constitucional recorda que aquest dret actua tant en el moment d'accés a la funció pública com mentre hi és vigent la relació funcional, essent també aplicable a la provisió de llocs de treball, encara que en aquest segon supòsit els principis constitucionals que deriven d'aquest dret fonamental no s'apliquen amb el mateix rigor.

Així, en matèria d'accés a provisió de llocs de treball, ens trobem davant d'un dret de configuració legal, i correspon al legislador la determinació dels criteris que

cal tenir presents per a l'esmentada provisió, sempre que aquests criteris trobin justificació en la millor prestació de serveis o en la protecció d'altres béns constitucionals i no introdueixin discriminacions personals constitucionalment prohibides.

Concretament, i pel que fa a la mobilitat de personal entre funcionaris de les administracions autonòmiques i la de l'Estat, es troba regulada a l'art. 17.1 de la Llei 30/1984, de mesures per a la reforma de la funció pública, que permet que siguin cadascuna de les administracions públiques les que estableixin els llocs de treball que poden ser ocupats per funcionaris d'altres administracions. Per tant, l'art. 17.1 permet que les comunitats autònomes puguin exercir les seves competències en matèria d'organització de la seva funció pública. Habilitació que troba la seva justificació en el reconeixement constitucional de l'autonomia dels diferents ens territorials que configuren l'Estat, que permet que gaudeixin de les competències necessàries per autoorganitzar les seves administra-

cions, i que pel que fa a les comunitats autònomes resulta directament dels art. 147.2.c i 148.1.1 CE i els concordants dels respectius estatuts d'autonomia. Així, sens perjudici que hagin de respectar la legislació bàsica en aquesta matèria (art. 149.1.18), tenen competències per organitzar la seva Administració pública i la funció pública.

D'acord amb aquests fonaments, el Tribunal Constitucional conclou que l'exclusió del recurrent del concurs per a la provisió de llocs de treball reservats a funcionaris pertanyents al Cos de Guàrdia Forestal de l'Administració de la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa per no tenir la condició de funcionari d'aquesta Administració no vulnera l'art. 23.2 CE, perquè la reserva dels llocs de treball és una manifestació de l'exercici de competències que en matèria d'organització de la funció pública correspon a la Comunitat Autònoma. En conseqüència, desestima l'empara.

Marta Fernández

Sentència 166/1998, de 15 de juliol (BOE núm. 197, de 18 d'agost).* Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 2776/1990, plantejada per la Secció Segona de l'Audiència Provincial de Burgos en relació amb els núm. 2 i 3 de l'art. 154 de la Llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals, per presumpta vulneració dels art. 24.1, 117 i 118.

Sentència 201/1998, de 14 d'octubre (BOE núm. 276, de 18 de novembre). Recurs d'empara núm. 1333/1996, formulat per l'Ajuntament d'Aguilar de la Frontera contra l'Acte de l'Audiència Provincial de Còrdova confirmatori en apel·lació d'actes del Jutjat de Primera Instància de la capital esmentada que no van donar lloc a la nul·litat d'actuacions promogudes per aquesta corporació municipal davant resolucions del Jutjat esmentat, sobre embargament de béns, dimanants de judici executiu, seguit pel Banc Urquijo, contra l'Ajuntament referit.

* Sobre aquesta Sentència, vegeu també l'article d'Oriol Mir, «El final de la inembargabilitat dels béns patrimonials de les administracions públiques? Comentari a la STC 166/1998, de 15 de juliol», a la secció *Comentaris i notes*, pàg. 87, d'aquest mateix número d'*Autonomies*.

Sentència 228/1998, d'1 de desembre (BOE núm. 313, de 30 de desembre). Recurs d'empara núm. 3938/1993, promogut per la Companyia «Sevillana de Electricidad, Sociedad Anònima» contra l'Acte del Tribunal Superior de Justícia d'Andalusia, Sala Contenciosa Administrativa, que resol el recurs de súplica contra la providència que va recaure en el tràmit d'execució de sentència en actes del recurs contenciós administratiu seguit contra l'Ajuntament d'Umbrete.

Ponents:

Julio Diego González Campos, Pablo García Manzano i Fernando García-Mon y González Regueral, respectivament.

El motiu de ressenyar conjuntament les sentències enunciades és l'estreta relació dels dos recursos d'empara amb la qüestió d'inconstitucionalitat esmentada en primer lloc. Totes elles giren al voltant de l'anàlisi que fa el Tribunal Constitucional de l'art. 154 de la LHL des de la perspectiva que proporcionen els art. 24.1, 117.3 i 118 de la Constitució. En altres paraules, l'objecte dels diferents pronunciaments és trobar un punt d'equilibri entre, d'una banda, el privilegi que per a l'Administració pública significa l'autotutela executiva i la inembargabilitat dels seus béns i fons i, d'una altra, el dret del ciutadà a la tutela efectiva, completat amb la previsió que l'execució de les sentències sigui competència dels tribunals de justícia.

El Ple del Tribunal Constitucional parteix de la base que tant l'autotutela executiva de l'Administració local per fer efectives les decisions judicials condemnatòries com la inembargabilitat de la hisenda municipal posseeixen dos fonaments. El primer és la separació de poders, de manera que la jurisdicció i l'Administració tinguin una relació sense interferències. El segon són exigències derivades dels principis de legalitat administrativa i legalitat pressupostària. En conseqüència, si bé l'execució de les

sentències és competència de la jurisdicció, el cert és que l'ordenament ha establert límits a aquesta capacitat ja que ha previst que el dret del ciutadà no és absolut i incondicionat (STC 61/1984).

Aquest límit a l'execució de sentències figura recollit a l'art. 154, on disposa que els tribunals no poden executar les sentències contra elements que componen la hisenda local. Atribueix als locals el compliment de les sentències tot preveient —d'acord amb el principi de legalitat pressupostària— que es doni satisfacció al compliment de les sentències condemnatòries de l'Administració per mitjà del pressupost i, si escau, mitjançant crèdits extraordinaris i suplementos de crèdit.

Tanmateix, el Tribunal deixa constància que el principi de legalitat pressupostària que preveu el concepte analitzat no pot ser cap excusa per al compliment, dins un termini raonable, de la sentència de què es tracti. En aquest sentit, l'art. 24 de la Constitució, en tant que garanteix el dret del particular a la tutela judicial efectiva incloent-hi l'execució de sentències sense dilacions indegudes, no es pot veure superat pel principi esmentat. A aquesta idea cal afegir que la capacitat del Tribunal per deduir el testimoni corresponent per delictes de desobediència, en cas que el compliment no tingui lloc durant un termini raonable, no és la via per satisfer el dret que té el particular (STC 67/1984 i 294/1994) després d'una sentència condemnatòria de l'Administració.

D'acord amb aquesta idea es pot plantejar que, en el supòsit que el règim general de compliment de les sentències no sigui atès, s'explorin altres vies d'execució de les sentències com ara acudir a l'embargament dels béns de l'ens local, cosa que, evidentment, topa amb la inembargabilitat que preveu l'art. 154.2 de la LHL. Malgrat això, hi insistim, el Tribunal adverteix que el fonament d'aquest privilegi és garantir l'eficàcia de l'actuació de l'Administració pública, de manera que cal examinar quins són els elements que integren, en sentit ampli, els béns dels ens locals a fi de determinar si tots ells són necessaris per a aquesta actuació eficaç.

En aquest sentit, el Tribunal entén que la protecció que implica la inalienabilitat, imprescriptibilitat i inembargabilitat s'ha de predicar dels béns de domini públic i els comunals tal com es desprèn de l'art. 132.1 de la Constitució. Aquesta protecció, però, no s'ha d'estendre als béns patrimonials o propis de les entitats locals que posseeixen un règim jurídic propi, llevat que s'hagin afectat a un ús públic o a la prestació d'un servei públic del qual l'entitat local és responsable.

Relacionant aquesta idea amb l'anàlisi que s'efectua de l'art. 154 de la LHL, el Tribunal exposa una conclusió que convé citar literalment: «[...] *el régimen general de pago previsto en el art. 154.4 LHL no garantiza, por sí solo, que la entidad local deudora cumpla con el mandato judicial, pudiendo posponer o diferir la ejecución de la sentencia y quedando así insatisfecho el derecho de crédito del particular acreedor, por lo que la inembargabilidad establecida en el art. 154.2 LHL,*

en la medida en que se extiende a "los bienes en general de la Hacienda local" y comprende los bienes patrimoniales no afectados materialmente a un uso o servicio público, no puede considerarse razonable desde la perspectiva del derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales firmes que el art. 24.1 CE reconoce y garantiza. Pues no está justificada en atención al principio de eficacia de la Administración pública ni con base en el de continuidad en la prestación de los servicios públicos. Ni tampoco puede considerarse desproporcionado este obstáculo o limitación al ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, excediendo así notoriamente las finalidades que lo justifican».

En conseqüència el Tribunal Constitucional estima parcialment la qüestió d'inconstitucionalitat presentada declarant inconstitucional i nul l'incís que a l'art. 154.2 de la Llei d'hisendes locals fa al·lusió als béns en general dels ens locals. Aquests, mentre no estiguin afectats a un ús o servei públic, poden ser executats amb l'objecte de fer efectives les resolucions judicials condemnatòries de l'Administració. En els recursos d'empara, de manera conforme al que s'ha exposat, no concedeix l'empara a la corporació local en el primer cas, ja que l'execució dels béns de l'ens local està en consonància amb l'ordenament per al compliment de la sentència condemnatòria; en canvi, en el segon cas sí que estima el dret del recurrent a l'execució de la resolució judicial ferma sobre els béns de l'Ajuntament d'Umbrete.

José Antonio Fernández Amor

Sentència 171/1998, de 23 de juliol (BOE núm. 197, de 18 d'agost). Conflictes de competència acumulats (506/1986 i 1637/1991) promoguts pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb l'article 6 del Reial decret 2385/1985, de 27 de desembre, sobre modificació de l'estructura orgànica de l'Organització de Cecs Espanyols, i amb l'art. 7 del Reial decret 358/1991, de 15 de març, pel qual es reordena l'Organització Nacional de Cecs Espanyols (ONCE).

Ponent:

José Gabaldón López.

Ambdós conflictes de competència plantejats pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya es refereixen a la titularitat de la competència per autoritzar en el territori català les modificacions, alteracions o variacions que el règim de sortejos del «bitllet procecs» de la ONCE pogués tenir, i per inspeccionar els serveis i activitats d'exploració del bitllet.

L'art. 6 del Reial decret 2385/1985 requereix l'autorització prèvia del Ministeri d'Economia i Hisenda per establir els «*términos, características, modalidades, frecuencia, cuantías, números de billetes y, en general, cualquier aspecto de los sorteos del cupón pro-ciegos, así como las alteraciones totales o parciales que dichos sorteos hubieren de experimentar*». A més, un Gabinet Tècnic dependent de la Direcció General d'Acció Social del Ministeri de Treball i Seguretat Social s'encarrega d'assessorar el Consell de Protectorat i per delegació de la «*inspección de los servicios y actividades de la Organización, en particular en lo relativo a la explotación del cupón prociegos*». Per la seva banda, el Reial decret 358/1991 estableix l'autorització prèvia del Consell de Ministres, a proposta del Ministeri d'Afers Socials, sobre qualsevol modificació del règim dels sortejos del bitllet que impliqui canvis en la naturalesa de joc d'atzar, variacions en els percentatges destinats a cada premi, o en la freqüència dels sortejos ordinaris i extraordinaris, el

preu d'aquest i la quantitat d'emissió (sens perjudici de la possibilitat d'increment reconeguda en l'art. 8.2.d al Consell de Protectorat i de les modificacions que, dins de certs límits, el Consell General de l'ONCE pot realitzar per raons organitzatives o comercials).

El lletrat de la Generalitat de Catalunya considera afectada, amb aquesta regulació, la competència exclusiva de l'art. 9.32 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC): «casinos, jocs i apostes, amb exclusió de les Apostes Mútues Esportivo-Benèfiques». És, doncs, competència exclusiva de la Comunitat ordenar i controlar els jocs que tinguin lloc en el territori català, sigui quina sigui l'entitat que l'organitzi. Es fa referència igualment a la competència catalana en matèria d'assistència social (art. 9.25 EAC), ateses les particularitats de l'ONCE i les seves activitats. Finalment, no es considera aplicable la STC 163/1994, tractant-se d'un joc diferent.

Segons l'advocat de l'Estat, la competència autonòmica en matèria de jocs i apostes es refereix a aquells acotats al territori autonòmic, i no afecta les modalitats de loteria d'àmbit nacional, atès el monopoli estatal en la configuració dels seus rendiments com a recursos ordinaris dels seus pressupostos, i per tant integrats en la Hisenda general (art. 149.1.14 CE). Aquesta regla general no es veu alterada en el cas de loteries amb finalitats especials com la loteria procecs, la gestió i beneficis de la qual s'ha concedit a l'ONCE. El títol compe-

tencial sobre les bases del règim jurídic de les administracions públiques (art. 149.1.18 CE) i sobre fundacions i associacions de caràcter beneficoassistencial i d'àmbit nacional (art. 9.24 EAC), atès el caràcter d'entitat de dret públic de l'ONCE, serien, en la seva opinió, altres fonaments de la regulació estatal.

