

## 2. CATALUNYA

### 2.1. ACTIVITAT LEGISLATIVA DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

A cura de JOAN VINTRÓ

#### **Llei 2/1985, de 14 de gener, de l'Institut Català de Finances**

Les competències en matèria crediticiac de la Generalitat de Catalunya estan recollides en l'article 10.1.4. de l'Estatut, que atorga a la Generalitat el desenvolupament legislatiu i l'execució, en el marc de la legislació bàsica de l'Estat, en matèria d'ordenació del crèdit bancari i assegurances i en l'article 12.1.6. que li atorga competències exclusives «d'acord amb les bases i l'ordenació de l'activitat econòmica general i la política monetària de l'Estat» en matèria d'institucions de crèdit, corporatiu públic i territorial i caixes d'estalvis.

No s'escapa el fet que, atesa la importància de la matèria i, en especial a Catalunya, la importància de determinades institucions financeres com són les caixes d'estalvis, i atesa la poca concreció de la redacció dels preceptes estatutaris, que, a l'hora d'exercir aquestes competències, es plantegin sovint dubtes i fins i tot discrepàncies sobre quines coses concretes són o no són competències de la Generalitat.

Ja a l'any 1980 es va produir el primer conflicte quan la Generalitat aprovà el Decret 185/1980, de 25 d'agost, assumint determinades competències en matèria de caixes d'estalvi, la qual cosa provocà un requeriment d'incompetència del President del Govern a la Generalitat i, des-

prés d'un procés de negociació, s'arribà a un acord mitjançant el qual la Generalitat acceptà el requeriment, substituï aquell Decret pel 303/1980, de 29 de desembre i, per la seva banda, l'Estat promulgà el Reial Decret 2869/1980, de 30 de desembre. Amb aquestes dues normes l'Estat i la Generalitat es van avenir a repartir, de mutu acord, les competències sobre les caixes d'estalvi.

Però més recentment, la Generalitat, fent ús de les competències abans esmentades, ha començat a legislar i a crear institucions financeres. La primera fou l'Institut Català de Crèdit Agrari, creat per la Lei 4/1984, de 24 de febrer, amb objecte, bàsicament, de dur ajuda financera al món agrari, i a crear i donar suport tècnic i financer a les entitats financeres que hi estan vinculades, bàsicament les caixes rurals.

Es va dir que aquesta Llei era una mena de globus sonda per veure la reacció del Govern central i la hipotètica sentència del Tribunal Constitucional en cas que fos impugnada, per tal de preparar el terreny a la Llei realment important en matèria financera, que s'estava preparant, i que era la de l'Institut Català de Finances. El cas és que aquesta Llei fou extremadament prudent a l'hora de fixar les competències de l'Institut

Català de Crèdit Agrari, ja que, de forma insistent, cada cop que li atorgava una competència li posava l'afegit de «dintre de l'exercici de les seves competències estatutàries» o bé «dintre dels límits establerts per les bases de l'ordenació del crèdit i de la banca».

No obstant això, el Govern de l'Estat va recórrer davant el Tribunal Constitucional contra determinats articles d'aquesta Llei i, com que invocava l'article 161.2 de la Constitució, va quedar suspès l'article primer mitjançant el qual es creava l'Institut. De tota manera, a la vista de l'escrit presentat pel Parlament sol·licitant la modificació de la suspensió, el Tribunal Constitucional l'aixecà en relació amb l'article primer, en la part que es creava l'Institut, i així aquest va poder començar a funcionar. Posteriorment, el Tribunal ha aixecat la suspensió de la resta dels articles, excepte una part de l'article tercer. En aquest moment, el recurs està pendent de sentència.

En la segona legislatura, i durant el primer període de sessions, el Parlament ha aprovat altres dues lleis sobre aquesta matèria, la primera i més important és la de l'Institut Català de Finances.

Les seves funcions són definides en el capítol segon de la Llei i en destaquem com a més importants les de dirigir i coordinar l'activitat de les institucions públiques de crèdit dependents de la Generalitat i la de controlar llur gestió; prestar serveis de tresoreria a la Generalitat; concedir bestretes de tresoreria a la Generalitat i a les seves entitats de caràcter públic; dur la gestió financera de les emissions de deute públic de la Generalitat; concedir avals en termes establerts per la Llei de Finances Públiques de Catalunya, els articles 64

i 65 de la qual són modificats per aquesta Llei; i dur a terme les inspeccions i altres actuacions envers al crèdit i als intermediaris financers atribuïdes al Departament d'Economia i Finances i les que aquest li delegui.

La simple lectura d'aquestes funcions dóna ja una idea de la importància d'aquest Institut tant des del punt de vista del que podríem dir actuació pròpia, és a dir, l'activitat financera en general i en especial relacions amb la Generalitat, Serveis de Tresoreria de la Generalitat, gestió del deute públic i bestretes, etc., com des del punt de vista d'actuació envers altres Institucions financeres sobre les quals la Generalitat té competències i que sembla que seran exercides en gran part a través d'aquest Institut.

La dotació inicial de l'Institut es fixa, en la seva Disposició final primera, en dos mil milions de pessetes.

L'altra llei és la de Regulació del funcionament de les seccions de crèdit de les cooperatives.

Aquesta Llei omple un buit, ja que les cooperatives foren regulades per la Llei del Parlament de Catalunya 4/1983, de 9 de març, però aquesta Llei no regula el funcionament de les seccions de crèdit que poden tenir aquestes cooperatives, algunes de les quals, especialment en el món rural, tenen gran importància.

El que fa bàsicament aquesta Llei és acotar el camp d'actuació d'aquestes seccions de crèdit, establint una sèrie de límits en les seves operacions sempre amb la ida de garantir la seva solvència i en interès dels propis socis i de tercers i instaurant una sèrie de controls i tuteles per part del Departament d'Economia i Finances sobre l'actuació d'aquestes

seccions de crèdit i, en general, podríem dir que regula i controla del seu funcionament i les seves operacions per tal d'evitar que surtin del marge d'actuació que els correspon i sobretot garantir-ne solvència.

Cal remarcar que en el Capítol III d'aquesta Llei s'autoritza el Consell Executiu perquè creï per decret un

fons cooperatiu de garantia d'aquestes seccions de crèdit, finançades amb aportacions de les mateixes cooperatives i també de la Generalitat. Aquest fons cooperatiu té per objecte assegurar els dipòsits a les seccions de crèdit i insisteix, per tant, en la línia que inspira tota aquesta Llei.

JOSEP MARIA PORTABELLA

### **Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'Empresa Pública Catalana**

Aquesta Llei pretén regular de forma específica la vida «d'entitats amb personalitat jurídica pròpia, la finalitat de les quals és la gestió de serveis públics o la realització d'operacions econòmiques relacionades amb les funcions de la Generalitat» (de l'Exposició de motius de la Llei).

És el mateix Estatut d'Autonomia el que habilita la Generalitat a constituir empreses públiques (art. 54). En aquest sentit la Llei defineix l'empresa pública de la Generalitat a partir de dos criteris bàsics. Un criteri material, la gestió de serveis de contingut econòmic, industrial o financer, i un criteri formal, la utilització de formes de dret privat.

La Llei, un cop definit l'àmbit legal, examina, per a cada tipus d'entitat afectada, les normes de constitució, de patrimoni, de la contractació de personal i les formes de control. Ara bé, la mateixa exposició de motius reconeix que moltes de les disposicions normatives recollides a la Llei procedeixen de la Llei General Presupostària de 1977. Els criteris d'actuació d'aquestes entitats i empreses s'inspiraran en els criteris de rendibilitat, economia i productivitat, seguint el principi de no discriminació respecte al sector privat. Per altra banda, la Llei recull el que podríem anomenar «càrregues impròpies» o

«costos socials» d'aquest tipus d'empreses, entenen que caldrà avaluar en cada exercici el que signifiquen aquests capítols, a fi de consignar en els Pressupostos les dotacions compensatòries necessàries.

Les entitats regulades per aquesta Llei són les següents: entitats autònomes de la Generalitat que fan operacions o presten serveis de caràcter principalment comercial, industrial o financer; entitats de dret públic que han d'ajustar llur activitat al dret privat; i societats amb participació majoritària i societats vinculades. Per a la creació dels dos primers tipus d'entitat caldrà una Llei del Parlament de Catalunya que ho autoritzi, no així per a la constitució de societats subjectes a normes civils i mercantils, cas en què el Consell Executiu simplement n'ha de donar compte al Parlament. Respecte a les possibles alienacions de béns no afectats de manera permanent i directa al compliment de la finalitat de les entitats autònomes de la Generalitat o de les entitats de dret públic que actuen en el marc del dret privat, la Llei preveu diferents nivells d'autorització per a les alienacions, relacionant-ho amb la taxació pericial. Així, els béns amb un valor taxat de més de cent milions necessitaran de Llei autoritzant la seva alienació. També haurà d'au-

toritzar-se per Llei la pèrdua de la posició majoritària en les societats en què la Generalitat participi.

Pel que fa a la composició dels consells d'administració d'aquestes entitats, la Llei preveu un seguit de incompatibilitats entre càrrecs públics i membres d'aquests consells. Així mateix, es contempla la possibilitat de participació en els esmenats consells de representants dels treballadors. No es fa cap esment, en canvi, de la possible participació o control per part dels usuaris dels serveis assumits per les entitats regulades per aquesta Llei. Tampoc hi ha referències precises respecte a la competència professional o tècnica dels consellers, ni a l'edat de jubilació, ni tampoc a la possible consulta no vinculant al Parlament sobre la designació del President del Consell o el Director General (com, en canvi, es fa a Itàlia amb les empreses amb participació estatal, Llei 14/1978).

A l'Exposició de motius de la Llei que comentem, es parla del control

dels poders públics sobre l'activitat d'aquestes empreses públiques. La Llei, però, només fa esment del control pressupostari a l'hora de concretar aquesta afirmació. Així, els pressupostos d'aquestes entitats figuraran en el Projecte de Llei de Pressupostos de la Generalitat. També hauran d'elaborar un Programa d'actuació, d'inversions i de finançament corresponent a l'exercici següent, Programa que s'entregarà al Conseller d'Economia i Finances, i que, en tot cas, serà publicat posteriorment en el *Diari Oficial de la Generalitat*. El Parlament de Catalunya no disposa, doncs, de vies específiques i directes de control o informació sobre aquest tipus d'empreses. Només en el marc del debat pressupostari, utilitzant els instruments de control i inspecció a l'abast dels grups parlamentaris, o pels informes de la Sindicatura de Comptes podrà exercir aquesta tasca de control públic que el Parlament personifica en el seu grau més elevat.

JOAN SUBIRATS

### **Llei 8/1985, de 24 de maig, de modificació de la Llei 3/1982, de 25 de març, del Parlament, del President i del Consell Executiu de la Generalitat**

Aquesta Llei és una modificació de l'article 46 de la Llei 3/1982 i concretament comporta l'addició d'un nou supòsit d'acabament de cada legislatura del Parlament de Catalunya. En virtut d'aquesta modificació, el President de la Generalitat, sota la seva exclusiva responsabilitat i amb deliberació prèvia del Consell Executiu, pot dissoldre lliurement el Parlament. La Llei estableix també que la facultat de dissolució del Parlament atorgada al President de la Generali-

tat no pot ser exercida quan hi haurà en tràmit una moció de censura i abans que no haurà passat un any de l'última dissolució per aquest procediment.

Amb aquesta Llei l'ordenament jurídic català és el segon ordenament autònom que reconeix al President de la Comunitat autònoma la facultat de dissoldre lliurement l'Assemblea legislativa. Anteriorment la Llei basca 7/1981, de 30 de juny, havia regulat en els seus articles 50 i 51 la dissolu-

ció del Parlament per part del Lehendakari en termes semblants als de la

Llei catalana objecte del present comentari.

J. V.

### **Llei 9/1985, de 24 de maig, de Modernització de l'empresa familiar agrària**

La Llei 9/1985, de 24 de maig, de modernització de l'empresa familiar agrària, desenvolupa a Catalunya el principi constitucional de l'article 130 de la nostra norma fonamental. Com ja és sabut, aquest precepte estableix, com a principi informador de l'actuació dels poders públics, el tractament especial dels sectors econòmics més dèbils, com és el cas de l'agricultura, per tal d'equiparar la situació social d'aquest sector a les altres activitats econòmiques.

La situació de desequilibri a què es refereix l'article 130 de la Constitució, ve determinada en aquest cas per la inadequació dels mitjans tècnics i financers de les explotacions agràries que, en el cas de Catalunya, es veu agreujada per la seva estructura essencialment familiar. Per aquest motiu, l'objecte de la Llei és el d'establir les mesures necessàries per portar a terme la modernització i el desenvolupament de l'empresa agrària, tasca no tan sols necessària per les raons exposades, sinó també pel repte que suposa la immediata integració en la Comunitat Econòmica Europea.

Tot i que la Llei ja té un antecedent en l'aprovada per les Corts Generals el 24 de desembre de 1981, les notes específiques de l'empresa familiar agrària a Catalunya fan necessària l'elaboració d'una Llei ajustada a la nostra realitat, a l'empara de la competència legislativa exclusiva que sobre aquesta matèria es contempla a

l'Estatut. No obstant això, cal precisar que les dues normes no es poden contemplar de forma totalment diferenciada; així, pel que fa a la Llei estatal, cal notar com el tractament legislatiu inclou la doble perspectiva de dret privat i de dret públic, mentre que en el cas de la Llei catalana, el seu contingut es limita pròpiament a l'últim dels aspectes assenyalats. Aquesta situació, suposa, doncs, una relació entre les dues normes pel que fa a llur aplicació a Catalunya, ja que cal entendre que la Llei estatal és d'aplicació en aquells aspectes no contemplats a la Llei que ara és objecte de comentari. Singularment, això succeeix en els preceptes de dret successori contemplats a la Llei estatal, sens perjudici que la Generalitat, en ús de les competències legislatives de què disposa en matèria de dret civil, estableixi en el futur la seva regulació pròpia.

La Llei s'estructura en tres parts clarament diferenciades, que es refereixen a la definició del concepte d'empresa familiar, a les tècniques per portar a terme la modernització i el desenvolupament i a les garanties exigides correlativament a l'especial actuació de foment que adopta l'Administració.

La Llei comença per establir els requisits que han de complir les empreses familiars agràries, per tal de gaudir del règim jurídic especial. És en els articles 1 i 2, on es concreten aquestes condicions, que es refereixen

essencialment a la figura del titular de l'empresa. D'aquesta forma, la Llei exigeix que quan la titularitat, ja sigui de domini només en dret d'ús, correspongui a diverses persones, serà necessari que tinguin relacions de parentesc fins a tercer grau o la condició de successors «moris causa» d'una mateixa persona. Tanmateix, si el titular subscriu un acord de col·laboració amb un tercer que suposi la distinció entre titularitat i gestió, aquest fet no comporta la pèrdua de la condició d'empresa familiar agrària. En tot cas, però, tant el titular com, si s'escau, el col·laborador, han de tenir la condició de professional de l'agricultura i han d'assumir personalment i directament la gestió de l'empresa. Finalment, la Llei exigeix que el risc de l'empresa s'assumeixi per titular, i que els ingressos de la família que la gestiona siguin com a mínim iguals o superiors als que puguin provenir d'altres activitats. A partir de les anteriors condicions, el reconeixement com a empresa familiar requereix l'aprovació per la Conselleria d'Agricultura, Ramaderia i Pesca i la inscripció en un registre especial.

El tractament legal específic de l'empresa es concreta en la previsió d'un pla de modernització i desenvolupament. El pla té dos objectius bàsics: en primer lloc el d'equilibrar la renda del treball amb el del salari mitjà no agrari; en segon lloc, el d'establir els mitjans que permetin la reducció de costos per tal de fer viable l'empresa. Per complir aquests objectius, el pla, entre les altres determinacions que contempla l'article 8 de la Llei, ha de contenir una relació de les millores i els criteris relatius a la producció, transformació i reconversió de l'empresa, així com l'especificació d'un programa de finançament, en el qual s'han de concretar

els crèdits i les subvencions necessàries, en el marc del que preveu la pròpia Llei. Menció especial mereix la possibilitat d'establir fórmules associatives d'agricultura de grup entre diverses empreses, per tal d'unificar llur actuació en un sol pla.

L'aprovació del pla és competència del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, al qual correspon també el seguiment de les etapes d'execució i, si s'escau, l'atorgament de pròrrogues. No obstant això, la Llei institucionalitza també un òrgan específic, amb participació de les organitzacions professionals agràries, que té un important ventall d'atribucions, entre les quals es pot destacar la d'informar preceptivament abans de l'aprovació dels plans i l'avaluació anual dels programes territorials per a la modernització de l'empresa familiar agrària.

El tractament legal es completa finalment en dos aspectes de garantia derivats de la intervenció administrativa en la matèria. El primer és la creació del registre especial de les empreses familiars, que porta el Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca. Major transcendència té, però la previsió d'una sèrie de mesures tendents a protegir la integritat de l'empresa; d'aquesta forma i com a conseqüència del règim de beneficis i ajuts establert, l'article 16 de la Llei imposa l'obligació de conservar íntegres i afectes a l'empresa els seus elements patrimonials bàsics, i els que s'especifiquin en els plans de modernització, així com la de no alinear-los ni gravar-los, llevat d'autorització expressa. Finalment, la Llei preveu també les conseqüències jurídiques per al cas de desviació dels ajuts o d'incompliment del pla o de la Llei, entre les que cal destacar el venciment antici-

pat dels préstecs i la devolució dels ajuts concedits.

Com es desprèn del resum que s'a caba de fer, la Llei articula els instruments per donar contingut al mandat constitucional al qual ens referim al principi, i homologar d'aquesta forma les condicions d'un sector econòmic especialment important en el nostre país, que necessitava d'una intervenció decidida per tal d'aconseguir-lo.

D'aquesta forma, no hi ha dubte que amb la Llei s'endega el procés que ha de fer possible, amb la seva aplicació i acceptació pels sectors afectats, la recuperació i el desenvolupament d'un important nombre de les nostres empreses agràries i, en definitiva, de la nostra economia.

Barcelona, 25 de novembre de 1985.

ANTONI BAYONA I ROCAMORA

### **Llei 15/1985, d'1 de juliol, de Caixes d'estalvis de Catalunya**

(Comentari a la secció de Notes, a càrrec d'Elisenda Malaret)

### **Llei 17/1985, de 23 de juliol, de la Funció Pública de l'Administració de la Generalitat de Catalunya**

Aquesta Llei procedeix a una regulació sistemàtica de la funció pública de l'Administració de la Generalitat. Com es dedueix del seu propi títol no afecta el personal de les Corporacions locals ni el dels òrgans de relleu estatutari que no formen part de l'Administració.

S'ha optat per una regulació completa i això ha obligat a la tècnica d'integrar en el cos de la Llei els preceptes bàsics continguts a la Lei estatal 30/84. El perills d'aquesta tècnica són obvis, tanmateix s'ha de reconèixer que té l'avantatge de tenir recollida en un sol text normatiu la regulació general d'una matèria.

La minuciositat de la normativa bàsica estatal fa que no siguin possibles models alternatius de funció pública. Les Comunitats Autònomes tenen un paper important en la configuració dels cossos, llur relació amb els llocs de treball i els procediments concrets de mobilitat i ascens, però

en canvi són molt migrades les possibilitats, que se'ls ofereixen en relació amb l'ordenació general de la funció pública.

D'això es dedueix que la Llei que comentem, malgrat la seva extensió —101 articles, 14 disposicions addicionals, 11 transitòries, 1 disposició final i 1 disposició derogatòria—, no dugui a terme grans innovacions.

Sens ànim exhaustiu ens referirem a alguns dels aspectes més innovadors. Es creen com òrgans específics per a la matèria: la Comissió Tècnica de la Funció Pública i el Consell Català de la Funció Pública. El primer és format per alts càrrecs de la Generalitat i el segon per representants del Consell Executiu de les Corporacions locals i del personal.

La Llei entén les escales com subdivisions dels cossos i no com a alternatives a aquests. Per evitar la dispersió de cossos s'estableix que només pot haver-hi un cos per a cadascun

dels nivells de titulació en les funcions generals administratives. Poden donar origen a cossos les professions titulades i les funcions específiques homogènies no administratives que no exigeixen una titulació única.

La selecció dels funcionaris pot fer-se mitjançant oposició, concurs-oposició o concurs. Aquest últim mètode selectiu pot ésser utilitzat només per proveir places singulars pertanyents a cossos dels grups A) i B) que, per raó de les característiques i la tecnificació hagin d'ésser ocupades per personal de mèrits rellevants i condicions excepcionals. També es selecciona per concurs el personal interí i el laboral permanent.

En la selecció es posa especial èmfasi en la funció de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya. Es preveu la possibilitat d'exigir un curs selectiu per l'ingrés als cossos dels nivells A i B. En els casos de cossos que requereixen curs selectiu l'oposició es farà per a poder seguir aquest curs. Es preveu també que en tots els tribunals hi participi un representant de l'Escola.

S'ha de remarcar que la Llei no contempla cap excepció al principi que mai els tribunals no siguin constituïts majoritàriament per membres d'un mateix cos.

La designació per al lloc de treball determina simultàniament l'accés a la funció pública i l'adscripció a un lloc concret. S'ha refusat per tant l'ingrés en dos temps mitjançant habilitació i accés al lloc de treball.

Tant als funcionaris procedents

d'altres administracions com els que ingressen directament a la funció pública a la Generalitat se'ls exigeix el coneixement del català.

Sembla deduir-se de la Llei que només podran ser llocs de treball de lliure designació els superiors a cap de Servei. El cessament dels càrrecs proveïts per concurs exigirà previ expedient administratiu, del que s'haurà de donar compte al Comitè de Personal. Es preveu també com a garantia la inamovilitat dels membres de la Junta de Mèrits.

Pel que fa a la promoció interna, al límit màxim del 50 % de les places reservades a torn restringit, la Llei hi afegeix el límit màxim del 20 %.

En les situacions administratives desapareix l'excedència forçosa i es regula dins de la situació de servei actiu la «disponibilitat». S'adeqüen les situacions de serveis especials, als òrgans estatutaris de Catalunya. La suspensió deixa d'ésser una mesura cautelar i com a tal és substituïda pel canvi provisional de lloc de treball.

Es crea la Comissió de Personal de la Generalitat com a òrgan representatiu i de participació del personal al servei de l'Administració de la Generalitat, en la determinació de les seves condicions de treball. Sobre la seva composició es preveu només que s'establirà d'acord amb el resultat de les eleccions sindicals.

Finalment, té gran importància pràctica l'establiment dels diferents procediments selectius pel personal que ja presta serveis a la Generalitat.

JOAQUIM FERRET



## Llei 18/1985, de 23 de juliol, de Cambres Professionals Agràries de la Generalitat de Catalunya

La Llei 18/1985, modifica la regulació de les Cambres Agràries tot mantenint però llur continuïtat. El manteniment d'aquestes organitzacions professionals i de llur denominació havia esdevingut obligada com a conseqüència del que disposa l'article 15 de la Llei 12/1983, de 14 d'octubre, del procés autonòmic.