Segons el Tribunal, la matèria discutida no es pot reconduir a l'àmbit de l'assistència social, ja que els preceptes estudiats no regulen activitats d'assistència o protecció social sinó certs aspectes de la gestió i explotació d'un sorteig amb premis. El títol competencial rellevant ha de ser, doncs, el de jocs i apostes. De fet, la Generalitat no qüestiona la competència estatal per reordenar l'ONCE, i establir-ne controls sobre les seves activitats econòmiques i socials, sinó que discuteix només la regulació de les autoritzacions i controls de les modificacions en els sortejos del «bitllet». Dit això, l'alt Tribunal estudia la naturalesa i evolució de l'ONCE i la necessitat dels sortejos com a recurs indispensable de la entitat. L'ONCE és «una organización de base asociativa que, además de atender a la consecución de fines privados, propios de los miembros que la integran, participa, en cuanto Corporación de Derecho Público, en el desempeño de funciones públicas o de interés público en aquellos supuestos concretos en que la Administración le delega su ejercicio». El sorteig en qüestió es troba íntimament lligat a la decisió de creació de l'ONCE i al compliment de les finalitats d'interès públic que té encomanades, i aquest és la principal font d'ingressos de l'entitat.

Un cop establertes aquestes precisions, el Tribunal entra llavors en el nucli de la seva decisió: el règim de distribució de competències en matèria de jocs i apostes. A tal efecte, es recorden les STC 163, 164 i 216/1994 i 49/1995.

La competència exclusiva de la Generalitat en matèria de casinos, jocs i apostes, amb l'excepció de les apostes mútues esportivobenèfiques inclou l'organització i autorització de la celebració de jocs en el territori català (STC 163/1994, FJ 3, i 164/1994, FJ 4). Ara bé, es recorda a continuació que les competències autonòmiques han de ser determinades d'acord amb una interpretació sistemàtica del bloc de la constitucionalitat, i no solament per l'expressió concreta emprada en els estatuts d'autonomia. Ja en la STC 163/1994, FJ 5, es diu que el monopoli estatal sobre la loteria «se extiende a los demás juegos de suerte que pueden concurrir con ella y asume la competencia para autorizarlos». Per tant, en virtut de l'art. 149.1.14 CE correspon a l'Estat «en razón de su naturaleza de fuente de la Hacienda estatal, la gestión del Monopolio de la Lotería nacional y con él la facultad de organizar loterías de ámbito nacional» (id., FJ 8). D'aquesta manera, en les STC 164 i 216/1994 es va considerar que l'organització i explotació de la loteria primitiva, i les seves modalitats «Bono Loto» i «El Gordo de la Primitiva» eren competència de l'Estat. Per tant, el Monopoli fiscal sobre la loteria (art. 149.1.14 CE) no queda limitat a la Loteria Nacional, que n'és només una modalitat, sinó a «todo lo que ésta significa como Monopolio históricamente definido institucionalmente». L'àmbit nacional d'aquest sorteig el fa superposar-se a la Loteria en les seves diferents modalitats, i aquesta afectació a l'àmbit i al possible rendiment fiscal del monopoli li correspon a l'Estat autoritzar-la. En efecte, la hisenda nacional no es redueix únicament als ingressos tributaris, sinó que inclou igualment els que organitza i gestiona l'Estat mitjançant un monopoli fiscal (STC 49/1995).

En conclusió, els esmentats preceptes no envaeixen les competències autonòmiques en matèria de casinos, jocs i apostes. Per tant, es desestimen els conflictes plantejats.

Vot particular:

Pedro Cruz Villalón.

La discrepància rau tant en la decisió com en la fonamentació realitzada. Segons aquest magistrat, el bitllet process no és una modalitat de loteria els rendiments de la qual formin part de la hisenda pública de l'Estat, i per tant que formi part del monopoli estatal sobre loteries. Pel sol fet de ser una corporació de dret públic, de base associativa, en efecte, i tenir finalitats d'interès públic, els seus ingressos, que certament procedeixen del joc, no tenen per què ser inclosos en el títol estatal d'hisenda pública, i exclouren així la competència autonòmica sobre el joc. El que cal decidir, doncs, és si, sent un sorteig que deroga el «monopoli fiscal» sobre loteries, corresponen a l'Estat les competències discutides. Doncs bé, d'acord amb l'EAC, la competència sobre el bitllet corresponia, des de 1979, a Catalunya, pendent del traspàs de serveis. En aquells inicis, el sorteig no era nacional, i malgrat tot la Generalitat no va exercir la seva competència. Més tard, sosté aquest magistrat, la conversió en un sorteig nacional, amb la dimensió actual, no hauria d'haver-se realitzat completament sense tenir en compte la Generalitat, com ha succeït.

Vot particular:

Carles Viver i Pi-Sunyer.

També en aquest cas el magistrat dissenya de la fonamentació i de la decisió final. Les competències discutides, afirma aquest, han de ser incloses en la

matèria casinos, jocs i apostes, que és competència autonòmica. En efecte, l'única excepció explícita és el joc nacional de les apostes mútues esportivo-benèfiques. Ni l'extensió territorial ni el fet de ser un ingrés de l'entitat organitzadora poden desvirtuar el fet que els aspectes discutits han d'incloure's en la matèria de competència autonòmica.

Tampoc no es considera adequat el fet d'incloure les activitats discutides en la matèria hisenda pública, tal com es va dir en els vots particulars a les STC 163, 164 i 216/1994. En el cas d'ara, la interpretació extensiva del títol referit és encara més flagrant per a aquest, ja que no són recursos de la hisenda pública: no són exigits i gestionats per l'Administració de l'Estat, no estan destinats a cobrir la despesa pública i, sobretot, no s'integren en el tresor públic. La Sentència reconeix la inexistència d'una afectació directa a la hisenda pública, però defensa en canvi una incidència mediata. Aquesta línia interpretativa dels títols competencials, segons aquest, no els defineix segons el seu objecte i contingut, sinó segons les finalitats i els efectes pràctics que poden derivar-se'n. Aquesta interpretació magnifica el criteri d'instrumentalitat, quasi com ho fa la teoria dels poders implícits, i pot posar en perill, si es generalitza, la distribució constitucional de competències. Així, per exemple, el tradicional monopoli estatal sobre els jocs no pot ser referent de constitucionalitat. Un altre exemple és l'afectació del *cupón* al monopoli fiscal estatal com a argument utilitzat per la majoria, i que en canvi no és conseqüent amb l'afectació que també produeixen els jocs autonòmics. No s'ha de seguir en aquesta via d'utilitzar l'interès respectiu com a títol competencial, com ja es deia en la STC 37/1981.

Antoni Roig

Sentència 172/1998, de 23 de juliol (BOE núm. 197, de 18 d'agost). Recursos d'inconstitucionalitat acumulats contra la Llei del Parlament de Catalunya 23/1987, de 23 de desembre, per la qual s'estableixen els criteris de finançament del Pla únic d'obres i serveis de Catalunya i les bases per a la selecció, la distribució i el finançament de les obres i serveis inclosos.

Ponent:

Julio Diego González Campos.

Són tres els recursos d'inconstitucionalitat presentats contra l'esmentada Llei els anys 1988 i 1989. El primer, promogut per més de 50 senadors del Grup Popular, contra la totalitat de la Llei perquè entén que el Pla únic comporta la supressió dels plans provincials previstos en l'art. 36.2. LBRL i els art. 149.1.18 CE, d'una banda, i els art. 137, 141 i 142 CE, de l'altra. Considera que són especialment greus els art. 3, 4, i 5 de la Llei impugnada, ja que vulneren l'autonomia financera de les corporacions provincials. El segon recurs d'inconstitucionalitat plantejat és promogut pel president del Govern i es dirigeix exclusivament contra el sistema d'aportacions al Pla únic, segons que es preveu a l'art. 2 i la disposició transitòria segona de la Llei, per entendre que vulneren

l'autonomia provincial. El tercer també és interposat pel president del Govern i impugna la disposició addicional vint-i-unena de la Llei del Parlament de Catalunya 13/1988, de pressupostos de la Generalitat per a 1989, en la mesura que reforma l'art. 2, paràgrafs 2 i 3, de la Llei 23/1987. La nova redacció dels preceptes no afecta, però, la controvèrsia suscitada.

El Tribunal Constitucional afirma en el fonament jurídic 2 d'aquesta Sentència (BOE de 18 d'agost) que l'objecte d'aquestes impugnacions ja ha estat resol en la STC 109/1998 (BOE de 19 de juny) i fa una remissió al seu pronunciament anterior. Més en concret, recorda que l'art. 2.3 de la Llei 23/1987 fou declarat inconstitucional i nul, per la qual cosa hi ha hagut una desaparició sobrevinguda de l'objecte dels presents recursos.

Joan Lluís Pérez Francesch

Sentència 173/1998, de 23 de juliol (BOE núm 197, de 18 d'agost).* Recurs d'inconstitucionalitat 1014/1988, plantejat pel president del Govern contra diversos preceptes de la Llei del Parlament basc 3/1988, d'associacions. Vot particular.

Ponent:

Carles Viver Pi-Sunyer.

El recurs d'inconstitucionalitat que ara examinem planteja la inconstitucionalitat dels art. 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12,

13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21 i 23, la disposició addicional i la disposició transitòria primera de la Llei del Parlament basc 3/1988, per considerar que vulneren els art. 81.1, 139.1, i 149.1.1 i 6 CE.

* Sobre aquesta Sentència, vegeu també l'article de M. A. Cabellos, «La relació entre llei orgànica i competència per regular els drets fonamentals. Comentari a la STC 173/1998, de 23 de juliol», a la secció *Comentaris i notes*, pàg. 117, d'aquest mateix número d'*Autonomies*.

Podem advertir ja que ens trobem davant d'un recurs complex en el qual es tracten qüestions importants com l'abast dels art. 81.1 i 149.1.1 CE respecte a aquelles competències, concretament la d'associació, que hagin estat assolides per les comunitats autònomes, i en el qual es manifesten dues posicions diferents respecte a l'esmentat abast, pel que fa als membres del Tribunal Constitucional, ja que el vot particular és defensat per 5 magistrats, essent la composició del Tribunal de només 11 magistrats.

Els motius que, en opinió de l'advocat de l'Estat, permeten defensar la inconstitucionalitat dels articles impugnats de la Llei 3/1988 troben el seu fonament bàsicament en el fet que d'acord amb els articles 81.1, 139.1, 149.1.1 i 149.1.6 CE l'Estat té la competència per establir els elements generals definidors de les associacions com a institució civil, mentre que el títol competencial autonòmic previst a l'art. 10.13 EAPB, en fer referència a tipus concrets d'associacions, autoritzaria la comunitat autònoma només a establir la regulació concreta derivada de les especificitats del caràcter docent, cultural, artístic, benèfic o assistencial de les associacions d'aquest tipus.

Per la seva part, tant el Parlament com el Govern basc defensen la constitucionalitat de tots els preceptes de la Llei 3/1988, que deriva del fet que l'art. 10.13 EAPB atribueix a la Comunitat Autònoma basca la competència exclusiva sobre associacions. Així, encara que s'admet l'existència de límits constitucionals, en la seva opinió l'art. 81.1 CE no preveu un títol competencial, i s'ha de fer una interpretació restrictiva del seu contingut, reservant a l'Estat només allò que afecta el contingut bàsic i els límits bàsics del dret d'associació. Pel que

fa a l'al·legació de l'advocat de l'Estat sobre el fet que l'art. 10.13 EAPB només atribueix competències per regular els aspectes específics de les associacions que s'hi preveuen, consideren que aquesta és errònia, perquè l'atribució de competència sobre associacions ho és respecte a les associacions genèricament considerades.

El Tribunal Constitucional, ateses aquestes al·legacions, i abans de entrar en l'anàlisi de la possible inconstitucionalitat dels preceptes impugnats, estableix el marc general que s'ha de tenir present per resoldre aquest recurs d'inconstitucionalitat.

En primer lloc, el Tribunal Constitucional delimita quin és l'abast de l'art. 10.13 EAPB que atribueix a la Comunitat autònoma del País Basc la competència exclusiva sobre «*asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico, asistencial y similares, en tanto desarrollen principalmente sus funciones en el País Vasco*». El Tribunal Constitucional considera que de la lectura d'aquest article resulta que la comunitat autònoma no té un títol competencial per regular totes les associacions de dret comú, sinó sols un determinat tipus d'associacions. Pel que fa a les potestats que inclou l'atribució d'aquesta competència, el Tribunal Constitucional diu que aquelles comprenen tant la funció legislativa com l'executiva, poden regular el règim jurídic extern i intern de les associacions previstes a l'art. 10.13 i porten a terme la corresponent acció administrativa.

En segon lloc, en opinió del Tribunal Constitucional la Llei 3/1988 té per objecte només la regulació de les associacions previstes a l'art. 10.13 EAPB, i no fa una regulació general de les associacions que desenvolupin les seves funcions al País Basc, com defensava l'advocat de l'Estat.

Respecte als límits constitucionals que condicionen la competència exclusiva del País Basc sobre determinats tipus d'associacions, el Tribunal Constitucional considera que un primer límit és el que deriva de l'art. 81.1 CE, que impedeix que la comunitat autònoma pugui regular el desenvolupament directe dels elements essencials del dret fonamental d'associació. Així mateix, s'ha de tenir present que les associacions tenen diferents elements, civils, administratius, processals, fiscals, penals, respecte als quals l'Estat té títols competencials que han de fer-se compatibles amb la competència autonòmica, i en aquest sentit s'han de tenir presents els art. 139.1 CE (tots els espanyols tenen els mateixos drets i obligacions en qualsevol part del territori espanyol), 149.1.1 CE (l'Estat té competència per regular les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals) i 149.1.6 CE (l'Estat té competència exclusiva sobre legislació processal, sens perjudici de les necessàries especialitats que en aquest ordre es derivin de les particularitats del dret substantiu de les comunitats autònomes).