Fidel en això també a l'article 15 de la L.P.A. la Llei catalana configura les Cambres com a Corporacions de dret públic i a l'ensens les qualifica d'entitats professionals del sector agrari.

Per l'adequació de les Cambres al nou ordre constitucional s'afirma que no limiten en cap cas la llibertat sindical, ni el dret d'associació empresarial. Aquesta afirmació es complementa amb la prohibició que les Cambres facin actuacions de representació, de reivindicació i de negociació pròpies de les organitzacions de caràcter sindical. Sembla doncs que la defensa dels interessos corporatius per part de les Cambres s'ha de limitar a la intervenció en procediments administratius o judicials d'acord amb vies legalment formalitzades.

També es vol evitar una competitivitat de les Cambres amb els Ajuntaments. Així, se'ls prohibeixen les activitats que d'acord amb la legislació de règim local corresponen als Ajuntaments.

Si l'última prohibició esmentada té uns límits difícils de precisar pel que fa a les activitats de foment i prestació de serveis, molt clara és en canvi una altra limitació que s'imposa a les Cambres: no poden tenir cap mena d'activitat mercantil. Les Cambres que en tinguin han de promoure

Cooperatives per a la continuació d'aquestes activitats.

Les funcions de les Cambres són essencialment de col·laboració amb l'Administració i de prestació de serveis a llurs membres. Com ja hem dit, són entitats de consulta de la Generalitat, així mateix poden defensar els interessos corporatius mitjançant la interposició de tota mena de recursos administratius i jurisdiccionals. L'activitat prestacional es complementa amb la de foment d'entitats, serveis i activitats d'interès corporatiu amb la de realització d'estudis tècnics.

La Llei opta per l'obligatorietat de pertànyer a una Cambra Agrària per als professionals de l'Agricultura. Reforça amb això l'element públic d'aquestes organitzacions sobre l'element associatiu. Conseqüentment, preveu les quotes obligatòries i la possibilitat d'emprar la via de constreyniment per a recaptar-les. En aquest últim cas, però, hem d'obtenir prèviament l'aprovació del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, que és qui amb caràcter general n'exerceix la tutela.

Hi haurà Cambres Locals, Comarcals i la Federació de Cambres Professionals Agràries de Catalunya. Totes elles són governades d'acord amb criteris representatius, si bé les eleccions de les comarcals o de la Federació són de segon i tercer grau, respectivament. Desapareixen les Cambres provincials.

Finalment, cal destacar que la regulació es fa amb anterioritat a la transferència de les Cambres Agràries a la Generalitat. Certament la transferència no afecta les potestats legislatives de la Generalitat, però les di-

ficultats pràctiques que es deriven del fet que no s'hagi produït fan que el legislador ajorni l'entrada en vigor de la Llei fins l'endemà de la publicació en el «Boletín Oficial del Estado»

del Reial Decret que aprovi la transferència de competències en matèria de Cambres Professionals Agràries de l'Estat a la Generalitat de Catalunya.

JOAQUIM FERRET

### **Llei 20/1985, de 25 de juliol, de Prevenció i assistència en matèria de substàncies que poden generar dependència**

La Llei 20/1985, de 25 de juliol, de Prevenció i Assistència en matèria de Substàncies que Poden Generar Dependència aprovada pel Ple de la Cambra catalana en sessió d'11 de juliol d'enguany constitueix una de les produccions normatives en l'àrea de la Sanitat i especialment dels Serveis d'Assistència i Prevenció de situacions d'alt risc social, amb una previsible forta incidència en la formació d'hàbits terapèutics en el si de la societat catalana.

En aquest sentit, i en base a una multiplicitat de títols competencials de la Generalitat com ho són fonamentalment els articles 9.8, 11, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 33; 11.1, 6, 9, 5 i 17.1; i especialment pel que fa a la realització de la prescripció constitucional continguda en els apartats 2 i 3 de l'article 43, la Llei catalana al llarg dels seus 49 articles estableix un seguit de mesures de caràcter preventiu i assistencial principalment adreçades, sinó a eradicar en la seva totalitat, si a incidir en forma profundament negativa en la proliferació d'hàbits nocius constituïts pel consum de drogues ja siguin o no institucionalitzades. En aquesta línia el preàmbul de la pròpia Llei declara que «la dependència originada pel consum de diversos tipus de substàncies psicoorgànicament actives és avui a Catalu-

nya un fenomen social amb caràcter epidèmic, sobre el qual els poders públics i tota la societat han d'actuar amb fermesa per alleujar-ne els efectes nocius, tant pel que fa a la salut individual com pel que fa al benestar col·lectiu».

Pel que fa al cos de la Llei, s'hi distingeixen dos conjunts informatius que marquen clarament el seu contingut, l'un estrictament basat en un principi essencialment normatiu i configurador del sector material objecte de la regulació, com ho és el cas de les prohibicions de publicitat, consum o venda; l'altre estructurat bàsicament en principis clarament pedagògics adreçats al ciutadà i en alguns punts quasi voluntaristes, com ho poden ser els casos dels articles 12 i 17, entre altres.

Passant a una lectura ràpida del precitat cos de la Llei, el Títol primer està dedicat a la definició de l'objecte de la Llei i a la definició dels termes o conceptes que tot seguit s'utilitzaran en el seu articulat; aquests són els casos dels termes o conceptes droga, dependència, desintoxicació, etc., la definició dels quals continguda en l'article 3 es fa únicament i exclusiva «als efectes d'aquesta Llei...».

El Títol segon conté les mesures generals de caràcter preventiu a utilitzar consistents en l'elaboració de

programes i accions d'informació, per part de l'Executiu català amb la necessària col·laboració dels ens locals, adreçades al ciutadà.

El Títol tercer es dedica a observar les mesures de prevenció i assistència en relació amb la dependència de drogues de caràcter no institucionalitzat. És de destacar aquí l'equiparament que en l'article 9.2 es fa d'aquest tipus de dependències amb la malaltia comuna, i això als afectes purament assistencials; equiparació que pel que fa al tabaquisme es reitera en l'article 20.2. Regula també aquest Títol els principis d'ordenació dels processos de desintoxicació i deshabitació en les entitats o comunitats terapèutiques privades (art. 11).

Els títols quart i cinquè són dedicats íntegrament a la regulació de les mesures de prevenció i assistència en matèria de begudes alcohòliques i tabac, establint importants prohibicions de venda, exposició, publicitat i consum d'aquestes substàncies, mesures especialment adreçades a la prevenció d'una precoç habitació en el seu consum per part de la població juvenil.

El Títol sisè preveu les prohibicions de venda de coles i productes similars a menors de setze anys, i també la informació als professionals

de la Sanitat relativa a la utilització a Catalunya de fàrmacs o medicaments susceptibles de produir dependències psíquiques o físiques.

Per últim, el Títol setè, en els seus cinc capítols, contempla els principis bàsics reguladors de l'ordenació de les activitats de prevenció i assistència en la matèria objecte d'aquesta Llei i crea òrgans de coordinació i de lluita, de caràcter general i territorial, amb la participació dels ens locals, dels professionals en l'assistència i d'entitats terapèutiques o similars. Conté també un capítol dedicat al finançament de totes les activitats derivades de l'aplicació d'aquesta Llei, i un altre capítol regulador del règim sancionador per la infracció de les prescripcions contingudes en la norma. En aquest sentit cal destacar que està pendent davant del Tribunal Constitucional un recurs d'inconstitucionalitat interposat pel Govern de l'Estat contra les mesures previstes en l'article 46.3.a) i b) de suspensió definitiva d'activitats o tancament definitiu d'empreses, locals o establiments, amb la qual cosa l'aplicació d'aquesta sanció resta suspesa fins a la definitiva resolució per part del Tribunal Constitucional.

CARLES DE ALFONSO

### Lleis promulgades a Catalunya en el període de gener a agost de 1985

LLEI 1/1985, de 14 de gener, de regulació del funcionament de les seccions de crèdit de les cooperatives. DOGC 506, 23-1-85; Cor. d'errades: DOGC 526, 3-4-85.

LLEI 2/1985, de 14 de gener, de l'Institut Català de Finances. DOGC 506, 23-1-85.

LLEI 3/1985, de 15 de març, de

reorganització de la Comissió Jurídica Assessora. DOGC 523, 22-3-85.

LLEI 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'empresa pública catalana. DOGC 528, 12-4-85.

LLEI 5/1985, de 16 d'abril, de creació del Centre d'Informació i Desenvolupament Empresarials. DOGC 531, 24-4-85.

LLEI 6/1985, de 26 d'abril, d'Arxiu. DOGC 536, 10-5-85.

LLEI 7/1985, de 14 de maig, de l'Institut per a la Promoció i Formació Cooperatives. DOGC 541, 24-5-85.

LLEI 8/1985, de 24 de maig, de modificació de la Llei 3/1982, de 25 de març, del Parlament, del President i del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya. DOGC 548, 10-6-85.

LLEI 9/1985, de 24 de maig, de modernització de l'empresa agrària familiar. DOGC 548, 10-6-85.

LLEI 10/1985, de 13 de juny, de creació del Col·legi Oficial de Bibliotecaris-Documentalistes de Catalunya. DOGC 556, 28-6-85.

LLEI 11/1985, de 13 de juny, de protecció de menors. DOGC 556, 28-6-85.

LLEI 12/1985, de 13 de juny, d'espais naturals. DOGC 556, 28-6-85.

LLEI 13/1985, de 25 de juny, de modificació parcial de la Llei 1/1981,

del Consell Consultiu de la Generalitat. DOGC 557, 3-7-85.

LLEI 14/1985, de 28 de juny, per la qual es regula el Consell Nacional de la Joventut de Catalunya. DOGC 557, 3-7-85.

LLEI 15/1985, d'1 de juliol, de caixes d'estalvis de Catalunya. DOGC 557, 3-7-85.

LLEI 16/1985, d'11 de juliol d'ordenació de les carreteres de Catalunya. DOGC 566, 24-7-85.

LLEI 17/1985, de 23 de juliol, de la Funció Pública de l'Administració de la Generalitat. DOGC 569, 31-6-85.

LLEI 18/1985, de 23 de juliol de Cambres Professionals Agràries. DOGC 570, 2-8-85.

LLEI 19/1985, de 23 de juliol d'habilitació d'un crèdit extraordinari per als Serveis Públics de Radiodifusió i Televisió. DOGC 570, 2-8-85.

LLEI 20/1985, de 25 de juliol, de prevenció i assistència en matèria de substàncies que poden generar dependència. DOGC 572, 7-8-85.

## 2.2. DISPOSICIONS ADMINISTRATIVES DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

A cura de TOMÀS FONT

DECRET 120/1985, de 13 de maig, pel qual s'aproven el Pla d'obres i serveis de Catalunya, any 1985, i les seves bases d'execució (DOGC 540, de 22 de maig de 1985).

Conté una previsió total de 422 obres amb un pressupost global de 5.075.219.339 ptes. La distribució del finançament és la de la manera següent: Estat, 756.600.000 ptes.; Generalitat, 600.000.000 ptes.; Diputacions, 1.229.112.959 ptes.; Ajuntaments, 1.504.370.000 ptes.; Banc de Crèdit Local 897.785.380 ptes.; altres, 87.351.000 ptes.

ORDRE de 29 d'abril de 1985, per la qual es desplega el Decret 524/1982, de 28 de desembre, sobre Entitats d'Assegurança Lliure (DOGC 542, de 28 de maig de 1985).