1. Pel que fa al límit constitucional que deriva de l'art. 81.1 CE, el Tribunal Constitucional diu que la reserva de llei orgànica no conté cap títol competencial habilitant a favor de l'Estat, però el que resulta rellevant no és això sinó la delimitació de l'abast material de la reserva de llei orgànica. Així, el Tribunal, recorrent a la seva doctrina, recorda que s'ha d'aplicar un criteri restrictiu per determinar l'abast de la reserva, tant pel que fa al terme *desenvolupament* com a la *matèria* objecte de la reserva; cosa que implica que només és necessària la llei

orgànica quan es desenvolupa de forma directa i en elements essencials el dret fonamental i, concretament, respecte al dret d'associació el que es reserva a llei orgànica és «*la regulación de determinados aspectos esenciales para la definición del derecho, la previsión de su ámbito y la fijación de sus límites en relación con otras libertades constitucionalmente protegidas*» (STC 132/89 FJ 16).

En relació amb la reserva de llei orgànica i els títols competencials atribuïts a l'Estat, el Tribunal Constitucional recorda que l'àmbit de la reserva no és coextens al de les competències atribuïdes a l'Estat, i que la fixació de l'abast de la reserva ha de tenir present la distribució de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes, cosa que implica que l'Estat podrà regular el desenvolupament directe del dret fonamental considerat en abstracte, mentre que el legislador ordinari, estatal o autonòmic, amb competències sectorials sobre la matèria tindrà atribuïda la regulació d'aquesta matèria. No obstant això, el mateix Tribunal adverteix, pel que fa al dret d'associació, que entre la regulació del dret d'associació i la del règim jurídic de les associacions existeix una zona de penombra, que comportarà l'examen concret de cadascun dels supòsits per delimitar si pertany a un àmbit o a l'altre.

Per últim, i atès que el legislador estatal no ha dictat cap llei orgànica de desenvolupament del dret d'associació, el Tribunal Constitucional ha de recórrer al contingut abstracte de la reserva de llei orgànica, cosa que comporta l'anàlisi de les característiques pròpies del dret d'associació reconegut a l'art. 22 CE. Així, el Tribunal conclou que s'ha d'entendre reservada a la llei orgànica la regulació de «*los aspectos esenciales del contenido del derecho en lo tocante a la*

titularidad, a las facultades elementales que lo integran en sus varias vertientes, al alcance del mismo en las relaciones interprivatas, a las garantías fundamentales necesarias para preservarlo frente a las injerencias de los poderes públicos y, muy especialmente, dada su naturaleza de derecho de libertad, corresponde en exclusiva al legislador orgánico la precisión de los límites que, en atención a otros derechos y libertades constitucionalmente reconocidos y respetando siempre el contenido esencial, puedan establecerse para determinar las asociaciones constitucionalmente proscritas [...] así como los límites en relación al derecho de asociarse de determinados grupos de personas [...], o en relación a la libertad de no asociarse» (FJ 8).

Atesa la delimitació de l'àmbit de l'art. 81.1 CE, el Tribunal Constitucional entra a examinar si els preceptes impugnats vulneren aquest àmbit. Així, pel que fa als principis generals previstos a l'art. 2 de la Llei, no es consideren contraris a la Constitució aquells que estableixen que la constitució d'associacions és lliure i voluntària, que ningú no pot ser obligat a ingressar en una associació o a romandre-hi, que la condició de membre d'una associació no pot comportar cap discriminació o avantatge per part dels poders públics. Sí que resulta contrària a l'art. 81.1 CE la previsió que l'organització i el funcionament de les associacions serà democràtica i que la constitució de les associacions es portarà a terme respectant el pluralisme i els principis democràtics, per ser un desenvolupament directe d'un element essencial per definir la llibertat d'autoorganització de les associacions, que només pot ser establert per llei orgànica, i en conseqüència la remissió que l'art. 12.1 de la Llei fa a aquest apartat de l'art. 2 també resulta inconstitucional.

2. Respecte a la competència estatal atribuïda ex art. 149.1.1 CE, aquesta permet a l'Estat regular «el contenido primario del derecho, las posiciones jurídicas fundamentales [...]» han de ser «las condiciones básicas [...] las imprescindibles o necesarias para garantizar esa igualdad, que no puede consistir en una igualdad formal absoluta (STC 61/97, FJ 8)». Això implica que l'Estat no pot, al·legant aquesta competència, pretendre la regulació del règim jurídic acabat i complet dels drets i deures constitucionals afectats.

Però atès que el legislador estatal no ha dictat una norma que reguli aquest contingut primari i les facultats elementals que garanteixin una igualtat dels espanyols en l'exercici del dret d'associació, no es pot atribuir a la legislació autonòmica una invasió competencial, perquè l'art. 149.1.1 CE no determina un àmbit material que permeti excloure qualsevol intervenció de les comunitats autònomes, sinó que habilita l'Estat per condicionar l'exercici de les competències autonòmiques per tal de garantir la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels seus drets i en el compliment dels seus deures constitucionals. No obstant això, el Tribunal Constitucional dedueix el que podrien ser considerades les condicions bàsiques del dret d'associació. Així, la definició legal del concepte d'associació i determinats aspectes concrets del règim jurídic extern de les associacions que siguin imprescindibles o necessaris per garantir la igualtat de tots els espanyols en l'exercici del dret d'associació.

Establerres aquestes consideracions, el Tribunal Constitucional examina, en primer lloc, si els art. 4.a, 5, 8, 9, 11, 16, 17 i 19 de la Llei 3/1988 que regulen el règim jurídic extern de les associacions vulneren l'art. 149.1.1 CE. D'acord

amb això, considera que no resulten inconstitucionals la normativa aplicable a la constitució i inscripció de les associacions sobre les quals la comunitat autònoma exerceix competències (art. 4.a); la previsió que les associacions es constitueixen mitjançant l'acord de tres o més persones (art. 5.1); la delimitació dels tipus de persones que poden constituir i ser membres de les associacions que són competència del País Basc (art. 5.2); la formalització documental de l'acord associatiu (art. 5.3); la inscripció de les associacions en el Registre d'Associacions creat per la Llei 3/1988 (art. 8); la determinació dels efectes legals de la inscripció i el règim de responsabilitat de les associacions inscrites (art. 9 i 11) i no inscrites (art. 17); les facultats que les associacions de competència autonòmica poden exercir per complir les seves finalitats (art. 16); la dissolució de les associacions culturals, artístiques, benèfiques i similars del País Basc (art. 19).

Pel que fa a les normes que regulen el règim jurídic intern de les associacions, el Tribunal Constitucional estima conformes a la Constitució la determinació de la normativa aplicable al règim intern de les associacions objecte de la Llei (art. 4.b); la regulació dels estatuts i la seva modificació (art. 6 i 7); l'organització i funcionament de les associacions basques (art. 12); els drets i deures dels socis (art. 13 i 14); les unions d'associacions (art. 23), i l'aplicació de la llei a les associacions d'alumnes i de pares d'alumnes (disposició addicional).

3. En relació amb la previsió de l'art. 139.1 CE que «tots els espanyols tenen els mateixos drets i obligacions en qualsevol part del territori espanyol», el Tribunal Constitucional aclareix que aquest precepte és un pressupòsit o límit, però no un títol competencial, que acota l'e-

xercici de les competències estatals *ex art. 149.1 CE* i les de les comunitats autònomes d'acord amb els seus estatuts. En cap cas aquest principi pot ser entès «*como una rigurosa y monolítica uniformidad del ordenamiento de la que resulte que en cualquier parte del territorio se tengan los mismos derechos y obligaciones*» (FJ 10), i a més, atès que la legislació autonòmica té un àmbit d'aplicació territorialment limitat, el que ha de preservar-se és el tracte igual a tots els residents en la mateixa comunitat autònoma.

En opinió del Tribunal Constitucional cap dels preceptes impugnats no vulneren la previsió de l'art. 139.1 CE.

4. Per últim, s'examina la possible vulneració de la competència estatal, prevista a l'art. 149.1.6 CE, sobre legislació processal, sens perjudici de les especialitats necessàries que en aquest ordre es derivin de les particularitats del dret substantiu de les comunitats autònomes i el Tribunal Constitucional recorda que la implantació o establiment d'un mecanisme jurisdiccional com a mitjà de resolució de controvèrsies és matèria pròpia de la legislació processal reservada a l'Estat; com també ho és l'establiment dels terminis per accedir a la justícia, i la definició de les atribucions dels jutjats i tribunals. També aclareix que la competència per regular determinades matèries no permet regular la defensa jurídica dels drets i interessos corresponents innovant l'ordenament processal, ni establir regles de competència jurisdiccional.

En conseqüència es considera inconstitucional la previsió de l'art. 8, que estableix una via processal específica per reaccionar enfront de l'incompliment del termini d'inscripció i la denegació d'aquesta, perquè envaeix la competència

estatal exclusiva sobre legislació processal. També resulta inconstitucional l'art. 12.3, que preveu la impugnació davant la jurisdicció dels acords dels òrgans de les associacions i estableix un termini d'accés als tribunals. Així mateix, es declara la inconstitucionalitat de l'art. 13.4 en la part en què estableix que l'habilitació del llibre registre de socis, el llibre d'actes i el llibre de comptes pugui ser portada a terme per l'autoritat judicial. Per últim, resulta inconstitucional l'art. 21, que delimita la competència dels ordres judicial contenciós administratiu i civil per conèixer de les qüestions plantejades respecte al règim de les associacions regulades per la Llei 3/1988.

Vot particular:

Manuel Jiménez de Parga, al qual s'adhereixen José Gabaldón, Fernando García-Mon, Vicente Gimeno i Rafael de Mendizabal.

El vot particular parteix d'una concepció radicalment diferent tant del tractament que la Constitució fa del dret d'associació, com dels límits que afecten la regulació de les associacions per part de les comunitats autònomes.

En primer lloc es discrepa de la interpretació que la majoria del Tribunal Constitucional ha fet respecte a quina és la voluntat de la Llei 3/1988. Així, es considera que la Llei pretén regular les associacions perquè són institucions definitòries de l'estructura bàsica d'una societat democràtica, i no establir normes concretes respecte a les associacions sobre les quals té competència, i en conseqüència desenvolupa un dret fonamental, cosa que resulta contrària a la Constitució.

En segon lloc, es considera que el Tribunal Constitucional, per resoldre

aquest recurs d'inconstitucionalitat, ha situat en el centre l'Estatut d'autonomia Basc, i en la perifèria la Constitució, oblidant que la Constitució és preeminent i fonament, ja que és la font del reconeixement i l'atribució que fa l'Estatut de les competències.

En tercer lloc, es discrepa de la interpretació de l'art. 81.1 CE respecte a quan es desenvolupa un dret i quan se'n regula l'exercici. En aquest sentit s'afirma que la reserva de llei orgànica comporta el desplegament de la norma constitucional, concretant la definició genèrica i abstracta d'aquesta. Així, pel que fa al dret d'associació, són qüestions reservades a llei orgànica la determinació del número mínim de persones exigible per constituir una associació, les finalitats de les associacions i el seu règim jurídic.

També es discrepa de la interpretació de l'art. 81.1 CE pel que fa al règim de distribució de competències i diuen que aquest article és una norma prèvia d'atribució de competències a favor de l'Estat, en establir que determinades matèries només poden ser regulades per llei orgànica i, per tant, només les Corts Generals poden aprovar-les.

Tampoc no hi ha acord amb la interpretació de l'art. 149.1.1 CE, en considerar que aquest article no habilita l'Estat per regular, amb caràcter general, ni en els seus aspectes bàsics, un dret fonamental.

Per últim, l'art. 10.13 EAPB només autoritza la Comunitat Autònoma per dictar normes que regulin l'exercici del dret d'associació, i no el seu desenvolupament, trobant com a límit el fet que de l'art. 149.1.1 CE es desprèn que la regulació de l'exercici del dret d'associació al País Basc ha de respondre a un mínim uniforme per a tot Espanya, que haurà de ser fixat per l'Estat com a garant de les

«condicions bàsiques», i no és possible una Llei basca general d'associacions, sinó que només s'atribueixen competències respecte a les associacions concretes esmentades a l'art. 10.13 EAPB.

En conseqüència, es consideren inconstitucionals els art. 2, 4, 5, 6, 7, 9, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, i 23 de la Llei 3/1988.

Marta Fernández

Sentència 174/1998, de 23 de juliol (BOE núm. 197, de 18 d'agost). Qüestions d'inconstitucionalitat acumulades plantejades per la Secció Primera de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia d'Aragó, registrades amb els núm. 2275/1993 i 1002/1995, sobre la possible inconstitucionalitat de la disposició addicional dotzena de la Llei de les Corts d'Aragó 6/1992, de 4 de maig, de pressupostos de la Comunitat Autònoma per al 1992.

Ponent:

Álvaro Rodríguez Bereijo.

En aquest supòsit el Tribunal planteja que s'han d'estudiar dues qüestions. D'una banda, si la disposició addicional, objecte de la qüestió plantejada, regula l'accés a la funció pública de manera contrària al que disposa el principi d'igualtat que recullen els art. 23.2 i 103.3 de la CE. D'altra banda, si és correcte constitucionalment que sigui una llei de pressupostos la que reguli l'accés esmentat.

En relació amb el primer aspecte, el Tribunal entén que s'ha de conservar en l'ordenament la disposició addicional impugnada si és possible interpretar-la d'acord amb la Constitució (es remet a la Sentència 4/1981) i és aplicable el principi de conservació de la Llei (es remet a les sentències 62/1982 i 16/1998). En aquest sentit, la disposició esmentada no és inconstitucional perquè es tinguin en compte els serveis que han prestat a la Comunitat els funcionaris interins que volen accedir a la funció pública si es garanteixen, a més, els principis generals de mèrit i capacitat. El Tribunal insisteix en el fet que amb aquesta regulació no

s'està plantejant una convocatòria específica per als interins, cosa que sí que resultaria una transgressió del text constitucional.