Estableix el procediment a seguir en les entitats d'assegurança lliure d'assistència sanitària per sol·licitar l'informe sanitari preceptiu que palesi la idoneïtat de la prestació dels serveis en els supòsits d'ampliació o creació de serveis.

DECRET 129/1985, de 13 de maig, pel qual es regula la realització de colònies, campaments, camps de treball, casals de vacances i rutes amb infants i joves (DOGC 545, de 5 de juny de 1985).

Es regula l'exercici de les activitats de temps lliure a campaments, camps de treball i rutes, per a menors de 18 anys, amb la finalitat d'assegurar la qualitat pedagògica de les activitats esmentades i la seguretat dels participants.

DECRET 133/1985, de 25 d'abril, de Reglament de la Fundació Interventora (DOGC 547, de 7 de juny de 1985).

Desenvolupa parcialment la Llei 16/1984, de 20 de març, de l'Estatut de la Funció Interventora. Es defineix i es desenvolupa l'esmentada Funció Interventora en la seva triple vessant: com a centre de control intern de l'Administració de la Generalitat, com a centre directiu de la compatibilitat i com a centre de control financer intern.

És també objecte de regulació l'organització bàsica de la Intervenció General, que sota la dependència jeràrquica del Conseller d'Economia i Finances, s'estructura inicialment en Serveis Centrals, Intervencions Territorials i Intervencions Delegades.

DECRET 156/1985, de 25 d'abril, pel qual s'estableixen les ajudes de la Generalitat per a la construcció, ampliació o millora de ports, dàrsenes i instal·lacions nàutico-espor-

tives (DOGC 552, de 19 de juny de 1985).

Defineix les diferents modalitats d'ajudes i el procediment per a l'atorgament de subvencions, amb la finalitat de promoure l'oferta turística d'amarraments públics mitjançant el foment de la construcció de ports i dàrsenes esportives i la millora dels serveis i equipaments nàutics, sempre que no impliquin un detriment de les instal·lacions pesqueres.

ORDRE de 16 de maig de 1985, per la qual es donen instruccions per a la declaració d'incompatibilitats del personal docent no univèrsitari en aplicació del Decret 98/1985, d'11 d'abril (DOGC 552, de 19 de juny de 1985).

DECRET 146/1985, de 6 de juny, de nomenament de membres del Consell Consultiu (DOGC 556, de 28 de juny de 1985).

Es nomenen membres del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, designats pel Parlament de Catalunya, els il·lustres senyors Francesc de Carreras i Serra i Robert Vergés i Cadanet; i designat pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, l'il·lustre senyor Enric Argullol i Murgadas.

DECRET 767/1985, de 23 de maig, pel qual es determina el procediment per a l'autorització dels establiments dedicats a la pràctica de càmping (DOGC 560, de 10 de juliol de 1985).

Es regula d'una manera global l'actuació dels diferents organismes que concorren en l'ordenament del sector,

per garantir el seu òptim desenvolupament, tot respectant l'entorn natural. Al mateix temps se simplifiquen i rendibilitzen els tràmits per a l'obertura de càmpings i, d'altra banda, es fixa un termini per a la reclassificació i adaptació dels càmpings existents amb anterioritat a aquest Decret, als nivells d'instal·lació exigits per les disposicions vigents, oferint-se uns ajuts per a aquesta finalitat.

DECRET 193/1985, de 20 de juny, pel qual s'autoritza la creació de l'Escola Universitària d'Infermeria i Fisioteràpia «Gimbernat», de Santa Coloma de Gramenet (Barcelona) (DOGC 563, de 17 de juliol de 1985).

S'autoritza la creació del primer centre universitari a Catalunya, que impartirà coneixements de Fisioteràpia i també els estudis propis d'Infermeria. Aquesta Escola Universitària està adscrita a la Universidad Autònoma de Barcelona.

ORDRE de 9 de maig de 1985, per la qual s'estableix el model de conveni per a la realització de pràctiques compartides en la formació professional i es dicten normes d'actuació en aquest respecte (DOGC 566, de 24 de juliol de 1985).

S'estableix un marc de concertació amb els estaments representatius de diversos sectors professionals, institucionals i de l'administració educativa, amb la finalitat de materialitzar els convenis específics de col·laboració amb les entitats interessades, per tal de completar la formació dels joves i la seva capacitació per a la incorporació al treball.

DECRET 196/1985, de 15 de juliol, pel qual es regula la creació de la Unió de Federacions Esportives Catalanes (DOGC 566, de 24 de juliol de 1985).

DECRET 197/1985, de 15 de juliol, pel qual s'assigna al Conseller de Treball i al Conseller o als Consellers competents en cada cas, per raó del servei afectat, la facultat per a l'establiment de serveis mínims essencials (DOGC 566, de 24 de juliol de 1985).

S'assigna al Conseller de Treball i al Conseller o Consellers competents en cada cas, la facultat d'establir serveis mínims essencials, dins l'àmbit territorial de Catalunya, en cas de vaga en empreses, entitats o institucions encarregades de la prestació de qualsevol tipus de servei públic o de reconeguda i inajornable necessitat.

DECRET 202/1985, de 15 de juliol, de creació de la Xarxa Hospitalària d'utilització pública (DOGC 568, de 27 de juliol de 1985).

Es crea la xarxa hospitalària d'utilització pública en la qual s'han d'integrar els centres hospitalaris compresos dins el mapa sanitari de Catalunya, amb independència de la titularitat jurídica, per tal de garantir, d'una forma continuada i estable, l'assistència sanitària als beneficiaris de la Seguretat Social.

DECRET 207/1985, de 15 de juliol, de constitució del Consorci «Centre d'Estudis Demogràfics» (DOGC 573, de 9 d'agost de 1985).

S'aprova la constitució del «Centre d'Estudis Demogràfics», Consorci integrat per la Generalitat de Catalu-

nya i la Universitat Autònoma de Barcelona, amb les finalitats de recerca, difusió i formació en el camp de la demografia en les seves diferents vessants.

DECRET 214/1985, de 6 de juny, sobre regulació dels centres docents experimentals de règim especial (DOGC 573, de 9 d'agost de 1985).

Són centres docents de nivell no universitari, públics o privats, creats o autoritzats respectivament com a tals per Decret del Consell Executiu i dedicats específicament a la investigació i experimentació educatives com a projecte global de centre. Els CERE desenvoluparan els programes d'investigació i experimentació prèviament aprovats pel Departament d'Ensenyament.

S'estableixen, també, els requisits que han de reunir els centres i també la documentació que han d'aportar per poder ser considerats CERES.

ORDRE d'1 d'agost de 1985, sobre la pràctica de l'avortament en centres o establiments sanitaris a Catalunya (DOGC 573, de 9 d'agost de 1985).

S'estableixen els requisits exigibles als centres i establiments sanitaris on es realitzin pràctiques d'avortament en els supòsits contemplats a la Llei Orgànica 9/1985, de 5 de juliol, de reforma de l'article 417 bis del Codi Penal.

DECRET 217/1975, d'1 de juliol, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat de Barcelona (DOGC 577, de 19 de juliol de 1985).

DECRET 206/1985, de 15 de juliol, de constitució del Consorci Institut Universitari d'Estudis Europeus (DOGC 578, de 21 d'agost de 1985).

S'aprova la constitució de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus, Consorci integrat per la Generalitat de Catalunya i la Universitat Autònoma de Barcelona, amb la finalitat d'aprofundir en l'estudi dels temes europeus, i també en la seva difusió i promoció.

DECRET 232/1985, de 4 de juliol, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat Politècnica de Catalunya (DOGC 580, de 26 d'agost de 1985).

DECRET 233/1985, de 23 de juliol, pel qual es crea una Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia a la Universitat Autònoma de Barcelona (DOGC 581, de 28 d'agost de 1985).

ORDRE, de 17 d'octubre de 1984, sobre les normes tècniques per als abocadors controlats de residus industrials (Política Territorial i Obres Públiques) (DOGC 501, de 4 de gener de 1985).

Desplega la Llei 6/1983, de 7 d'abril, sobre residus industrials i estableix les condicions mínimes que han de complir les instal·lacions d'eliminació de residus industrials, en la seva construcció i activitat. S'hi regulen les característiques dels terrenys, els residus admissibles, les condicions d'explotació, el control de les aigües i les condicions per al tancament final de l'abocador.

DECRET 378/1984, de 22 de desembre, de creació de les Taules Sectorials del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca (DOGC 503, 11 de gener).

Es creen les Taules Sectorials com a organismes interlocutors professionals de cada sector de producció, amb funcions de consulta, representació, canalització de propostes i de col·laboració amb el Departament. Se'ls atribueix potestat reglamentària interna.

DECRET 381/1984, de 22 de desembre, de creació del Consell de Seguiment de Seguretat Nuclear i Protecció Radiològica de Catalunya (DOGC 504, 16 de gener).

Aquest Consell realitza el seguiment d'aquelles funcions en matèria de seguretat nuclear i protecció radiològica que varen ser encomanades a la Generalitat de Catalunya pel Consell de Seguretat Nuclear, segons l'acord signat entre ambdues institucions el 15 de juny de 1984. El Consell de Segiment eleva semestralment un informe al Parlament de Catalunya.

DECRET 383/1984, de 22 de desembre, de creació de l'Institut d'Estudis Autònoms (DOGC 508, de 30 de gener).

L'Institut d'Estudis Autònoms és un Servei sense personalitat jurídica del Departament de Presidència i dependent del Secretari General. Té funcions d'estudi, recerca i promoció sobre les autonomies polítiques territorials a Espanya i a l'estranger. Compta amb un Consell rector on hi ha representants de la Generalitat, de la Universitat i d'Acadèmies cien-



tífiques i amb un Director, nomenat lliurement pel President de la Generalitat.

DECRET 6/1985, de 14 de gener, sobre mesures urgents per a l'eradicació de focus de plagues especialment perilloses per als vegetals (DOGC 511, 8 de febrer).

S'atribueix al Consell Executiu la facultat de declarar l'existència oficial de les plagues, la qual es comunicarà oportunament a l'Administració de l'Estat. La declaració oficial comporta l'obligació de realitzar, amb caràcter d'urgència, el programa de tractament que es determini. Es preveu l'execució forçosa en cas d'incompliment, i la indemnització pels danys causats per les mesures d'eradicació, d'acord amb la Llei d'Expropiació Forçosa.

DECRET 17/1985, de 31 de gener, de creació del Pla Sanitari per a les comarques de la Vall d'Aran, el Pallars Jussà, el Pallars Sobirà, l'Alt Urgell i la Cerdanya (DOGC 513, 15 de febrer).

El Departament de Sanitat i Seguretat Social procedirà a elaborar un Pla Sanitari que tindrà com a objectiu promoure, planificar i ordenar les actuacions de la Generalitat en la matèria, coordinar el funcionament dels serveis sanitaris, fomentar i desenvolupar l'atenció primària de la salut i rendibilitzar els recursos existents. Les actuacions del Pla s'executaran per Programes Sanitaris d'àmbit comarcal.

DECRET 397/1984, de 17 de desembre, sobre el procés d'elaboració del projecte del Pla Territorial General (DOGC 514, 20 de febrer).

S'assenyalen els objectius generals i territorials que han de guiar l'elaboració del projecte, i també la documentació que aquest ha de contenir. Es regula un complex procediment d'elaboració, que és guiat per un Comitè Tècnic on hi ha representants de tots els Departaments. Igualment hi intervé la Comissió de Coordinació de la Política Territorial, i el projecte se somet també a la consideració de les altres Administracions Públiques. Finalment, és elevat al Consell Executiu, que l'aprova com a Projecte de Llei, d'acord amb la Llei de Política Territorial de 21 de novembre de 1983.

DECRET 37/1985, de 18 de gener, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat Autònoma de Barcelona (Annex al DOGC 515, 22 de febrer).

DECRET 46/1985, de 18 de febrer, pel qual s'estableix el procediment per a l'aprovació de la distribució d'excedents i dels pressupostos anuals d'obra social de les Caixes d'Estalvis amb seu a Catalunya (DOGC 516, 27 de febrer).

L'aprovació correspon al Departament d'Economia i Finances. L'aprovació d'excedents es farà d'acord amb les bases de la política monetària i de solvència de les Caixes d'Estalvis fixades per l'Estat. El Departament d'Economia i Finances podrà sol·licitar l'informe previ del Banc d'Espanya.

DECRET 34/1985, de 7 de febrer, pel qual es crea el Consell Assessor de la Generalitat de Catalunya en matèria de consum (DOGC 517, 1 de març).

Es tracta d'un Consell en funcions d'assessorament, consulta i col·laboració. Està compost per quatre representants del Departament de Comerç i Turisme, sis de les organitzacions de Consumidors i Usuaris de Catalunya, sis dels Municipis i dos experts.

DECRET 54/1985, de 18 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament per al desplegament de la Llei 24/1984, de 28 de novembre, de Contractes d'Integració (DOGC 521, de 15 de març).

Es regula el Registre de Contractes d'Integració on s'inscriuran els documents públics o privats que els formalitzin. La inscripció serà requisit per a beneficiar-se de les línies d'ajut que s'estableixin en favor de les produccions que poden ser objecte de contractes d'integració. Així mateix, es crea una Comissió de Seguiment en la qual hi participen representants de les organitzacions sindicals agràries.

ORDRE de 6 de febrer de 1985, per la qual es regula l'activitat apícola (Agricultura, Ramaderia i Pesca) (DOGC 523, 20 de març).

DECRET 84/1985, de 21 de març, de mesures per a la reforma de l'atenció primària de salut de Catalunya (DOGC, 527, de 10 d'abril).

Els objectius d'aquesta reforma inclouen la delimitació d'un marc territorial que permeti una sectorització operativa de la xarxa assistencial, la integració i coordinació entre els diferents estaments del personal sanitari i entre els diversos nivells assistencials i l'assumpció d'activitats de promoció de la salut, d'atenció psicosocial i de rehabilitació, elements tots ells que volen coadjuvar en l'apropament del sistema sanitari a l'usuari.

DECRET 90/1985, d'1 d'abril, de regulació dels contractes per a la realització de treballs específics i concrets no habituals (DOGC 531, de 24 d'abril).

Desplegament, en relació amb l'Administració de la Generalitat, d'allò que estableix la disposició addicional quarta de la Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per a la reforma de la Funció Pública.

DECRET 95/1985, d'11 d'abril, pel qual es crea i es regula el Comitè Català de Disciplina Esportiva (DOGC 533, 30 d'abril).

## 2.3. DICTÀMENS DEL CONSELL CONSULTIU \*

A cura de JOAQUIM FERRET

**Dictamen núm. 84 sobre l'adequació constitucional i estatutària de la Llei 50/84, de Pressupostos Generals de l'Estat per al 1985 (BOPC, núm. 42)**

*Ponent:*

Francesc de Carreras i Serra

*Sol·licitants:*

Grups parlamentaris del PSUC i d'Esquerra Republicana

*Resum de les principals qüestions estudiades*

El Dictamen estudia els fonaments de la competència estatal per establir límits a les retribucions del sector públic i l'eventual contrast entre la Llei de Pressupostos i l'article 48.2 de l'Estatut d'Autonomia pel que fa a la participació dels ens locals en ingressos estatals.

*Conclusió*

Els articles 10, 70, 71 i 72, i la Disposició Addicional Tercera de la Llei 50/1984, de 30 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estat per al 1985, en els termes assenyalats, són contraris a la Constitució i a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i afecten i vulneren l'àmbit de competència de la Generalitat.

*Extracte dels fonaments*

«Tenint en compte aquesta divisió

competencial entre Estat i Generalitat, quant al problema que estem tractant —l'article 10 de la Llei objecte de dictamen—, cal examinar com a aspecte principal si l'augment percentual de les retribucions, previst en l'esmentat article per al personal al servei del sector públic, pot estar contingut en l'àmbit del concepte "bases del règim estatutari dels funcionaris públics..."

»La Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per a la reforma de la Funció Pública, concreta allò que el legislador estatal ha interpretat com a bases del règim estatutari dels funcionaris públics, establint a l'article 1.3 un llistat d'articles, dictats a l'empara de l'article 149.1.18 de la Constitució, als quals atorga la categoria de bases.

»Encara que, com ha formulat el Tribunal Constitucional, el concepte de bases no és un concepte formal sinó material i, per tant, el contingut dels preceptes indicats com a bàsics a la Llei 30/1984, pot ser que no respongui al concepte constitucional de bases, l'enumeració de l'esmentada llei —que d'altra banda no s'allunya gai-

\* En el número anterior, aquesta Secció, que aparegué sense signar, va anar a càrrec de Joaquim FERRET.

re de la conceptualització que en femiem al dictamen núm. 28— s'ha de tenir molt en compte a l'hora de determinar quina és la legislació bàsica en aquesta matèria.

»Des d'aquest punt de vista ens interessa especialment examinar el capítol V —“*Bases del règimen de retribuciones*”— que estableix les bases legals de la matèria *retribuciones* de la qual tracta l'article 10 de la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat que és objecte, entre d'altres, del nostre dictamen.

»En efecte, aquest capítol V de la Llei de mesures per a la reforma de la Funció Pública consta de dos articles. El primer —article 23— estableix l'àmbit dels conceptes retributius distingint entre retribucions bàsiques (sou, triennis i pagues extraordinàries), complementàries (complements de destinació, específic o de productivitat) i indemnitzacions per raó del servei. Les retribucions dels funcionaris seran la suma de les retribucions bàsiques més les complementàries. L'article 24 estableix dos principis generals: a) la *quantia de les retribucions bàsiques* serà igual en totes les Administracions Públiques per a *cadascun dels grups* en què es classifiquen els cossos, escales, categories o classes de funcionaris; b) la *quantia de les retribucions bàsiques, dels complements de destinació, dels específics i dels de productivitat, haurà de reflectir-se* per a cada exercici pressupostari en la corresponent llei de *Pressupostos Generals de l'Estat* i figurar en els *Pressupostos de les altres Administracions Públiques*.

»Sense entrar a examinar si aquests preceptes constitueixen des d'un punt de vista de fons, i en congruència amb els preceptes constitucionals, autèntiques bases de la matèria, queda clar que el seu contingut no es correspon

amb el que preveu l'article 10 de la Llei de Pressupostos. En efecte, aquest article preveu un increment conjunt de les retribucions íntegres del personal en actiu del sector públic que és molt diferent, tant de la igualtat en la quantia de les retribucions bàsiques per a cadascun dels grups com també del fet que hagi de quedar reflectida en la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat la quantia de les retribucions bàsiques i dels complements. El que es reflecteix en l'article 10 de la Llei de Pressupostos és un augment indiscriminat que afecta el conjunt de les Administracions Públiques. Es tracta, per tant, d'una mesura conjuntural, de duració anual, que no està continguda en el que la Llei de Mesures per a la reforma de la Funció Pública determina com a base del règim estatutari de tots els funcionaris públics o personal assimilat» (Fonament IV).

«Una problemàtica estretament connectada amb el que acabem d'exposar, però amb matisos diferents, és la que ens planteja l'article 10, apartat c), de la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat per al 1985, quan estableix que l'increment retributiu del 6,5 per cent és aplicable a “*las Corporaciones locales y Organismos de ellas dependientes, de conformidad con el artículo 10 de la Ley 40/1981*” (Llei de Mesures de Règim Jurídic de les Corporacions Locals).

»En una primera lectura sembla clar que aquest precepte afecta facultats en matèria de règim local. Haurem d'esbrinar si aquesta afectació, per part de l'Estat, pot vulnerar l'ordre competencial establert en la Constitució i l'Estatut. Segons es desprèn d'aquestes dues normes, la competència de la Generalitat és de

caràcter exclusiu (art. 9 EAC) i el seu exercici s'ha d'efectuar amb respecte a les bases del règim jurídic de les Administracions Públiques i del règim estatutari dels seus funcionaris (art. 149.1, 18 CE)...

»¿D'on es poden deduir quines són les bases amb les quals l'Estat pot limitar aquesta competència exclusiva de la Generalitat? Una primera pista ens la dóna el mateix article 10.2 c) en dir que l'increment conjunt de les retribucions íntegres del personal al servei de les Corporacions locals i organismes que en depenen es fa de conformitat amb l'article 10 de la Llei 40/1981. Per tant, és possible que la Llei 40/1981 contingui bases que acotin la matèria.

»En efecte, l'article 10.3 *in fine* de la Llei 40/1981 conté un precepte que, si fos considerat bàsic, podria justificar la fixació de l'increment de les retribucions als funcionaris de les corporacions locals en els Pressupostos Generals de l'Estat. Diu així:

»*“El incremento global de las retribuciones complementarias de todos los funcionarios de una Corporación, sumado al de las retribuciones básicas, no podrá exceder del aumento que se fije para los funcionarios civiles del Estado en las Leyes de Presupuestos”*.

»Tenint en compte que aquesta Llei 40/1981 aprovava determinades mesures sobre el règim jurídic de les Corporacions locals a fi d'adequar aquest règim jurídic a la normativa constitucional, podria semblar que, efectivament, les previsions contingudes al paràgraf transcrit podrien ser una base limitativa de les potestats exclusives de la Generalitat. Però aquesta possibilitat queda desvirtuada si tenim en compte que l'esmentat paràgraf s'ha d'interpretar en har-

monia amb la Disposició Final Sisena de la mateixa Llei 40/1981, que preveu:

»*“Lo dispuesto en la presente Ley se entenderá sin perjuicio de las particularidades derivadas de los regímenes forales y de los aplicables a los archipiélagos balear y canario; así como de las competencias y atribuciones que correspondan a las Comunidades Autónomas en virtud de lo dispuesto en la Constitución y en sus respectivos Estatutos”*.

»Aquesta disposició no exclou, evidentment, que en cap cas les normes de la Llei 40/1981 siguin bàsiques, però ens posa en situació d'afirmar que, si no hi ha una declaració expressa de caràcter bàsic i, d'altra banda, l'esmentada Disposició Final preveu peculiaritats —ben lluny de la generalitat, que és pressupost indispensable encara que no suficient del que és bàsic—, almenys l'increment de retribucions clarament lligat al cost de la vida, diferent segons la Comunitat Autònoma de què es tracti, no constitueix matèria de bases des de la perspectiva de les competències autonòmiques en matèria de règim local» (Fonament v).

«1. L'article 10 de la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat per al 1985 ofereix una altra vessant que pot justificar la competència estatal per a dictar-lo. Es tracta de la indubtable vessant econòmica...

»2. Vist des d'aquest prisma, cal analitzar els preceptes que inspiren les competències de l'Estat en matèria econòmica i com aquestes poden afectar l'exercici de competències de tipus divers que cauen dins l'àrea autonòmica. L'article 2 de la Constitució, en establir que el principi d'autonomia de nacionalitas i regions s'ha d'entendre en relació amb els d'uni-

tat i solidaritat, posa els fonaments, que es projecten en diversos preceptes constitucionals —articles 131, 138, 139, 149.1,1 i 13, 157 i 158 entre d'altres—, del que constituirà l'eix vertebrador dels principis constitucionals econòmics d'un Estat pluralista com és el nostre...