Tot i això, la inconstitucionalitat del precepte impugnat s'esdevé quan s'examina si pot ser o no part d'una llei de pressupostos autonòmica. En efecte, el Tribunal, amb aquesta Sentència, fa un pas més en la seva línia jurisprudencial sobre el contingut de les lleis de pressupostos i completa la seva anàlisi tot relacionant-la amb l'aplicació dels principis pressupostaris que recull la Constitució (essencialment, l'art. 134 de la Llei fonamental).

L'alt Tribunal aplega la jurisprudència que ha anat elaborant en matèria de contingut de la Llei de pressupostos. En aquest sentit, diferencia un contingut mínim, necessari i indisponible constituït per l'expressió xifrada de la previsió d'ingressos i l'habilitació de despeses, i un contingut possible, no necessari o eventual (sentències 63/1986, 65, 126 i 134/1987, 65, 66 i 67/1990, 76 i 237/1992, 83/1993, 178 i 195/1994 i 61/1997) que ha de posseir una relació amb aquell nucli essencial. Aquesta connexió ha de complir dos requisits

necessaris: d'una banda, cal que la matèria tingui una relació directa amb els ingressos i les despeses que integren el pressupost i que la inclusió estigui justificada perquè es tracti d'un complement dels criteris de política econòmica de la qual aquest pressupost és l'instrument; i d'una altra, que sigui un complement necessari per comprendre millor i executar més eficaçment el pressupost i, en general, la política econòmica del Govern (sentències 76/1992 i 195/1994).

La justificació d'aquesta limitació rau en les característiques que singularitzen la Llei de pressupostos davant la resta de lleis ordinàries. S'ha de tenir en compte que es tracta d'una llei amb una funció específica atribuïda per la Constitució com és aprovar els pressupostos generals de l'Estat, incloent-hi la totalitat dels ingressos i despeses del sector públic estatal i la consignació dels beneficis fiscals que afectin l'Estat. També és una llei que té peculiaritats i especificitats en la seva tramitació parlamentària que restringeixen les facultats dels òrgans legislatius per a l'anàlisi, la discussió i el debat d'altres projectes o proposicions de llei (sentències 27/1981, 65/1987, 76/1992, 116/1994 i 195/1994).

Lesment del principi de seguretat jurídica tanca l'argumentació del Tribunal en aquest punt. El principi regulat a l'art. 9.3 de la CE exigeix que la Llei de pressupostos generals de l'Estat, que té un contingut concret i previst per la Constitució, no contingui disposicions que regulin aspectes no relacionats amb els que aquesta llei ha d'incloure a fi de no distorsionar la seva funció constitucional (sentències 65/1990, 76/1992, 116/1994, 178/1994, 195/1994 i 61/1997).

Ara bé, un cop fet aquest pas, encara falta examinar si és possible traslladar

aquesta jurisprudència, elaborada en relació amb les lleis pressupostàries estatals, a les lleis pressupostàries autonòmiques. El Tribunal compta amb un precedent en la Sentència 116/1994, on va examinar l'aplicació de l'apartat 7 de l'art. 134 a les lleis pressupostàries autonòmiques. En aquella ocasió la decisió va ser negativa a l'aplicació del precepte esmentat, ja que la Constitució s'hi refereix de manera expressa als pressupostos estatals. El Tribunal adverteix que si de la resta de normes que componen el bloc constitucional que regula el poder financer de les comunitats autònomes (estatut d'autonomia, lleis estatals delimitadores de competències i principis constitucionals aplicables als poders públics) no es desprèn que les lleis pressupostàries que elaborin no puguin crear tributs, l'aplicació de la limitació s'ha de cenyir a les lleis pressupostàries estatals.

Malgrat això, en aquest supòsit no aplica de manera mimètica la conclusió a què va arribar en la decisió precedent, ja que existeix una variant que cal tenir en compte. En aquest supòsit, tant l'Estatut d'autonomia d'Aragó (art. 12.1 i 55.1) com l'art. 21 de la Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes recullen que les lleis de pressupostos autonòmiques han de tenir un contingut concret (un nucli compost pels ingressos i despeses i un contingut amb una determinada relació) semblant al que es dona en les lleis estatals.

En conseqüència, el pas final en l'anàlisi del Tribunal és examinar si la regulació que conté la disposició addicional pot ser part d'una llei de pressupostos. En aquest sentit, entén que no té relació amb les previsions pressupostàries ja que no és una previsió d'ingrés ni cap habilitació de despesa, ni forma part del contingut eventual, atès que no té relació directa

amb les despeses i ingressos que conformen el pressupost ni es pot entendre que aquesta previsió constitueixi un complement necessari per a l'execució eficaç del pressupost. En definitiva, el Tribunal sosté que la inconstitucionalitat i nul·litat de la disposició no s'esdevé

en la regulació que efectua de l'accés a la funció pública, sinó perquè s'ha inclòs dins una llei de pressupostos el contingut de la qual està marcat pel bloc constitucional.

José Antonio Fernández Amor

Sentència 175/1998, de 23 de juliol (BOE núm. 197, de 18 d'agost). Diverses qüestions d'inconstitucionalitat contra els art. 9.1.a y 10.2.c de la Llei del Parlament de Catalunya 5/1987, de 4 d'abril, i l'art. 2.1.c, 2 i 3 de la Llei del Parlament de Catalunya 23/1987, de 23 de desembre, en la redacció que va donar a aquest dos dar-rers apartats la disposició addicional vint-i-unena de la Llei 13/1988, de 31 de desembre, de pressupostos de la Generalitat per al 1989.

Ponent:

Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.

Nou qüestions d'inconstitucionalitat plantejades entre els anys 1995 i 1997 per la secció cinquena de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

Com ja hem vist en la Sentència anterior, el Tribunal remet a la primera

sentència recaiguda sobre el mateix objecte —la STC 109/1998— que va declarar la inconstitucionalitat de l'article 2.3 de la Llei 23/1987 i la constitucionalitat dels restants preceptes impugnats, tot declarant la desaparició sobrevinguda de l'objecte de les presents qüestions.

Joan Lluís Pérez Francesch

Sentència 179/1998, de 16 de setembre (BOE núm. 251, de 20 d'octubre). Recurs d'inconstitucionalitat promogut pel president del Govern contra la Llei de les Corts de Castella i Lleó 3/1990, de 16 de març, de seguretat industrial.

Ponent:

Fernando García-Mon y González-Regueral.

Aquesta Sentència desestima, d'acord amb la nova situació competencial sorgida després de l'entrada en vigor de la Llei 11/1994, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Castella i Lleó, el recurs d'inconstitucionalitat presentat pel president

del Govern contra la Llei 3/1990, de seguretat industrial de Castella i Lleó.

El representant del president del Govern argumentava la inconstitucionalitat de la Llei 3/1990 de Castella i Lleó afirmant, en primer lloc, que la Comunitat Autònoma no tenia competència legislativa en matèria de seguretat industrial, ja que el seu Estatut d'autonomia havia estat aprovat per la via previs-

ta en l'article 143 CE, que limitava les matèries assumibles per la Comunitat a les previstes en l'article 148.1 CE, on no consta la seguretat industrial. Afegeia, com a segon argument, que la competència sobre seguretat industrial corresponia en tot cas a l'Estat —també per a les comunitats autònomes que accediren a l'autonomia per d'altres vies—, sobre la base de l'article 149.1.29 CE, que estableix la competència exclusiva de l'Estat en matèria de seguretat pública.

Entre el moment en què es presentà el recurs d'inconstitucionalitat i el del judici entrà en vigor la Llei orgànica 11/1994, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Castella i Lleó, per la qual la Comunitat passà a tenir competència exclusiva en matèria d'indústria, «*sin perjuicio de lo que determinen las normas del Estado por razones de seguridad, sanitarias o de interés militar y las normas relacionadas con las industrias que estén sujetas a la legislación de minas, hidrocarburos y energía nuclear*» (art. 26.27 del seu Estatut d'autonomia).

Segons el Tribunal Constitucional, la reforma de l'Estatut alterà radicalment els termes del debat. En aquest sentit, el Tribunal afirma que el cànon de constitucionalitat que ha de ser utilitzat en el judici de constitucionalitat ha de ser el vigent en el moment de dictar sentència. Segons el Tribunal, és doctrina uniforme que «*en el recurso de inconstitucionalidad no se fiscaliza si el legislador se atuvo o no, en el momento de legislar, a los límites que sobre él pesaban, sino, más bien, si un producto normativo se atempera, en el momento del examen jurisdiccio-*

nal, a tales límites y condiciones» (FJ 2; STC 48/1998, FJ 3, i 147/1992, FJ 1, entre d'altres).

D'acord amb el nou art. 26.27 de l'Estatut d'autonomia de Castella i Lleó, la Comunitat té competència exclusiva en matèria d'indústria. Tenint en compte que la matèria «seguretat industrial» s'inclou en el nucli fonamental de la matèria «indústria» (STC 203/1992, FJ 2), el Tribunal Constitucional reconeix la competència de la Comunitat Autònoma de Castella i Lleó per legislar en matèria de seguretat industrial. Quant al repartiment de funcions en l'àmbit de la seguretat industrial, el Tribunal cita jurisprudència segons la qual «*el Estado tiene atribuida la potestad normativa —podrá dictar normas “por razones de seguridad industrial”—, que sin embargo no excluye la posibilidad de que la Comunidad Autónoma que posea la competencia exclusiva en materia de industria, sin perjuicio de lo que determinen [esas] normas del Estado, pueda dictar también disposiciones complementarias de las del Estado, siempre que no violen los mandatos o impidan alcanzar los fines perseguidos por la legislación estatal*» (STC 243/1994, FJ 3).

El Tribunal Constitucional afirma que ens trobem davant d'un supòsit de concurrència de potestats normatives, estatal i autonòmica, on la comunitat autònoma pot dictar disposicions complementàries de les de l'Estat. La Llei 3/1990 de Castella i Lleó es limita, doncs, a l'àmbit que li és legítim.

Josep Pagès

Sentència 193/1998, d'1 d'octubre (BOE núm. 260, de 30 d'octubre). Recurs d'inconstitucionalitat 242/1989, promogut pel president de Govern en relació amb determinats preceptes de la Llei del Parlament d'Andalusia 9/1988, de ports esportius de la Comunitat Autònoma d'Andalusia.

Ponent:

Pedro Cruz Villalón.

En aquesta sentència el primer element que cal destacar és la durada del procediment constitucional. Cal tenir en compte que el recurs d'inconstitucionalitat que promou el president del Govern contra determinats articles de la Llei d'Andalusia 8/1988, de 2 de novembre, de ports esportius de la Comunitat Autònoma d'Andalusia (LPDA), és de data 8 de febrer de 1989 i que la resolució es produeix gairebé deu anys després de la seva interposició. En aquest interval de temps el Tribunal ha dictat les sentències 149/1991, 198/1991 i 40/1998, que resolen qüestions que són objecte d'aquest recurs. Aquestes qüestions poden agrupar-se en tres blocs ben diferenciats, que són els següents:

En primer lloc, en relació amb els articles 1, 2 —apartats 2 i 3— i 3 de la LPDA, l'objecte del recurs és determinar l'abast de la competència de la comunitat autònoma per regular la construcció i explotació d'obres i instal·lacions, concretament en «*zonas portuarias de uso náutico-deportivo*» i en les «*instalaciones ligeras náutico-deportivas*» destinades a la prestació de serveis demandats per les embarcacions esportives.

En segon lloc, es discuteix la qualificació de béns de domini públic de titularitat autonòmica que porta a terme l'article 3.1 de la LPDA respecte dels ports esportius, zones portuàries i instal·lacions lleugeres.

El tercer punt en discòrdia és el sistema concessional previst als articles 4, apartats 1 i 2, i a l'article 10 de la LPDA.

Quant al primer grup de qüestions, el Tribunal Constitucional declara la constitucionalitat de l'article 2.3 de la LPDA i, en conseqüència, dels articles 3.1, 5.2.2, 8.b, 12.1, 17.1 i 22.1 de la LPDA, a causa de la connexió d'aquests amb l'esmentat article 2.3 de la mateixa Llei. Concretament, l'article 2.3 defineix el terme instal·lació lleugera nauticoesportiva com «[...] *aquella que no comporta obras de abrigo y abrigo de atracó de carácter portuario fijo y que no supone alteración sustancial del medio físico donde se implanta*». El Tribunal Constitucional decideix la constitucionalitat de la Llei sobre la base de l'article 110.b de la Llei de costes, el qual determina la competència estatal sobre les instal·lacions marítimes menors com embarcadors, aiguamolls, varadors i d'altres anàlogues que no formin part d'un port o hi estiguin adscrites, malgrat que la comunitat autònoma considerava inclosa la competència autonòmica en matèria de ports esportius a qualsevol varador o aiguamoll pel fet que aquests poden ser susceptibles d'algun tipus d'ús nàutic esportiu. La constitucionalitat d'aquest precepte, essencial per a la declaració de la constitucionalitat de l'art. 2.3 de la Llei de ports d'Andalusia, també va ser objecte de recurs d'inconstitucionalitat, que es va resoldre en la STC 40/1998, quan el Tribunal en va declarar la constitucionalitat.