»3. Des del punt de vista del repartiment de competències entre l'Estat i les Comunitats Autònomes en matèria de política econòmica és essencial analitzar la reserva que l'article 149.1, 13 CE fa a l'Estat de les "bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica".

»Cal determinar, per tant, si l'article 10 de la Llei de Pressupostos que examinem conté mesures de planificació general de l'activitat econòmica de l'Estat i si els preceptes objecte de dictamen poden considerar-se com a bases de l'esmentada planificació...

»Des d'aquest punt de vista, l'examen de l'article 10 de la Llei que és objecte del dictamen ens porta a la mateixa conclusió que ja en el Dictamen núm. 56 vam formular en un supòsit similar respecte a la Llei General de Pressupostos per al 1984: tal augment podia ser considerat una base de l'activitat planificadora de l'Estat. Tractant d'aquest tema, en l'esmentat Dictamen, establíem la conclusió següent:

»"La limitació dels augments de les retribucions del personal no laboral de les Administracions públiques —ja siguin estatals, ja autonòmiques, ja de les corporacions locals— és fonamental per tal d'aconseguir els objectius econòmics previstos. Un augment indiscriminat per part d'una Comunitat Autònoma o d'unes Corporacions Locals podria produir una

disfuncionalitat en el panorama econòmic general i convertir en inútils les mesures previstes per assolir aquells objectius. En aquest sentit poden considerar-se uns preceptes bàsics de caràcter programador o planificador d'aplicació general en tot l'Estat i que poden limitar l'exercici de les competències de la Generalitat, en les matèries de funcionariat i Règim local".

»4. En definitiva, per tant, el percentatge d'augment per als diversos tipus de personal en l'article 10 de la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat per al 1985, pot ser establert en virtut de la competència exclusiva estatal continguda a l'article 149.1,13 CE. Però l'exercici d'aquesta competència estatal està sotmesa a un determinat procediment previst en l'article 131.2 CE quan estableix:

"El Govern elaborarà els projectes de planificació d'acord amb les previsions que li siguin subministrades per les Comunitats Autònomes i l'assessorament i la col·laboració dels sindicats i de les altres organitzacions professionals, empresarials i econòmiques. Amb aquesta finalitat es constituirà un Consell, la composició i les funcions del qual desenvoluparà una llei".

»Aquesta norma constitucional de participació en l'acció planificadora es fonamenta tant en el principi democràtic que inspira tota la Constitució com en pures raons de funcionalitat tècnica derivades de la complexitat de planificar en un Estat de caràcter compost...

»El compliment del precepte constitucional formulat a l'article 132.1 CE comporta que en l'elaboració de la decisió planificadora que examinem és un tràmit previ i indispensable que les Comunitats Autònomes —en el nostre cas la Generalitat— subminist-

trin les previsions corresponents. Això es pot fer per diversos canals, dels quals, possiblement en aquest cas, els més adients són el Consell Superior de la Funció Pública o la Comissió de Coordinació de la Funció Pública.

»De no haver-se produït aquesta participació, i atès el que hem exposat, l'article 10 de la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat per al 1985 resultaria inconstitucional» (Fonament vi).

«Els articles 70, 71 i 72, que també són objecte de consulta, tracten, com hem descrit al Fonament II, de la participació d'Ajuntaments, Diputacions i altres entitats locals en la recaptació líquida que l'Estat obtingui pels conceptes tributaris no susceptibles de cessió a les Comunitats Autònomes. L'àmbit d'aplicació d'aquests preceptes afecta, com es dedueix d'una lectura de l'articulat, tots els Ajuntaments i Diputacions radicats al territori de Catalunya i són esmentats específicament l'Ajuntament de Barcelona i la Corporació Metropolitana de Barcelona. Per tant, si alguns dels preceptes d'aquesta normativa suposés una alteració de l'ordre competencial establert a l'Estatut i la Constitució resultaria inconstitucional...

»Els ingressos dels ens locals amb aquestes característiques estan previstos a l'article 48.2 *in fine* EAC:

«Els ingressos dels ens locals de Catalunya, consistents en participacions en ingressos estatals i en subvencions incondicionades, seran percebuts a través de la Generalitat, que els distribuirà d'acord amb els criteris legals que seran establerts per a les esmentades participacions».

»D'aquest precepte de l'Estatut queda palès que la Generalitat ha de

ser condeute a través del qual siguin percebudes aquestes participacions o subvencions, encara que la legislació en la qual es basa la distribució pugui ser competència estatal.

»De la lectura sistemàtica dels articles 70, 71 i 72 de la Llei objecte de dictamen resulta clarament que aquesta previsió estatutària no ha estat respectada per la norma pressupostària. En efecte, l'article 70 estableix que l'import de les participacions s'ingressarà en el Fons Nacional de Cooperació Municipal i l'article 72 preveu com, a partir d'aquest Fons, es faran els lliuraments directament a les entitats locals, i en cap cas no s'excepcionen els Ajuntaments i les Diputacions catalanes que —a més de la Corporació Metropolitana de Barcelona— cauen dins l'àmbit de competència d'allò que està assenyalat en l'esmentat article 48.2 *in fine*, i que és coherent, a més, amb les competències que l'Estatut reconeix a la Generalitat en matèria de règim local» (Fonament VIII).

«A l'últim cal examinar la Disposició Addicional 3a. de la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat per al 1985, que també ha estat objecte de consulta.

»Aquesta Disposició Addicional fa referència a l'article 10.3 de la Llei 40/1981, indicant que el seu contingut es dicta en compliment del que disposa.

»L'article 10.3 atorga competències a l'Administració de l'Estat per fixar reglamentàriament els límits màxims i mínims de les retribucions complementàries per als funcionaris de l'Administració Local, corresponent a cada Corporació la fixació de la quantia i l'aplicació dels complements. La Disposició Addicional 3a. de la Llei de Pressupostos va més enllà ja que autoritza l'Administració

estatal, d'una banda, per fixar els percentatges que les Corporacions podran dedicar dels seus pressupostos als complements específics i de productivitat i, de l'altra, per determinar quins són els òrgans competents per establir-los...

»En aquest sentit, atès que no es pot atorgar el caràcter de bàsics, en

coherència amb els arguments anteriors als preceptes continguts en aquesta Disposició Addicional, aquesta norma pot vulnerar l'ordre competencial en tant que atribueix a l'Administració estatal la determinació reglamentària en una matèria que competencialment correspon a la Generalitat» (Fonament IX).

**Dictamen núm. 86 sobre l'adequació constitucional i estatutària de la Llei Orgànica 9/1984, de 26 de desembre, contra l'actuació de bandes armades i elements terroristes i de desenvolupament de l'article 55.2 de la Constitució (BOPC, núm. 45)**

*Ponent:*

Robert Vergés

*Sollicitants:*

Grups parlamentaris del PSUC i d'Esquerra Republicana

*Resum de les principals qüestions estudiades*

El Dictament estudia l'adequació de la Lei als articles 24 i 55.2 de la Constitució. S'ocupa també de l'eventual conflicte de les normes de la Llei respecte a l'aforament previst als articles 31 i 38 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

*Conclusió*

*Primera:* La Generalitat de Catalunya està legitimada per interposar recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei orgànica 9/1984.

*Segona:* Els articles 2.3, 13, 15.1, 16, 17.2 i 22.1 són contraris a l'ordre constitucional.

*Vot particular*

Hi ha un vot particular de l'I. Sr. Francesc de Carreras que dissen-teix sobre el judici de Constitucionalitat de l'article 21.

*Extracte dels fonaments*

«1. Un criteri general i previ a tenir en compte en tractar d'aquest tema és l'especial característica de la jurisdicció constitucional. Aquesta, inspirada per altres raons d'interès públic —fins i tot en el cas que es pretengui l'emparament dels drets fonamentals i llibertats públiques—, té com a objectiu suprem garantir la primacia de la Constitució...

»És, per tant, el procés constitucional un procés fonamentalment de caràcter objectiu, en què, àdhuc en els supòsits d'empara, no es tracta de defensar solament un dret individual, encara que públic, sinó, com hem dit, de garantir també l'interès superior de restablir la vigència de l'ordenament constitucional en la seva integritat...



»3. L'article 32.2 LOTC estableix:

«*Para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad contra las Leyes, disposiciones o actos con fuerza de Ley del Estado que puedan afectar a su propio ámbito de autonomía, están también legitimados los órganos colegiados ejecutivos y las Asambleas de las Comunidades Autónomas, previo acuerdo adoptado al efecto*».

»És evident que d'aquest precepte no resulta la presumpció que opera a l'article 162.1.a) CE que tots els òrgans que enumera podrien defensar l'interès constitucional en la seva totalitat, sinó que limita la legitimació de les Comunitats Autònomes a *"las leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley del Estado que puedan afectar a su propio ámbito de autonomía"*.

»No podem obviar, abans d'entrar en l'anàlisi del precepte, les objeccions que s'han formulat sobre la seva constitucionalitat. Aquestes van des de l'argument que l'article 32.2 LOTC introdueix una confusió entre els recursos d'inconstitucionalitat i els conflictes de competència, a l'opinió que l'article 162.1.a) CE no suposa una clàusula general susceptible de desenvolupament posterior. És cert, però, que la LOTC no va ser objecte de recurs d'inconstitucionalitat i que tampoc, en els recursos interposats per les Comunitats Autònomes, fins ara, no s'ha qüestionat la constitucionalitat de l'article 32.2 LOTC.

»Així doncs, cal assolir una interpretació del precepte que, d'una banda, doni al concepte "àmbit d'autonomia" prou amplitud per tal que la Comunitat Autònoma pugui defensar els interessos generals que afecten la seva autonomia, i, d'altra banda, doni un sentit a la diferència que el repetit

article 32.2 LOTC suposa en relació amb l'article 162.1.a) CE...

»Hem d'expressar la nostra discrepància que les facultats de les Comunitats Autònomes estiguin reservades a la defensa dels interessos *exclusivament* autonòmics. Recordem aquí la possibilitat d'iniciativa legislativa de les dites Comunitats en la mateixa mesura que el Govern, el Congrés i el Senat (art. 87.2 CE), àdhuc la mateixa reforma constitucional (art. 166 CE). I té un relleu especial la participació de la Comunitat Autònoma en el Senat, que té funcions de caràcter general i no solament referides a l'àmbit de competències de les nacionalitats o regions (art. 69 CE).

»D'altra banda, la possibilitat que entitats territorials de Dret públic d'àmbit inferior a l'estatal puguin defensar interessos generals que excedeixen del seu *àmbit estricte* de competències és un fet acceptat per l'ordenament i ha estat reconeguda per la jurisdicció contenciosa administrativa, que, com hem alludit, té també un caràcter eminentement objectiu de defensa de l'ordenament jurídic.

»L'Administració autonòmica és una persona jurídica territorial. Les entitats territorials es caracteritzen perquè tenen una universalitat de fins, que implica l'atribució de poders públics superiors...

»Al nostre criteri el mateix Tribunal Constitucional en la Sentència de 25 de desembre de 1982 ha iniciat un camí que ens permet una solució ponderada de la qüestió...

»...el Tribunal Constitucional inicia la distinció entre la finalitat de l'acció d'inconstitucionalitat de les Comunitats Autònomes, que no és la preservació o delimitació del seu àmbit de competències, sinó la depu-

ració objectiva de l'ordenament constitucional —que interessa a tota la seva població— i l'àmbit material de competències. La simple connexió entre la norma estatal i la matèria competencial estricta, encara que sigui des d'un ordre diferent, justifica la legitimació activa als efectes del que disposa l'article 32.2 LOTC.