Quant a la qualificació, en l'article 3.1 de la LPDA, dels ports esportius, zones portuàries d'ús nàutic esportiu i instal·lacions lleugeres nauticoesportives com a béns de domini públic de titularitat autonòmica, el Tribunal Constitucional remet en aquesta Sentència a la

solució donada en la STC 149/1991, segons la qual es determina l'abast de la competència autonòmica de tal manera que inclou tots els serveis portuaris, generals i específics, així com tots els serveis i activitats annexes i inherents que no siguin de competència estatal. En conseqüència, les obres i instal·lacions portuàries són creades i gestionades per la comunitat autònoma, que en deté una titularitat plena. Ara bé, aquesta titularitat autonòmica no exclou la titularitat demanial d'aquella franja de terreny que és de titularitat estatal. En aplicació d'aquesta doctrina, el Tribunal Constitucional considera constitucional la primera part d'aquest precepte, és a dir, la titularitat autonòmica dels ports esportius, com a «*zonas portuarias náutico-deportivas*». Així mateix, el Tribunal Constitucional declara constitucional aquest incís sempre que s'interpreti segons el criteri fixat en la STC 40/1998, que determina el concepte de «*zonas portuarias náutico-deportivas*», sense discussió respecte als ports de titularitat autonòmica i més controvertit en relació amb les zones nauticoesportives situades en ports d'interès general. El Tribunal Constitucional distingeix, dins dels ports, entre l'anomenada zona I o interior de les aigües portuàries, i la zona II o exterior. Per últim, i en conseqüència amb la declaració d'inconstitucionalitat de l'article 2.3 de la Llei, el Tribunal també considera inconstitucional la referència que es fa en el precepte 3.1 de la LPDA a les «instal·lacions nauticoesportives».

Finalment, en relació amb les concessions administratives susceptibles de ser atorgades per a la construcció i explotació de les obres i instal·lacions objecte de la Llei de ports esportius de la Comu-

nitat Autònoma d'Andalusia, el Tribunal declara constitucional l'article 4 de la Llei, que faculta la Comunitat Autònoma a atorgar concessions administratives de construccions i explotacions en els espais portuaris de competència autonòmica i respecta les obres públiques d'interès per a la Comunitat Autònoma andalusa amb dues limitacions. D'una banda, que aquestes no afectin una altra comunitat autònoma i, de l'altra, que no tinguin la qualificació legal d'interès general de l'Estat. Malgrat que l'apartat segon d'aquest article 4 disposa els subjectes habilitats per atorgar les esmentades concessions, el Consell de Govern pel que fa als ports esportius i zones portuàries d'ús nauticoesportiu, i la Conselleria d'Obres Públiques i Transports pel que fa a la resta dels casos, el Tribunal el declara inconstitucional, ja que interpreta que quan la Llei tracta «*del resto de los casos*» fa referència a les instal·lacions lleugeres nauticoesportives de l'article 2 de la LPDA, article que ha estat declarat inconstitucional per aquesta mateixa Sentència.

Seguint amb aquest tercer bloc de preceptes qüestionats, el Tribunal Constitucional declara la inconstitucionalitat de l'article 10 LPDA, que expressa determinades prescripcions en relació amb l'informe del MOPU sobre l'ocupació del domini públic en el marc de l'expedient de concessió administratiu de l'article 4 de la LPDA, per contravenir l'article 49 de la Llei de costes, que també regula l'emissió de l'informe preceptiu del MOPU, precepte que ha estat objecte d'anàlisi per part d'aquest Tribunal, el qual, en la STC 141/1991, en declara la constitucionalitat.

María José Rodríguez

Sentència 195/1998, d'1 d'octubre (BOE núm. 260, de 30 d'octubre). Recurs d'inconstitucionalitat promogut pel Consell de Govern de la Diputació Regional de Cantàbria, en relació amb els articles 21.3 de la Llei 4/1989, de 27 de març, de conservació dels espais naturals i la flora i fauna silvestre, i els articles 2 i 3 i l'annex de la Llei 6/1992, de 27 de març, per la qual es declara com a reserva natural les Marismas de Santoña i Noja.

Ponent:

Carles Viver Pi-Sunyer.

Segons l'article 21.3 de la Llei 4/1989, la declaració i gestió dels espais naturals protegits correspon a l'Estat en cas que tinguin per objecte la protecció de béns de domini públic marítimoterrestre, per remissió a l'article 3 de la Llei de costes (Llei 22/1988, de 28 de juliol). Atès que la validesa de la Llei 6/1992 deriva d'aquest article, s'impugnen totes dues conjuntament. El motiu és la contravenció de l'ordre competencial, ja que l'article 24 de l'Estatut d'autonomia de Cantàbria declara que correspon a la Diputació Regional l'execució i la gestió en matèria de medi ambient, en desplegament de la legislació estatal (vegeu sobre això l'article 148.9 de la Constitució).

El recurs extreu la conseqüència que la titularitat estatal del domini públic marítimoterrestre pot implicar la facultat de protecció sobre aquest domini, però no necessàriament el reconeixement a favor de l'Estat de la capacitat de gestionar els espais naturals protegits.

Per la seva banda, els recurrents consideren que els articles impugnats de la Llei 6/1992 envaeixen les competències autonòmiques de gestió en matèria mediambiental, ja que determinades zones declarades com a «espai natural protegit» no tenen la naturalesa de domini públic marítimoterrestre. Efectivament, l'article 2 assenyalava que l'àmbit territorial de la reserva natural se circumscriu al domini públic marítimoterrestre (al qual es refereix l'annex de la Llei, on es

concreten els límits geogràfics de les zones susceptibles d'esdevenir reserva natural), mentre que l'article 3 inclou l'extensió de la protecció estatal als béns compresos a l'annex, siguin o no de domini públic marítimoterrestre. Aquest article també inclou la possibilitat que la Comunitat Autònoma afegeixi altres béns al règim de protecció.

El Tribunal Constitucional no admet a tràmit, perquè són extemporànies, les alegacions respecte a l'article 21.3 LCEN. Per això, les alegacions de l'advocat de l'Estat se centren en els articles de la Llei 6/1992, que considera ajustats als paràmetres constitucionals i estatutaris sobre la base del raonament següent.

Aquesta Llei desplega l'article 15.2 LCEN, segons el qual la declaració de reserves naturals exigeix l'aprovació prèvia del Pla d'ordenació de recursos naturals corresponent. També n'és una excepció l'aprovació prèvia del Pla «*cuando existan razones que lo justifiquen y que se harán constar expresamente en la norma que los declare*» (ens remetem al preàmbul de la Llei 6/1992, en el qual es justifica aquesta excepció a causa de la importància mediambiental de la zona regulada).

Tenint en compte que la competència autonòmica se circumscriu a la simple gestió, i no a la facultat de crear reserves sense el Pla d'ordenació previ, és a l'Estat a qui correspondria, per tant, executar aquest article de la LCEN; igualment s'admet sobre la base dels poders normatius de l'Estat en matèria de protecció del medi ambient l'extensió de la

protecció a determinades àrees no configurades com a domini públic (vegeu respecte a això l'article 18.1 LCEN, en el qual s'admet la inclusió de «zones perifèriques de protecció» en aquests espais naturals protegits).

Un cop plantejades les diverses interpretacions de la legislació impugnada, el Tribunal Constitucional recorda la distinció necessària entre les matèries de medi ambient i d'espais naturals protegits; dins la darrera s'emmarca la declaració d'espais naturals (en aquest respecte, la STC 102/1995 declara que malgrat la íntima relació entre ambdues matèries, «*en nuestro ordenamiento las actividades públicas relativas a estos dos objetos constituyen ámbitos materiales distintos, dotados de diferente distribución de funciones*»).

Dit això, cal recordar que l'article 23.1 de l'Estatut d'autonomia de Cantàbria atorga a la Diputació Regional competències en el desplegament i l'execució de la matèria relativa als espais naturals protegits, dins el marc de la legislació bàsica de l'Estat. Aquesta legislació bàsica, com recorda el Tribunal, figura en la LCEN i la Comunitat Autònoma l'ha de respectar «*en la medida en la que efectivamente sus preceptos tengan este carácter básico*» (FJ 3).

Encara que aquest article estatutari no va ser al·legat en el recurs, el Tribunal recorda que les competències són indisponibles, de manera que una reivindicació processal defectuosa no provoca cap desapoderament de la titularitat d'aquestes competències (respecte a això, recordem la previsió de l'article 39.2 LOTC).

Dit això, el Tribunal afegeix a la seva argumentació que en el títol competencial de medi ambient, i a causa de l'ampliació competencial de l'Estatut que va realitzar la Llei orgànica 2/1994, de 24 de març, la Comunitat Autònoma té, en el moment de l'enjudiciament, noves competències per al desplegament legislatiu i l'execució sobre normes addicionals de protecció del medi ambient, dins el marc de la legislació bàsica.

Això fa que sigui secundari l'enquadrament de la declaració d'espais naturals protegits en un títol competencial o l'altre —medi ambient o espais naturals—, ja que, novament d'acord amb la STC 102/1995, el Tribunal recorda que «*la declaración de los espacios naturales protegidos y la delimitación de su ámbito territorial son fruto del ejercicio de una actividad ejecutiva*» (FJ 18), activitat sobre la qual la Comunitat Autònoma tindria competència en tots dos casos. Seguint encara la STC esmentada, el Tribunal conclou que «*si se reconoce la competencia autonómica para declarar la Reserva Natural controvertida, también a ella le corresponderá fijar la zona periférica de protección*».

Sobre la base d'això es dedueix que l'activitat administrativa de delimitació de l'àmbit territorial al qual s'estén la reserva natural de Santoña i Noja és competència de la Comunitat Autònoma. D'aquesta manera, el Tribunal declara la inconstitucionalitat dels articles 2, 3 i l'annex de la Llei 6/1992, declaració que s'estén a la resta de preceptes de la Llei, «*que el legislador estatal ha concebido como un todo unitario*» (efectivament, el règim jurídic, financer i sancionador

1. Cal recordar que la STC esmentada va declarar inconstitucional el caràcter bàsic atribuït a l'article 21.3 que hem comentat més amunt. D'altra banda, la Llei 41/1997, de 5 de novembre (RCL 1997, 2629), va modificar la Llei 4/1989 i en va derogar l'article 21.3, encara que això no produeix la pèrdua sobrevinguda de l'objecte en el procés que comentem.

que inclou la Llei deriva de la mateixa declaració de reserva natural).

Tanmateix, no se'n dedueix la nul·litat immediata de la Llei, a causa dels grans perjudicis mediambientals que se'n podrien derivar, mentre la Comu-

nitat Autònoma no exerceixi efectivament la competència que aquest pronunciament li reconeix, dictant la disposició oportuna.

Cristina Dietrich

Sentència 225/1998, de 25 de novembre (BOE núm. 312, de 30 de desembre de 1998; correcció d'errades, BOE núm. 48, de 25 de febrer de 1999). Recurs d'inconstitucionalitat 1324/1997, promogut pel Defensor del Pueblo contra el paràgraf segon de la disposició transitòria primera de la Llei orgànica 4/1996, de reforma de la Llei orgànica 10/1982, de l'Estatut d'autonomia de Canàries.

Ponent:

Álvaro Rodríguez Bereijo.

Vot particular concurrent:

Pedro Cruz Villalón.

Mitjançant la Llei orgànica 4/1996 únicament es revisa parcialment el sistema electoral canari, mantenint el seu esquema bàsic inicial. Un model inicial que parteix de la pluralitat de circumscripcions (cada una de les 7 illes de l'arxipèlag és una circumscripció), i que distribueix els 60 escons del Parlament autonòmic d'acord amb el que s'ha vingut coneixent com a «regla de les tres paritats»: 1) Tenerife-Gran Canària (en les quals resideix el 87 % de la població de la Comunitat Autònoma); 2) província oriental (Gran Canària, 15, Lanzarote, 8 i Fuerteventura, 7) i província occidental (Tenerife, 15, La Palma, 8, La Gomera, 4, Hierro, 3); i 3) Illes majors-illes menors. L'originalitat del sistema electoral canari radica en el fet que s'innova el criteri d'apreciació de la idoneïtat requerida per participar en el repartiment d'escons, i s'estableixen expressament en l'Estatut d'autonomia barreres electorals que en d'altres comunitats autònomes es regulen en les lleis electorals. Així, les de-

nominades barrera regional (3 % del conjunt de les circumscripcions) i barrera insular (20 % de cada circumscripció insular) adopten rang estatutari.

El precepte impugnat pel Defensor del Pueblo de la Llei 4/1996 d'una banda eleva fins al 6 % la barrera regional i fins al 30 % la insular, i, d'altra banda, incorpora el principi majoritari en introduir el criteri de la llista més votada en la circumscripció com una nova clàusula d'exclusió.

El Defensor del Pueblo fonamenta la il·licitud constitucional del precepte impugnat en dos tipus de consideracions: un, que podríem denominar juridicoformal, vinculat a la validesa del precepte des de l'òptica del sistema constitucional de fonts del dret i els principis de seguretat jurídica i interdicció de l'arbitrarietat (art. 9.3 CE); i un altre, atenent el contingut material de la norma que, a criteri del recurrent, seria contrari, d'una banda, al mandat de proporcionalitat previst a l'art. 152.1 CE en relació amb el procediment d'elecció de les assemblees legislatives de les comunitats autònomes i, d'altra banda, seria lesiu del dret a la igualtat en l'exercici del sufragi i del valor pluralisme polític.

Pel que fa a l'adequació al sistema de fonts del dret, primerament el Tribunal rebutja l'argumentació del Defensor del Pueblo que qüestiona que una disposició transitòria contingui una regulació de vigència temporalment incondicionada. Per al Tribunal, *«calificar como transitoria una regulación jurídica de vigencia temporalmente incondicionada puede ser, en su caso, expresión de una mala técnica legislativa, mas de dicha circunstancia no cabe inferir de modo necesario una infracción del principio de seguridad jurídica reconocido en el art. 9.3 CE»* (FJ 2).