»4. Cal determinar ara si hi ha connexió entre el que disposa la Llei orgànica 9/1984, de 26 de desembre, i alguna de les matèries compreses en el camp d'actuació autonòmica de la Generalitat. En aquest examen creiem oportú d'enumerar d'una banda els camps competencials específics que podrien resultar afectats i de l'altra fer una referència especial a la competència genèrica que correspon a la Generalitat del que fa als drets fonamentals i a les llibertats públiques.

»Pel que fa al primer camp, creiem raonable afirmar que la Llei examinada afecta —sense judicar encara si aquesta afectació és inconstitucional— l'àmbit d'autonomia de la Generalitat en matèria d'associacions de caràcter docent, cultural, artístic, benèfic-assistencial i similars (art. 5è. de la Llei en relació amb el 9.24 EAC); en matèria de policia autonòmica, que també té funcions de policia judicial (arts. 13, 14, 15 i 16 de la Llei en relació amb el 13 EAC); i a l'aforament especial dels Diputats del Parlament de Catalunya i càrrecs del Consell Executiu (art. 22 de la Llei, en relació amb els art. 31.2 i 38 EAC), i, en certa mesura, en matèria de facultats de la Generalitat en l'Administració de Justícia (arts. 18, 19 i 20 EAC).

»Creiem, però, que no és solament des del punt de vista competencial que la Generalitat de Catalunya està legitimada per interposar recurs d'in-

constitucionalitat respecte a la Llei dictaminada, sinó que considerem que aquesta legitimació resulta del fet que l'esmentada norma pot afectar drets fonamentalment reconeguts a la Secció 1a. del Capítol Segon del Títol I de la Constitució. Com argumentarem més endavant, aquests drets que desenvolupen el principi de llibertat —inherents a l'Estat social i democràtic de Dret— constitueixen valors superiors del nostre ordenament jurídic.

»És per això que la Constitució (art. 9.2) imposa als *poders públics* el deure de remoure els obstacles que n'impedeixin o dificultin la plenitud. Essent conseqüent amb la concepció que la Generalitat és poder públic, integrant de l'Estat-plural que configura l'ordenament constitucional, l'Estatut de Catalunya, a l'article 8.2, imposa a la Generalitat el mateix deure.

»Podem afirmar, per tant, que també pel que fa referència a l'afectació dels drets fonamentals, la Generalitat està legitimada, com a poder públic, per a interposar el recurs d'inconstitucionalitat, per tal com és inqüestionable que correspon al seu àmbit d'autonomia la defensa dels valors superiors de l'ordre constitucional» (Fonament 1).

«Pel que fa a l'eficàcia de les sentències dels Tribunals estrangers respecte a l'apreciació de la circumstància agreujant de la reincidència, el tema és diferent. És cert que el Codi penal vigent estableix el mateix criteri als articles 289 (falsificació de moneda) i 452 bis (prostitució). La doctrina en forma majoritària ha qüestionat, però, l'esmentat mecanisme, en considerar que pot vulnerar el principi de legalitat penal, principi fonamental de l'Estat de Dret, establert

a l'article 25.1 CE i 1r. del Codi penal.

»S'argumenta, amb encert, que la frase emprada als articles 289 i 452 bis, "la condena de un tribunal extranjero, por delitos comprendidos en este capítulo", a més d'inconstitucional, és impossible d'aplicar, ja que el Tribunal estranger, en virtut del principi de territorialitat de la llei penal, mai no enjudiciarà delictes tipificats en el Codi penal espanyol.

»Les objeccions respecte a l'adequació a l'ordre constitucional augmenten en estudiar el text del paràgraf 3 de l'article 2n., que examinem: "Las condenas de Tribunales extranjeros, por delitos de igual entidad a los previstos en esta Ley...". Les alegacions que respecte a la seva inconstitucionalitat es formulen sobre els articles 289 i 452 bis del Codi penal subsisteixen i s'incrementen en aquest cas, ja que es pot considerar que la frase "delitos de igual entidad" suposa l'aplicació del criteri d'analogia i, per tant, l'aplicació de l'arbitri judicial en apreciar aquest concepte imprecís d'"igual entitat".

»Sembla també que, a més de la vulneració de l'article 25.1 CE, el text examinat pot suposar vulneració del 24 CE en tota la seva integritat. El dret de *tothom* d'obtenir la protecció judicial dels drets i interessos legítims amb l'extensió que li atorga l'esmentat article 24 CE pot no haver estat respectat davant d'una jurisdicció estrangera, a la sentència de la qual, de forma automàtica, s'atorga eficàcia davant dels Tribunals espanyols.

»D'altra banda, seria difícil de determinar —atesa la variabilitat de circumstàncies de lloc i de temps— quines són les jurisdiccions estrangeres en què són respectats els drets reco-

neguts a l'article 24 CE» (Fonament IV).

»Tal com hem argumentat àmpliament en el Fonament III, la intervenció judicial és el *pressupòsit necessari* per a l'acompliment dels altres condicionaments que l'article 55.2 CE estableix, la *determinació concreta del dret que se suspèn i la determinació concreta de la persona respecte a la qual se suspèn el dret*. Aquestes dues determinacions exigeixen un criteri previ, que l'article 55.2 CE, conseqüent amb el principi constitucional de l'article 24 CE —que en cap cas no pot ser objecte de suspensió— atribueix exclusivament a l'autoritat judicial que ha de dirigir la investigació dels fets delictuosos des del començament. Això implica que la intervenció judicial ha de suposar una resolució —dictada en funció dels antecedents que li subministri l'autoritat del dret concret. Aquesta intervenció *ex-ante* del jutge no es preveu en el cas de l'article 13è., ja que la intervenció judicial —tot i que és preceptiva— es pot produir vin-i-quatre hores després de la finalització del termini de sentanta-dues hores.

»Pel que fa a l'article 15, l'autoritat governativa pot declarar *per se* la comunicació del detingut sense necessitat d'una resolució judicial prèvia, tot i tenint en compte les restriccions que pot suposar aquesta situació al dret de defensa.

»L'article 16è. tampoc no preveu la intervenció judicial prèvia en el cas de suspensió del dret de la inviolabilitat del domicili. Creiem que en aquest cas, i per les raons que s'han exposat, caldria una resolució del jutge que suspengués per a una persona o persones determinades i per a una investigació concreta el dret reconegut en l'article 18.2 CE, i que fixés un termini durant el qual la suspen-

sió s'operi. Solament en cas de delictes flagrants no seria necessària la referida intervenció judicial prèvia.

»Com a resum de l'argumentació exposada podem manifestar que, al nostre criteri, als articles 13è., 15è. i 16è. no es respecten els pressupòsits que estableix l'article 55.2 CE per a la suspensió dels drets establerts a l'article 17.2 i al 18.2 CE.

»Cal tenir en compte que en no fer els esmentats articles de la Llei cap excepció respecte als delictes de rebel·lió i d'apologia del delictes, incorren en inconstitucionalitat, per tal com els esmentats articles no es poden incloure *per se* en l'actuació de bandes armades o elements terroristes, tal com abans hem exposat. Només en el cas que els autors d'aquests delictes, no com a tals, sinó com a qualsevol altre ciutadà, estiguessin implicats en la investigació corresponent a un delictes comès per bandes armades o elements terroristes, se'ls podria aplicar la suspensió de drets fonamentals, amb els condicionaments constitucionals exposats...

»2. El que hem dit a l'apartat anterior, respecte a la intervenció judicial prèvia per a la suspensió simple del dret fonamental reconegut a l'article 18.2 CE i a l'article 17.2 de la Llei orgànica, en què es preveu l'observació postal, telegràfica i telefònica per iniciativa governativa, establint-se la necessitat d'intervenció judicial únicament a posteriori i dins el termini de setanta-dues hores.

Creiem, doncs, que la formulació del precepte no respecta les previsions de l'article 55.2 CE, objecció que no queda salvada pel fet que, comunicat per l'autoritat governativa al Jutge el resultat de l'observació, aquest pugui revocar totalment o parcialment el que s'hagués acordat...

»4. L'article 22è. preveu que l'acte de processament per un delictes comprès en la Llei suposa que l'encausat quedarà automàticament suspès en l'exercici de la funció o càrrec públic que ocupi. Es fa excepció d'aquesta disposició als Diputats i Senadors, que s'atendran al que disposen la Constitució, la Llei electoral i els Reglaments de les respectives Cambres...

»Pel que fa a Catalunya, estimem que, quant als diputats del Parlament de Catalunya, al President de la Generalitat i als Consellers, l'article examinat no respecta l'aforament previst als articles 31 i 38 EAC i les competències del Tribunal Superior de Catalunya, previstes a l'article 18 EAC. Precisament, l'excepció expressa que fa el text respecte als Diputats i Senadors que s'han d'entendre —per l'exclusiva referència a la Constitució, a la Llei electoral i als Reglaments de les Cambres— pertanyents al Senat i al Congrés dels Diputats, suposa que no queden exclosos de la Llei ni el President de la Generalitat ni els Consellers ni els Diputats al Parlament de Catalunya» (Fonament VI).

**Dictamen núm. 88 sobre l'adequació constitucional i estatutària de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local (BOPC, núm. 62)**

*Aquest Dictamen es publicarà íntegre en el pròxim número*

**Dictamen núm. 94 sobre l'adequació constitucional i estatutària del Dictamen de la Comissió d'Economia, Finances i Pressupost sobre el Projecte de Llei de Caixes d'Estalvis de Catalunya (BOPC, núm. 74)**

*Ponent:*

Eduard Vivancos

*Sol·licitants:*

Grups parlamentaris Socialista al Parlament de Catalunya i del PSUC

*Resum de les principals qüestions estudiades*

El Dictamen estudia les competències de la Generalitat en matèria de Caixes d'Estalvis diferenciant els aspectes organitzatius i els funcionals. S'ocupa també de la constitucionalitat material de la intervenció administrativa sobre l'activitat de les Caixes d'Estalvis i en el nomenament de llurs directors.

*Conclusió*

El Dictamen de la Comissió d'Economia, Finances i Pressupost sobre el Projecte de Llei de Caixes d'Estalvis de Catalunya és adequat a la Constitució i a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, llevat de l'article 44, pels motius exposats en el Fonament iv d'aquest Dictamen.

*Extracte dels fonaments*

«Efectivament, l'article 12.1.6 EAC disposa que correspon a la Ge-

neralitat la competència exclusiva sobre les institucions de crèdit corporatiu, públic i territorial i Caixes d'Estalvis. Aquesta competència, tipificada d'exclusiva, té, això no obstant, el condicionament que s'exerceixi:

- a) d'acord amb les bases de l'ordenació de l'activitat econòmica general;
- b) d'acord amb la política monetària de l'Estat;
- c) en els termes del que disposa l'article 38 CE;
- d) d'acord amb el que disposa l'article 131 CE;
- e) en els termes del que disposa l'article 149.1.11 CE;
- f) en els termes del que disposa l'article 149.1.13 CE.

»Evidentment, es tracta d'una competència exclusiva subjecte a una pluralitat d'acotacions. Això condueix a entendre que l'expressió utilitzada (exclusiva) serveix al propòsit de posar de manifest que les competències autonòmiques reconegudes a l'article 12 EAC s'estenen també a l'exercici de la funció legislativa.

»Els apartats 11 i 13 de l'article 149.1 CE utilitzen la mateixa expressió (la paraula *bases*) per atribuir a l'Estat les competències a què es refereixen respectivament. Contràriament, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya reflecteix unes diferències. La competència autonòmica sobre orde-

nació del crèdit, banca i assegurances se supedita al marc de la legislació bàsica de l'Estat en els termes que aquesta estableix; i no és exclusiva sinó de desplegament legislatiu i d'execució (art. 10 EAC). En canvi, la competència autonòmica sobre Caixes d'Estalvis (entre d'altres) ha d'exercir-se d'acord amb les bases i l'ordenació de l'activitat econòmica general i la política monetària de l'Estat, i en aquestes condicions és exclusiva (art. 12).