En segon lloc, el recurrent adduïa que la norma produïa una degradació encoberta de rang normatiu, que permetia al legislador autonòmic modificar una matèria que, com a conseqüència de la pròpia disposició transitòria impugnada, té la condició i rang d'estatutària i que es troba, per tant, sotmesa al procediment de reforma previst en el mateix Estatut d'autonomia. Davant d'aquestes alegacions, el Tribunal distingeix entre les disposicions de l'Estatut d'autonomia que pertanyen a l'àmbit de la reserva material delimitat per l'art. 147.2 de la Constitució, respecte de les quals *«no cabe ni la reforma por procedimiento distinto al previsto en el art. 143.3 CE y en el propio Estatuto, ni la remisión a normas de rango infraestatutario»*, de les normes estatutàries que regulen matèries que no pertanyen a l'esmentat àmbit, les quals, encara que *«tampoco pueden ser reformadas por procedimientos distintos a los anteriormente indicados, sí pueden atribuir, en todo o en parte, la determinación definitiva de su contenido al legislador autonómico»* (FJ 2).

Des de la perspectiva del sistema de fonts, la tercera i última qüestió que aborda aquesta Sentència és la possibilitat que un Estatut d'autonomia pugui

imposar majories qualificades al Parlament autonòmic per regular determinades matèries. El Tribunal recorda que, en aquest cas, la reforma de les barreres electorals va ser proposada pel Parlament de Canàries en el projecte de reforma elevat a les Corts Generals (encara que l'elevació d'aquestes era menor: 5 % per a la regional i 25 % per a la local) i, per tant, no es tracta d'una imposició unilateral ni d'una modificació introduïda *ex novo* per les Corts Generals en perjudici de l'exercici de les competències constitucionalment reconegudes a la Comunitat Autònoma de Canàries. *«Siendo ello así, ningún reparo puede existir para que el Estatuto de Autonomía de esa Comunidad Autónoma pueda, en tanto que norma institucional básica (art. 147.1 CE) y, por tanto, norma sobre la producción del derecho propio de la Comunidad Autónoma, imponer una mayoría en orden al ejercicio de la competencia legislativa autonómica sobre la materia»* (FJ 2).

Descartada l'eventual inconstitucionalitat del precepte per raons atenents al sistema de fonts o per infringir els principis de seguretat jurídica o interdicció de l'arbitrarietat, el Tribunal examina els aspectes substantius del recurs, començant per l'increment (excessiu, a criteri del recurrent) de les barreres o topalls electorals. La Sentència, tot i que reconeix que *«no es dudoso que un uso expansivo de esta técnica por el legislador puede llegar a vulnerar el contenido esencial del derecho del sufragio pasivo»*, parteix del *«muy amplio margen de libertad normativa que debe concederse al legislador de cada sistema electoral»*, i basant-se en jurisprudència anterior (STC 75/1985 —barrera del 3 %—, 76/1989, 193/1989 —barrera del 5 %— i 45/1992) arriba a la conclusió que *«las barreras electorales, en virtud de los fines*

constitucionales a los que sirven, no vulneran ni el derecho de igualdad ni el contenido esencial del derecho de sufragio pasivo siempre que su efecto limitador del escrutinio proporcional se proyecte de manera igual sobre un sector relativamente reducido de los ciudadanos que ejercen sus derechos de representación, lo que implica (en sintonía con la valoración realizada por el legislador —tanto español como el de nuestro entorno democrático— y la propia experiencia política derivada de estos regímenes parlamentarios) que, en principio, no resulten constitucionalmente admisibles aquellas barreras electorales que establezcan porcentajes superiores a los indicados, salvo que excepcionalmente concurren poderosas razones que lo justifiquen» (FJ 5). Segons el Tribunal, les peculiaritats pròpies de Canàries situen la barrera del 6 % en el límit del que és constitucionalment tolerable, ja que «ese incremento porcentual y la correlativa reducción de posibilidades de acceso al escaño para las fuerzas políticas minoritarias se corrige, en cierto modo, en las islas menores, por el trato favorecedor de que son objeto las minorías político-territoriales mediante las otras cláusulas contenidas en el mismo precepto legal. En cuanto a las islas mayores, es cierto que la barrera electoral excede un punto a la barrera del 5 por 100 de los votos válidos en la Comunidad Autónoma, cuya legitimidad este Tribunal ya ha reconocido; pero esta diferencia no es suficiente para que este Tribunal, que no ha elevado a categoría un determinado porcentaje numérico, declare la inconstitucionalidad de tal barrera electoral apreciada en el conjunto del sistema electoral canario» (FJ 5).

Arribats en aquest punt, al Tribunal només li resta analitzar la consitucionalitat del precepte objecte de recurs a la llum del mandat de proporcionalitat establert a l'art. 152.1 CE en relació amb

l'elecció de les assemblees legislatives autonòmiques. La Sentència de la majoria considera que l'esmentat precepte constitucional és d'aplicació també a una comunitat autònoma que, com Canàries, no es va constituir en el seu moment pel procediment de l'art. 151.1 CE. L'argument emprat —del qual discrepa el vot particular— no pot ser més escaït: com que «el Estatuto de Autonomía de Canarias optó por dotar a esa Comunidad Autónoma de una Asamblea Legislativa como la prevista en el art. 152.1 CE para aquellas Comunidades que accedieron a la autonomía política por la vía regulada en el art. 151 CE», consegüentment «dicha Asamblea habrá de ser elegida con sujeción al mandato de representación proporcional». Per reforçar aquesta fonamentació el Tribunal afegeix que «en el particular caso de la Comunidad Autónoma de Canarias es de apreciar la progresiva asimilación de competencias en relación con las Comunidades Autónomas del art. 151 CE operada mediante la Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto, de Transferencias Complementarias a Canarias; proceso de acercamiento que también es lógico que tenga su trasunto en el plano orgánico e institucional». I dit això conclou amb contundència que «ninguna duda existe, pues, sobre la utilización del art. 152.1 CE como canon de constitucionalidad para el enjuiciamiento del precepto estatutario impugnado» (FJ 6). Al magistrat Cruz Villalón, cap d'aquestes raons del fonament jurídic sisè no li semblen conclouents. Tot i que coincideix amb la majoria del Tribunal que «és lògic» que, a les comunitats autònomes que han vist igualat «per dalt» el seu nivell de competències, també se'ls generalitzin les exigències constitucionals de tipus institucional i orgànic, considera que «la Constitución es la que es y su art. 152.1

comienza delimitando su ámbito de proyección a los solos "Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior", lo que nunca ha sido el caso de Canarias».

Finalment, la Sentència recorda la jurisprudència constant d'aquest Tribunal segons la qual l'exigència de proporcionalitat ha de veure's com un imperatiu de «tendència» que orienta, però no prefigura, la llibertat del legislador democràtic, i conclou amb una valoració conjunta del sistema de clàusules limitatives en l'accés als escons que li permet afirmar que no hi ha contradicció del mandat de proporcionalitat exigít per l'art. 152.1 CE. Així, si bé «*la primera de las mencionadas cláusulas de exclusión (barrera regional) favorece a las fuerzas políticas mayoritarias en la Comunidad Autónoma en favor de la gobernabilidad y estabilidad, la segunda supone un correctivo de la primera en beneficio de la representación de cada isla, permitiendo la presencia en el Parlamento canario de candidaturas de fuerte*

implantación insular, aunque de escaso nivel de voto en su valoración global desde la óptica del voto emitido en el conjunto de la Comunidad Autónoma. A su vez, la tercera de las reglas prevista en el precepto impugnado, esto es, la que posibilita el acceso a la distribución de escaños a la candidatura que hubiera obtenido "el mayor número de votos válidos en la circunscripción", tampoco puede ser analizada aisladamente, pues, si en su consideración individual pudiera estimarse, en sintonía con la calificación que le merece al Defensor del Pueblo, como una regla típicamente mayoritaria, su conexión sistemática con las otras cláusulas de exclusión pone de relieve que, en puridad, opera como una corrección de las antedichas barreras, permitiendo alcanzar representación parlamentaria a la candidatura más votada en una circunscripción, aunque no alcanzase el 30 por 100 del voto dentro de la misma, ni el 6 por 100 en el conjunto de la Comunidad Autónoma» (FJ 7).

Marcel Mateu

Sentència 226/1998, de 26 de novembre (BOE núm. 312, de 30 de desembre).

Conflicte positiu de competència 1251/1989 promogut pel Consell de Govern de la Junta d'Andalusia contra Resolució de la Direcció General de Ports i Costes del Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme, per la qual es fa pública la concessió administrativa atorgada pel Consell de Ministres a l'Ajuntament de Gelves (Sevilla) sobre la construcció d'un port esportiu.

Ponent:

José Gabaldón López.

La STC 226/1998 resol el conflicte positiu de competència plantejat pel Consell de Govern de la Junta d'Andalusia contra la Resolució de 13 de gener de 1989, de la Direcció General de Ports i Costes del Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme, que fa pública la concessió

administrativa del Consell de Ministres a l'Ajuntament de Gelves (Sevilla) per a la construcció d'un port esportiu fluvial al riu Guadalquivir.

Els termes del conflicte se situen en l'atorgament concessional de la construcció del port nauticoesportiu a l'Ajuntament de Gelves (Sevilla), la qual cosa és considerada pel Consell de Govern de la Junta d'Andalusia com una invasió de

l'àmbit de competència exclusiva autonòmica atribuïda a la Junta d'Andalusia segons l'art. 13.11 de l'Estatut d'autonomia d'Andalusia, que preveu la competència exclusiva de la Junta en matèria «*de refugio, puertos y aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales*», mentre que el Govern afirma que, en virtut de l'art. 149.1.20 CE, correspon a l'Estat la competència exclusiva en relació amb els «*puertos de interés general*» i que, en conseqüència, la concessió de la construcció del port a l'Ajuntament de Gelves, situat dins el perímetre corresponent al port de Sevilla, que és declarat d'interès general, no suposa cap mena d'invasió de l'àmbit de competències reconegut a la Comunitat Autònoma d'Andalusia.

Abans d'entrar en la resolució d'aquest conflicte, cal comentar la distinció que porta a terme la jurisprudència del Tribunal Constitucional respecte de la superffície d'aigua corresponent a la zona de servei dels ports d'interès general en les STC 40/1998, 80/1998 i 193/1998. El Tribunal Constitucional distingeix entre una zona esmentada «*zona I, o interior de las aguas portuarias*», és a dir, la zona d'aigües inclosa en el recinte portuari en sentit estricte, i la «*zona II, o exterior*». Un cop feta aquesta distinció, cal determinar l'àmbit de l'espai físic de concessió que és objecte d'aquest conflicte, és a dir, la situació concreta de l'espai objecte de la concessió, que en aquest cas se situa, segons un informe de l'ens públic Ports de l'Estat, en l'espai de terra delimitat per la zona II d'aigües del port de Sevilla.

En aquesta Sentència, el Tribunal Constitucional segueix el criteri de la STC 40/1998 (FJ 36), de tal manera que, seguint la doctrina jurisprudencial esmentada, la competència estatal sobre les zones destinades a finalitats nauticoesportives ha d'entendre's limitada als supòsits en què aquestes se situïn en el recinte portuari en sentit estricte, és a dir, en l'espai de terra que delimita el que la Llei determina com a zona I. En conseqüència, i en aplicació de la doctrina constitucional exposada, el Tribunal resol que la competència controvertida respecte de la concessió administrativa atorgada pel Consell de Ministres a l'Ajuntament de Gelves (Sevilla) sobre la construcció d'un port esportiu correspon a la Comunitat Autònoma d'Andalusia.

Ara bé, el Tribunal Constitucional, en la resolució d'aquesta Sentència, no es limita a reconèixer la titularitat de la competència autonòmica en qüestió sinó que, d'una banda, acorda l'anul·lació de l'acord del Consell de Ministres que fa pública la concessió administrativa atorgada a l'Ajuntament de Gelves (Sevilla) sobre la construcció d'un port esportiu a causa de la seva inconstitucionalitat, i, d'altra banda, quant a la relació de concessió entre l'Ajuntament de Gelves i l'Estat, pel fet de tractar-se d'una situació jurídica consolidada, aquesta no queda afectada per la inconstitucionalitat de l'acord del Consell sinó que la Comunitat Autònoma se subroga en la posició de l'Estat.

María José Rodríguez

Sentència 227/1998, de 26 de novembre (BOE núm. 312, de 30 de desembre). Qüestions d'inconstitucionalitat 3595/1995 i 67/1996 (acumulades), promogudes, respectivament, pel Jutjat Social núm.16 de Barcelona i per la Sala Social del Tribunal Superior de Justícia de Castella i Lleó, per pretesa inconstitucionalitat de l'art. 1.3.g, paràgraf 2, del text refós de l'Estatut dels treballadors (ET), aprovat per Reial decret legislatiu 1/1995, de 24 de març.

Ponent:

Pablo García Manzano.

L'art. 1.3.g, paràgraf 2, de l'Estatut dels treballadors, que és objecte de la present qüestió d'inconstitucionalitat, exclou de l'àmbit laboral l'activitat de les persones que prestin el servei de transport, mitjançant preu, a l'empara d'autoritzacions administratives de què siguin titulars, amb vehicles comercials de servei públic si detenen la seva propietat o poder directe de disposició, encara que aquests serveis es facin de manera continuada per a un mateix carregador o comercialitzador.

Encara que les qüestions plantejades al·legaven la possible vulneració per part de l'art. 1.3.g, paràgraf 2, de l'Estatut dels treballadors dels art. 14, 35.2 i 149.1.7 CE, sobre la base de diferents arguments, pel que aquí ens interessa ens centrarem en la presumpta vulneració dels art. 14 i 149.1.7 CE, per deixar en mans de les comunitats autònomes la possibilitat d'incloure o no dins de l'àmbit laboral la prestació dels serveis de transport.

Pel que fa a la presumpta vulneració de l'art. 14 CE, s'al·legava que la norma introduïa una desigualtat per raó de territori en relació amb la titularitat i requisits de l'autorització administrativa en què es basa l'exclusió legal de l'art. 1.3.g, paràgraf 2, de l'Estatut dels treballadors, ja que d'acord amb l'art. 148.1.5 CE les comunitats autònomes poden tenir competències exclu-

sives en matèria de carreteres si el seu itinerari transcorre íntegrament dins el seu territori, i en els mateixos termes respecte al transport fet per aquest mitjà, i la Llei 16/1987, d'ordenació dels transports terrestres, en aquests supòsits és d'aplicació supletòria.

Així mateix les comunitats autònomes, en opinió dels òrgans que plantejgen la qüestió, podrien establir diferents mesures de tonatge dels vehicles de transport a partir dels quals seria exigible l'autorització administrativa, cosa que comportaria que els transportistes tinguessin un tractament jurídic diferent, atès que en unes comunitats autònomes se'ls podria exigir l'autorització i en altres no, circumstància que determinaria la naturalesa laboral o mercantil de la seva prestació de serveis. Per tant, si la determinació de la relació laboral depèn de la decisió dels òrgans legislatius o executius de la comunitat autònoma, es vulneraria l'art. 149.1.7 CE, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva sobre legislació laboral.

Per la seva part, l'advocat de l'Estat considera que la interpretació que es fa de les normes no és correcta, perquè la Llei 16/1987 s'aplicarà de forma directa i no supletòria quan, d'acord amb l'art. 149.1.1 CE, es refereix a la regulació de les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels seus drets i el compliment dels deures constitucionals, entre els quals es troba l'exercici de l'activitat empresarial en l'àmbit del transport (art. 38 CE) i

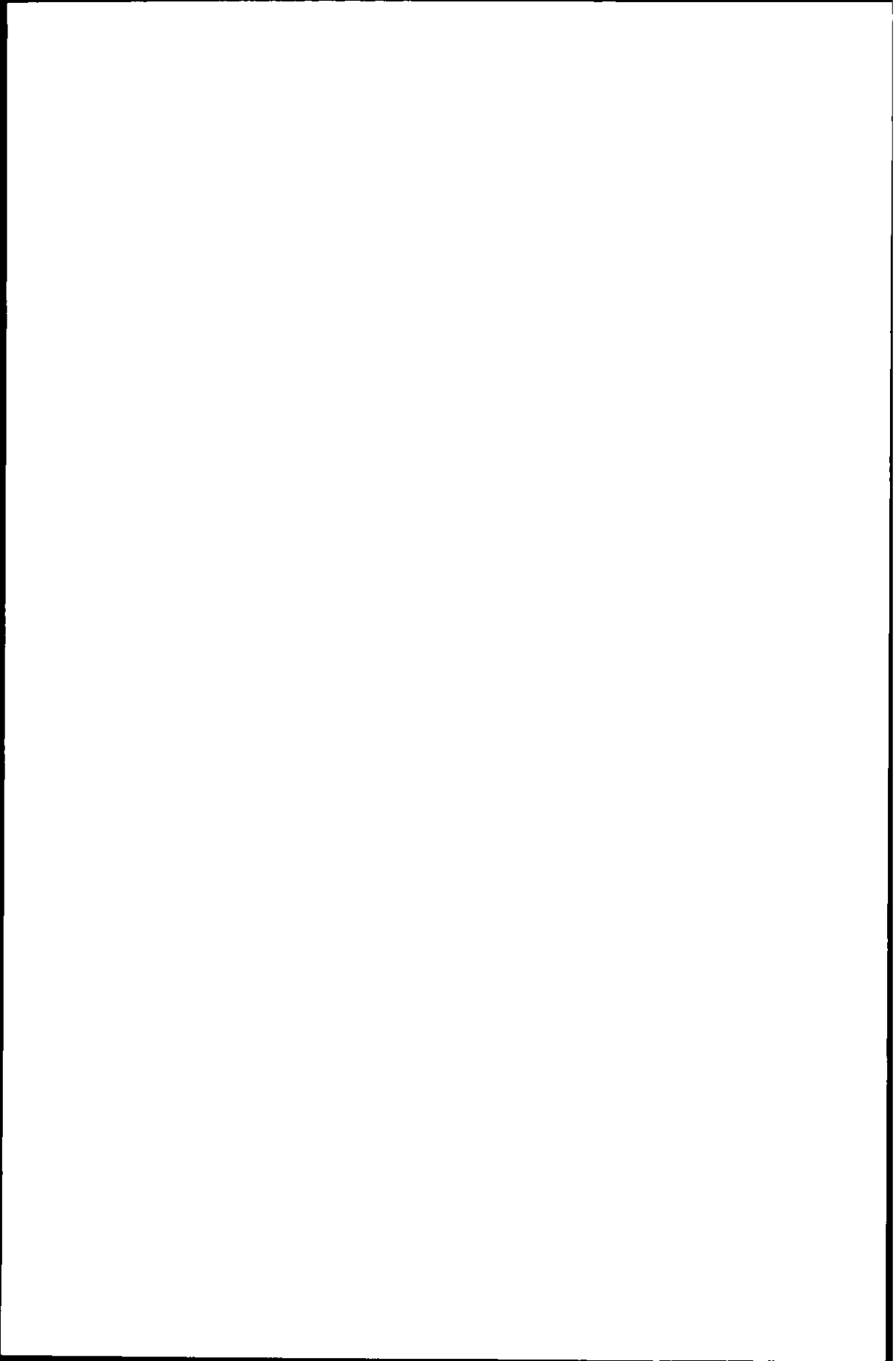
les autoritzacions (art. 48 i 121 de la Llei 16/1987), que habiliten per a l'exercici de l'activitat de transport. Així, les autoritzacions s'atorgaran d'acord amb els mateixos criteris, previstos en la Llei 16/1987, per a tot el país.

El Tribunal Constitucional soluciona la discussió sobre la presumpta vulneració de l'ordre competencial dient que la qüestió plantejada no té per objecte la resolució d'un conflicte real de competències, perquè la constitucionalitat del precepte (art. 1.3.g, paràgraf 2, ET) no és qüestionada ni per l'Estat, respecte a cap suposada regulació autonòmica sobre transports que pugui incidir directament en la seva competència exclusiva sobre legislació laboral, ni cap comunitat autònoma ha plantejat si l'art. 1.3.g, paràgraf 2, de l'ET limita les seves pròpies competències en matèria de transports. Això comporta que el Tribunal Constitucional, atès l'objecte del procés constitucional, no pugui «efec-

tuar pronunciamiento alguno dirigido a solventar futuros e hipotéticos conflictos que el precepto cuestionado pueda deparar, ni anticipar los criterios que, eventualmente y en función de las concretas circunstancias, hubieran de adoptarse para resolver aquellos, teniendo en cuenta, además, que tanto el legislador estatal como el autonómico, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrían impedir, llegado el caso, la eventual aplicación diversificada en el territorio del cuestionado precepto; habida cuenta, por otra parte, de la exigencia de uniformidad que informa el título competencial del Estado sobre "legislación laboral" ex art. 149.1.7 CE» (FJ 9).

En conseqüència, el Tribunal Constitucional desestima la qüestió plantejada respecte a la vulneració de l'art. 149.1.7 CE, així com respecte a les altres vulneracions al·legades.

Marta Fernández



1.3.2. PROCESSOS DAVANT DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cura de Xavier Bonet i Frigola

Abril de 1998

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 1223/1998, plantejada pel Jutjat de Menors núm. 1 de València, respecte a l'article 15.1, regla 7^a (paràgraf primer) i 9^a, de la Llei reguladora de la competència i procediment dels jutjats de menors, en la redacció que en fa l'article 2.2 de la Llei orgànica 4/1992, de 5 de juny, per possible infracció de l'article 24.2 de la Constitució i de l'article 40.2.b apartat i de la Declaració del drets dels infants de les Nacions Unides, de 20 de novembre de 1989, ratificat per Espanya el 30 de novembre de 1990 (BOE núm. 85, de 9 d'abril de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 4377/1997, 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 2.1.c, 2 i 3 de la Llei del mateix Parlament 23/1987, de 23 de desembre, en la redacció que li va donar la disposició addicional 21.2 de la Llei del mateix Parlament 13/1987, de 31 de desembre, per possible vulneració de l'article 149.1.18 de la Constitució i els articles 36.1.a i b i 36.2.a de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (BOE núm. 85, de 9 d'abril de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 1000/1998 promogut pel Govern de Canàries contra l'article 7, apartat 2ⁿ, de la Llei 66/1997, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, en allò que modifica l'article 3.1 de la Llei 38/1992, de 28 de desembre, d'impostos especials, i inclou les illes Canàries en l'àmbit d'aplicació i exigibilitat de l'impost sobre l'electricitat (BOE núm. 85, de 9 d'abril de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 1172/1998, promogut pel president del Govern contra la disposició addicional vintena de la Llei del Parlament d'Andalusia 7/1997, de 23 de desembre, de pressupostos de la Comunitat Autònoma per al 1998 (BOE núm. 85, de 9 d'abril de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 1449/1998, promogut pel president del Govern contra l'apartat 18 de l'article 9 de la Llei 11/1997, de 26 de desembre, de les Corts de Castella i Lleó, de mesures econòmiques, fiscals i administratives (BOE núm. 102, de 29 d'abril de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 5105/1997, plantejada per la Sala del Social del Tribunal Superior de Justícia del País Basc, respecte de la regla 5^a de la disposició addicional desena de la Llei 30/1981, de 7 de juliol, per la qual es

modifica la regulació del matrimoni i es determina el procediment que cal seguir en les causes de nul·litat, separació i divorci, per possible vulneració de l'article 14 de la Constitució (BOE núm. 103, de 30 d'abril de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 979/1998, plantejada per la Sala Contenciosa Administrativa de Santa Cruz de Tenerife del Tribunal Superior de Justícia de Canàries, respecte de la disposició addicional vint-i-cinquena de la Llei de Canàries 5/1996, de 27 de desembre, de pressupostos generals de la Comunitat per al 1997, per possible contradicció amb l'article 23.2, en relació amb el 103.3, ambdós de la Constitució (BOE núm. 103, de 30 d'abril de 1998).

Maig

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 506/1998, plantejada per la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Navarra, respecte de la Llei foral de Navarra 17/1994, de 2 de novembre, que regula l'aplicació del sistema retributiu instaurat per l'Estatut de personal al servei de les administracions públiques de Navarra i les seves normes reglamentàries de desplegament, per possible vulneració dels articles 9.3, 117.3, 137, 140, 149.1.6 i 18, tots de la Constitució (BOE núm. 118, de 18 de maig de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 1349/1998, promogut pel Govern de la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa, contra els articles 83, 84 i 85 de la Llei 65/1997, de 30 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per al 1998 (BOE núm. 118, de 18 de maig de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 1402/1998, promogut pel Consell de Govern de la Junta d'Extremadura contra la Llei 65/1997, de 30 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per al 1998, concretament el capítol 2ⁿ del títol VII (articles 83 a 86) (BOE núm. 118, de 18 de maig de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 1426/1998, promogut pel Consell de Govern de la Junta d'Andalusia contra els articles 83, 84 i 85 de la Llei 65/1997, de 30 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per al 1998, així com en relació amb la partida pressupostària a la qual es refereix aquest últim, és a dir, la inclosa en la Secció 32: Direcció General de Coordinació amb les Hisendes Territorials, participació de les comunitats autònomes en els ingressos de l'Estat, Programa 911-B (BOE núm. 118, de 18 de maig de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 2115/1998, promogut pel president del Govern contra l'article 1, paràgraf primer, de la Llei de Cantàbria 1/1998, de 6 de febrer, de regularització del personal laboral temporal i interí de l'Administració de la Diputació Regional de Cantàbria (BOE núm. 125, de 26 de maig de 1998).

Juny

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 403/1998, plantejada per la Secció Primera de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia del País Basc, respecte de l'article 11 de la Llei 22/1993, de 29 de desembre, de mesures fiscals, de reforma del règim jurídic de la funció pública i de la protecció de l'atur, per possible vulneració de l'article 31.3 en relació amb el 133.1 de

la Constitució (BOE núm. 141, de 13 de juny de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 1413/1998, promogut pel Consell de Govern de la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa contra la Llei 65/1997, de 30 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per al 1998, codis econòmics 45010, 45011, 45012, 45013, 45014, 45015 i 45016 de la Secció 60 (Pressupostos de l'INSALUD) en relació amb l'annex I dels pressupostos indicats (BOE núm. 141, de 13 de juny de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 2136/1998, promogut per més de cinquanta senadors del Grup Parlamentari Socialista contra l'article 1 de la Llei de Cantàbria 1/1998, de 6 de febrer, de regularització del personal laboral, temporal o interí de l'Administració de la Diputació Regional de Cantàbria (BOE núm. 141, de 13 de juny de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 2564/1998, promogut pel president del Govern contra l'article 9.3 i els apartats 1, incís final, i 2 de la disposició addicional primera de la Llei de la Comunitat de Madrid 1/1998, de 2 de març, de fundacions (BOE núm. 151, de 25 de juny de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 2233/1998, plantejada pel Jurjat de Primera Instància núm. 49 de Barcelona, respecte de l'article 113, últim paràgraf, de la Llei 230/1963, de 28 de desembre, general tributària, en la redacció donada per la Llei 676/1997, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i d'ordre social, per possible vulneració dels articles 24.1 i 118 de la Constitució (BOE núm. 156, de 30 de juny de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 2564/1998, promogut per més de cinquanta senadors del Grup Parlamentari Socialista contra els articles 11.1 i 2, 17.2 incís final, 24.3 i 28.1 incís final, de la Llei de l'Assemblea de la Comunitat de Madrid 1/1998, de 2 de març, de fundacions (BOE núm. 156, de 30 de juny de 1998).

Juliol

Conflicte positiu de competència núm. 2741/1998, plantejat pel consell de Govern de la Junta d'Andalusia davant del Govern de la nació, en relació amb els acords de la Secretaria de Comunicacions del Ministeri de Foment, de 19 de gener i de 13 de febrer de 1998, sobre incoació dels expedients sancionadors CI/S 2904/1997, CI/S 2763/1997, CI/S 2766/1997, CI/S 2764/1997, CI/S 2768/1997, CI/S 3543/1997, CI/S 3563/1997, CI/S 3537/1997, CI/S 2837/1997, CI/S 2834/1997, CI/S 2835/1997, CI/S 2836/1997, CI/S 2832/1997, CI/S 2829/1997, CI/S 2825/1997, CI/S 2754/1997, CI/S 2727/1997, CI/S 2725/1997, CI/S 2390/1997 i CI/S 2387/1997, així com en relació amb les resolucions de 28 de febrer de 1998, del Ministeri de Foment, per les quals es resolen els expedients sancionadors CI/S 1071/1997, CI/S 1500/1997 i CI/S 1070/1997, incoats tots ells per funcionament il·legal d'emissores de radiodifusió sonora en ones mètriques amb modulació de freqüències i de televisió local per ones terrestres en la Comunitat Autònoma d'Andalusia (BOE núm. 162, de 8 de juliol de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 1424/1998, promogut per les Corts de Caste-

lla-la Manxa contra la Llei 65/1997, de 30 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per al 1998, en particular en el seu capítol IV, secció 60 (pressupost de l'INSALUD) programa 2799, article 45, subconceptes 45010, 45011, 45012, 45013, 45014, 45015 i 45016, en relació amb l'annex I (BOE núm. 162, de 8 juliol de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 2870/1998, promogut pel president del Govern contra els articles 44.1; 47 apartats 1, 4, 6 i 8; 48; 52.2 i l'annex I B, de la Llei del Parlament basc 3/1998, de 27 de febrer (BOE núm. 162 de 8 de juliol de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 3001/1997, plantejada per la Secció Segona de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Castella-la Manxa, respecte del l'article 36.3 de la Llei 29/1987, de 18 de desembre, de l'impost de Successions i donacions, per possible vulneració dels articles 9.3, 14, 24.1 i 31.1 de la Constitució (BOE núm. 180, de 29 de juliol de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 1819/1998, plantejada per la Sala Contenciosa Administrativa, a Burgos, del Tribunal Superior de Justícia de Castella i Lleó, respecte dels articles 41, 45, 48 i 117 de la Llei 39/1998, de 28 de desembre, d'hisendes locals, per una possible vulneració de l'article 31.3 de la Constitució (BOE núm. 180, de 29 de juliol de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 3021/1998, promogut pel Govern de Navarra contra els articles 6.3, 10.2 i les disposicions finals primera i segona de la Llei 7/1998, de 13 d'abril, sobre condicions generals de la contractació (BOE núm. 180, de 29 de juliol de 1998).

Agost

Conflicte positiu de competència núm. 2799/1998, plantejat pel Govern de la Generalitat de Catalunya davant el Govern de la Diputació General d'Aragó, en relació amb l'exercici del dret de retracte que es va iniciar mitjançant l'Ordre del conseller d'Educació i Cultura de la Diputació General d'Aragó de 8 d'agost de 1997 i que posteriorment es va concretar mitjançant l'Ordre d'aquest conseller de 10 de febrer de 1998, respecte del béns que es relacionen en l'annex d'aquesta última procedents del Monestir de Sigena i que foren adquirits per la Generalitat de Catalunya (BOE núm. 186, de 5 d'agost de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 304/1998, plantejat per la Secció Cinquena de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Madrid, respecte de la disposició transitòria tercera de la Llei 3/1993, bàsica de cambres oficials de comerç, indústria i navegació, en relació amb els articles 12, 13 i 14 de la mateixa Llei, per la seva possible contradicció amb l'article 22 de la Constitució (BOE núm. 186, de 5 d'agost de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 2853/1998, plantejada per la Secció Primera de la Sala Contenciosa Administrativa de l'Audiència Nacional, per la presumpta inconstitucionalitat dels punts següents de la Llei foral de Navarra: annex de la Llei quant a la delimitació de les zones perifèriques de protecció de les reserves naturals, 9, 10 i 11; disposició derogatòria 1.a i b pel que fa a la derogació de l'article 17.2.b i de la disposició addicional primera punt 3 de la Llei foral 6/1987, i d'acord amb la derogació de l'article 22.5 i disposició transitòria 13 de la Llei foral 2/1993, modificada per la Llei foral 8/1994, i article 18.3 B

B1, per possible vulneració de l'article 24.1 de la Constitució (BOE núm. 186, de 5 d'agost de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 3182/1998 promogut pel Govern de la Junta d'Extremadura contra determinats preceptes de la Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim del sòl i valoracions, concretament els articles: 8, 9, 11, 14.2, 15, 16.1, 18.4, 20.1 i 33 i la seva disposició final única (BOE núm. 186, de 5 d'agost de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 3004/1998, promogut pel Parlament de Navarra contra els articles 4, 8, 9, 10, 11, 16, disposició transitòria segona i disposició transitòria tercera, en la seva integritat: 14 en la seva integritat, encara que limitada a tot allò relacionat amb la divisió del sòl urbà en sòl urbà consolidat per la urbanització i sòl urbà que tingui manca d'urbanització consolidada; 15 en l'oració «instant de l'Administració l'aprovació del corresponent plantejament de desenvolupament»; 18 en la referència a «plantejament general» i «plantejament de desenvolupament»; 20.1, paràgraf segon; 27 i 28 per connexió amb els articles 14 i 16; disposició transitòria primera, últim paràgraf del seu apartat b; disposició transitòria quarta per connexió amb l'article 14; disposició final única, per connexió amb les impugnacions anteriors i per manca de fixació concreta dels títols competencials de l'Estat, de la Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim del sòl i valoracions (BOE núm. 186, de 5 d'agost de 1998).

Setembre

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 3550/1998, promogut pel president del Govern contra l'article únic paràgraf 1'

de la Llei de la Comunitat Autònoma del País Basc 11/1998, de 20 d'abril, de modificació de la Llei per la qual es determina la participació de la Comunitat en les plusvàlues generades per l'acció urbanística (BOE núm. 209, d'1 de setembre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 1155/1998, 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, del l'Impost sobre la renda de les persones físiques, per una possible vulneració dels articles 24 i 25.2, en relació amb l'article 9.3, tots ells de la Constitució (BOE núm. 229, de 24 de setembre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 1687/1988, plantejada per la Secció Primera de l'Audiència Provincial de Ciudad Real, respecte de l'article 133, paràgraf 1' del Codi civil, per una possible vulneració dels articles 14, 2 i 19.1 i 2 de la Constitució (BOE núm. 229, de 24 de setembre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 2389/1998, plantejada per la Secció Tercera de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Galícia, respecte del paràgraf A de l'article 41 de la Llei 39/1998, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals, per una presumpta vulneració de l'article 31.1 de la Constitució espanyola (BOE núm. 229, de 24 de setembre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 2955/1998, plantejada per la Secció Tercera de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Jus-

tícia de Castella-la Manxa, en relació amb l'article 33.2 de la Llei 31/1990, de pressupostos generals de l'Estat per a 1991, per la seva possible contradicció amb l'article 14 de la Constitució (BOE núm. 229, de 24 de setembre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 3671/1998, plantejada per la Secció Cinquena de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en relació amb 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 l'article únic de la Llei 26/1991, de 13 de desembre, per possible vulneració dels articles 142 i 156 de la Constitució (BOE núm. 229, de 24 de setembre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 3729/1998, plantejada per la Sala Contenciosa Administrativa de Santa Cruz de Tenerife del Tribunal Superior de Justícia de Canàries, respecte de l'incís «i reglamentàries» contingut en l'article 142.n de la Llei 16/1987, de 30 de juliol, d'ordenació dels transports terrestres, per una possible vulneració de l'article 25.1 de la Constitució (BOE núm. 229, de 24 de setembre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 3730/1998, plantejada per la Secció Cinquena de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en relació amb l'article 12 de la Llei del Parlament de Catalunya 5/1987, de 4 d'abril, de règim provincial de les competències de les diputacions provincials i l'article únic de la Llei 26/1991, de 13 de desembre, per possible vulneració dels articles 142 i 157 (BOE núm. 229, de 24 de setembre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 4476/1997, plantejada per la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia del País Basc, respecte de l'article 19.2.B de la Llei 44/1978, de 8 de setembre, de l'Impost sobre la renda de les persones físiques, per possible contradicció amb els articles 14 i 31.1 de la Constitució (BOE núm. 229, de 24 de setembre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 528/1998, plantejada per la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Canàries, respecte de l'article 41 de la Llei 39/1998, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals, per una presumpta vulneració de l'article 31.3 de la Constitució (BOE núm. 229, de 24 de setembre de 1998).

Octubre

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 2707/1998, 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 una possible vulneració dels articles 24 i 25.1, en relació amb el 9.3, tots ells de la Constitució (BOE núm. 240, de 7 d'octubre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 2804/1998, plantejada per la Secció Tercera de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Galícia, respecte de l'article 41, apartat A, de la Llei 39/1998, de 28 de novembre, reguladora de les hisendes

locals, per una possible vulneració de l'article 31.3 de la Constitució (BOE núm. 240, de 7 d'octubre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 3938/1998, plantejada per la Sala Contenciosa Administrativa, amb seu a Santa Cruz de Tenerife, del Tribunal Superior de Justícia de Canàries, respecte de l'incís «i reglamentàries», contingut en l'article 142.n de la Llei 16/1987, de 30 de juliol, d'ordenació dels transports terrestres, per una possible vulneració de l'article 25.1 de la Constitució (BOE núm. 240, de 7 d'octubre de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 4033/1998, promogut pel president del Govern contra l'article 16.6 (primera fase) de la Llei 14/1998, d'11 de juny, de l'esport del País Basc (BOE núm. 240, de 7 d'octubre de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 3958/1998, promogut pel president del Govern contra els articles 51, apartat 1.2, lletres d i e; 69.2; 71.3, 118.2, en el seu incís «sense consideració de l'aprofitament urbanístic patrimonialitzable en virtut de l'execució del plantejament de què es tracti»; 152.3.a i disposició addicional única, de la Llei de les Corts de Castella-la Manxa 2/1998, de 4 de juny, d'ordenació del territori i de l'activitat urbanística (BOE núm. 240, de 7 d'octubre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 2045/1998, plantejada pel Jurjat Social núm. 1 de Pontevedra, respecte del paràgraf segon de l'article 12.4 de l'Estatut dels treballadors, segons redacció que en fa el Reial decret legislatiu 1/1995, de 24 de març, per una possible vulneració de l'article 14 de la Constitució (BOE núm. 254, de 23 d'octubre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 4170/1998, plantejada per la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Cantàbria, respecte de l'article 16, apartat 4, de la Llei 53/1984, reguladora de les incompatibilitats dels funcionaris públics, introduïda per l'article 34 de la Llei de pressupostos generals de l'Estat per al 1992, per una possible vulneració de l'article 134.2 de la Constitució (BOE núm. 254, de 23 d'octubre de 1998).

Novembre

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 4263/1998, promogut pel Consell de Govern de la Generalitat de Catalunya, en relació amb l'article tercer de la Llei 26/1998, de 13 de juliol, pel qual es modifica la Llei 38/1988, de 28 de desembre, de demarcació i planta judicial, perquè fa una nova redacció del seu article 20.1 (BOE núm. 267, de 7 de novembre de 1998).

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 4255/1998, plantejada pel Jurjat de Primera Instància núm. 13 de Saragossa respecte de l'article 1.2 i apartats 1, 4, 5, 7 i 10 de l'ordinal 1' de l'annex del Decret 632/1968, de 21 de març, que aprova el text refós de la Llei 122/1962, sobre responsabilitat civil i assegurances en la circulació de vehicles a motor, en la redacció que en fa la disposició addicional vuitena de la Llei 30/1995, de 8 de novembre, d'ordenació i supervisió de les assegurances privades, per possible vulneració dels articles 14 i 24.1 de la Constitució (BOE núm. 278, de 20 de novembre de 1998).

Conflicte positiu de competència núm. 4464/1998, promogut pel Govern de la Generalitat de Catalunya davant el Go-

vern, en relació amb l'article 18.3 del Reglament general sobre procediment i pels expedients liquidatoris de quotes de la Seguretat Social, aprovat pel Reial decret 928/1998, de 14 de maig (BOE núm. 278, de 20 de novembre de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 4487/1998, interposat pel president del Govern, contra la Llei de l'Assemblea d'Extremadura 9/1998, de 26 de juny, de l'Impost sobre el sòl sense edificar i edificacions ruïnoses (BOE núm. 278, de 20 de novembre de 1998).

Recurs d'inconstitucionalitat núm. 4488/1998, promogut pel president del Govern contra el núm. 222 de la directriu 12^a, apartat II, de la lletra D, dels prin-

cipis de l'annex de la Llei de les Corts d'Aragó 7/1998, de 16 de juliol, d'ordenació territorial d'Aragó (BOE núm. 278, de 20 de novembre de 1998).

Desembre

Qüestió d'inconstitucionalitat núm. 4162/1998, plantejada pel Jutjat Penal núm. 4 de les Palmes de Gran Canàries, respecte de l'article 403, paràgraf primer, incís segon del Codi penal, aprovat per la Llei orgànica 10/1995, de 23 de novembre, per la seva possible contradicció amb els articles 9.3, 22.1, 25 i 36 de la Constitució (BOE núm. 293, de 8 de desembre de 1998).