»La jurisprudència constitucional ha estat sensible en aquesta distinció i ha establert la interpretació que, en la primera d'aquestes situacions, la voluntat del legislador havia estat subjectar d'una manera més estreta el desplegament de les competències autonòmiques de rang legislatiu de les bases establertes per l'Estat (STC de 8 de febrer de 1982).

»Com dèiem en el nostre Dictamen núm. 88, de 4 de maig de 1985, "...la diferència resideix en el tipus de modulació de la relació entre els dos ordenaments i que en el primer cas les bases exerceixen una funció més aviat de delimitació, és a dir, de prefiguració negativa dels contorns, mentre que en el segon presenten una virtualitat positiva en el sentit d'informar el contingut de la mateixa legislació autonòmica".

»Del que estem dient se segueix que la competència que mitjançant la llei dictaminada posa en pràctica el Parlament de Catalunya és la de l'article 12 EAC, que l'insereix en aquell tipus de competències autonòmiques menys constrenyides a les bases de titularitat estatal i, per tant, més properes a les competències plenes.

»Com que les bases i l'ordenació ho són de l'"activitat econòmica" i de la "política monetària", sembla, en principi, que aquestes bases no

tenen per què incidir en l'estructura o en l'aparell organitzatiu de les Caixes d'Estalvis, que és l'aspecte que podríem anomenar estàtic de les competències reconegudes i que, per tant, no pot constituir-se en factor de desacord. Conseqüentment, la inobservança de les bases pot produir-se tan sols en el moment que es pugui fer possible, per via de legislació autonòmica, una "altra" activitat o una "altra" política dissidents de les contingudes en les bases. És a dir, una altra dinàmica.

»Aquest punt de vista sembla oposat al que exterioritza el Tribunal Constitucional en la seva Sentència 1/1982, de 28 de gener.

»...s'ha de tenir en compte el fet que la Sentència de què tractem és de 28 de gener de 1982 i que, amb posterioritat s'ha aprovat per Llei Orgànica un Estatut d'Autonomia que contribueix a clarificar aquest problema per tal com distingeix amb una nitidesa perfecta les competències sobre estructura i organització interna de les Caixes d'Estalvi i sobre les seves activitats i operacions.

»Vegem-ho: La Llei Orgànica 9/1982, de 10 d'agost, que aprova l'Estatut d'Autonomia de Castella-La Manxa, diu que la Junta de Comunitats de Castella-La Manxa assumeix competència exclusiva en "*organización, régimen y funcionamiento interno de las instituciones de crédito, público y territorial, Cajas de Ahorro y Cajas Rurales*" (art. 31.1.k EACM). En canvi, es posposa l'assumpció de la competència sobre "*ordenación del crédito, banca y seguros*" (se sobreentén que amb el límit que resulta de l'article 149.1.11 CE) al transcurs dels cinc anys previstos a l'article 148.2 CE o a través dels procediments establerts a l'article 150.1 i 2 CE.

»És ben cert que no pel fet que la Constitució reservi a l'Estat la competència per establir les bases, les Comunitats Autònomes puguin exercir les competències no bàsiques, sinó tan sols les assumides en llurs respectius Estatuts; corresponent les no assumides de manera expressa a l'Estat en virtut de la clàusula residuària de l'article 149.3 CE. No es pot sostenir, per tant, que a Catalunya, en l'article 12 EAC i amb ella el País Basc (art. 10.26 EAPB), Galícia (art. 30.1.5 EAG) i Andalusia (art. 18.13 EAA), Comunitats Autònomes *ex* article 151 CE i dotades dels nivells més intensos d'autonomia, hagin adquirit competències inferiors que la Comunitat Autònoma de Castella-La Manxa. Al contrari, la competència d'aquesta és menor, és merament organitzativa i de funcionament intern, no operativa. D'aquí, precisament, que hagi hagut de concretar més minuciosament llurs propis límits. Però el que en cap cas no es pot entendre és que aquestes competències no estan inserides en les que sobre Caixes d'Estalvis es reconeixien en els quatre Estatuts d'Autonomia que acabem d'esmentar.

»El fet que una llei orgànica, posterior a la sentència a què ens estem referint, hagi fet un aclariment tan precís sobre la diferència que hi ha entre les competències en virtut de les quals es pot regular l'organització, el règim i el funcionament intern de les Caixes d'Estalvis i les competències sobre ordenació del crèdit, té el valor de la interpretació legislativa de la Constitució que, si bé no és la interpretació suprema, que correspon al Tribunal Constitucional, sí que és una interpretació que gaudeix de la presumpció de constitucionalitat.

»A l'últim s'ha d'afegir una obvietat: quan es va dictar el Reial Decret 2290/1977, de 27 d'agost, que regu-

la els òrgans de govern i les funcions de les Caixes d'Estalvis, s'estava encara en una situació preconstitucional. La Constitució i les Estatuts d'Autonomia han realitzat una redistribució de les competències que en aquell moment només podien ser estatals. Però la seva qualitat de bàsic, totalment i per via de deducció, ja que és insostenible des del moment en què la Constitució ha reduït el que és bàsic a l'ordenació del crèdit, banca i assegurances, que són activitats però no subjectes, amb la qual cosa la regulació que, pel fet de ser bàsiques correspon a l'Estat, és essencialment la de variabilitats conjunturals. I el Reial Decret 2290/1977 ha pogut regir fins ara, però per supletori, no per bàsic, ja que l'article 12 EAC se li oposa amb rang normatiu superior» (Fonament III).

«L'article 44 de la llei que dictaminem requereix un examen especial separat. Aquest article diu així: "El Govern de la Generalitat pot establir l'autorització prèvia per a determinades inversions de les Caixes d'Estalvis"».

»Com hem vist en el seu moment, l'especial naturalesa de les Caixes d'Estalvis i els intensos controls i intervencions a què estan subjectes no les desproveeixen totalment de la seva qualitat de subjectes de dret privat que exerceixen activitats que, almenys en part, són d'indole empresarial, i, per tant, emparables en la llibertat reconeguda a l'article 38 CE, esmentat expressament a l'article 12 EAC. Això no obstant, aquest principi pot ser modulat i orientat pels poders públics.

»Així doncs, tot i acceptant que l'Executiu pot modalitzar, sense afectar el seu contingut essencial, l'exercici de la llibertat d'empresa, i que,

com expressa el vot particular a què ens hem referit, no és ni tan sols possible que es dictin normes amb força de llei per a totes i cada una de les ocasions en què els poders públics han d'intervenir l'activitat dels particulars en el món empresarial, hem de posar en relleu, això no obstant, que el que sí és necessari, a menys de contravertir la garantia constitucional dels articles 38 i 53, és que el legislador estableixi els supòsits en virtut dels quals el poder executiu pot subjectar la realització d'actes propis de l'activitat empresarial a l'obtenció d'una autorització prèvia.

»La inconstitucionalitat de l'article 44 de la llei dictaminada resideix precisament en la inexpressivitat de la locució "determinades" perquè dóna cabuda a qualsevol situació concreta no prevista per la llei, ni tan sols de manera genèrica. Creiem oportú fer notar que la Llei de Fundacions Privades de Catalunya, de 3 de març de 1982, és, en aquest aspecte, més adequada als designis constitucionals per tal com, encara que amb caràcter molt general, estableix les circumstàncies en virtut de la concurrència de les quals s'han de sotmetre les inversions a autorització prèvia (apartat d), darrera part, del preàmbul i art. 4.4 de l'esmentada llei» (Fonament IV).

«S'ha considerat necessari examinar l'article 37.2 de la Llei 2/1985 en virtut del qual el nomenament de Director General, havent de ser ratificat per l'Assemblea General, s'ha de comunicar al Departament d'Economia i Finances, el qual, dintre de dos mesos (s'entén des de la comunicació) pot exercir el dret de veto, per manca d'idoneïtat en la persona designada. No es concreta a quin òrgan públic del Departament s'atribueix aquesta facultat.

»Cap precepte de la Constitució no s'enfronta d'una manera explícita amb l'establiment de facultats discrecionals de les Administracions públiques. Aquest establiment s'inscriu, per tant, en l'àmbit de llibertat del legislador dintre del respecte i l'observança dels preceptes constitucionals. Amb el que sí s'encara indirectament és amb l'ús de les potestats públiques, en dir que es garanteix la interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics.

»Tampoc l'Estatut de Catalunya no expressa cap mena de prohibició que les lleis del Parlament puguin establir facultats discrecionals per ser exercides per l'executiu. Aquest aclariment preliminar ens condueix a entendre que, atès que en l'establiment o no d'aquest tipus de potestats el legislador és lliure, la seva inclusió en un text legal és una decisió de política legislativa.

»Però els actes dictats en l'exercici de potestats discrecionals no estan exclosos de la revisibilitat jurisdiccional que s'estén també a ells en no esmentar-los sotrets en la seva fiscalització la llei que regula la jurisdicció contenciosa-administrativa.

»És superabundosa la literatura jurídica i la jurisprudència que té establert el criteri no contrariat que en tot acte discrecional hi ha un element reglat que no és altre que el teleològic.

»La potestat discrecional, consistent en el dret de veto de l'article 37, s'insereix en tot un sistema de concurrència de poders contrapesats en la designació de les persones titulars dels diferents càrrecs representatius i directius, estructurat de manera que es garanteixi un equilibri. Si bé és cert que el Departament d'Economia i Finances pot vetar la persona designada pel Consell d'Administració com



a Director General, també és possible que l'Assemblea General no ratifiqui el nomenament d'una persona que gaudeix del "placet" de l'executiu.

»El Director General no és ni un càrrec de confiança de l'executiu ni un funcionari de l'Administració. Per tant, no essent la seva ni la comesa política ni la funció administrativa ni tampoc el resultat de la voluntat d'uns particulars, sinó una missió més inespecífica, però en la qual totes

aquestes característiques hi concorren en alguna mesura, la fórmula de designació dels Consells d'Administració de les Caixes —sotmesa a ratificació de les Assemblees generals i amb la possibilitat del veto fonamentat en l'apreciació d'una manca d'idoneïtat, que, això sí, ha d'inspirar-se en el millor servei dels interessos protegits— respon adequadament a la naturalesa peculiar d'aquestes entitats» (Fonament v).

### **Dictamen núm. 95 sobre l'adequació constitucional i estatutària del Dictamen de la Comissió d'Agricultura, Ramaderia i Pesca sobre el Projecte de Llei de Cambres Agràries (BOPC núm. 76)**

*Ponent:*

Enric Argullol

titució i a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

*Sol·licitants:*

Grups parlamentaris Socialista al Parlament de Catalunya, del PSUC i d'Esquerra Republicana

*Extracte dels fonaments*

«En l'anàlisi necessària de l'ordre competencial en matèria de Cambres Agràries s'ha d'assenyalar d'entrada que ni a la Constitució ni a l'Estatut de Catalunya hi ha precisions expressades referides directament a aquestes entitats.

*Resum de les principals qüestions estudiades*

El Dictamen planteja el problema de l'existència de competència de la Generalitat en matèria de Cambres Agràries. Estudia també la constitucionalitat material de l'obligatorietat de pertànyer a les Cambres Agràries i de la possibilitat d'utilització per aquestes de la via de constreyniment.

»En efecte, l'article 9.22 EAC, si bé explicita la competència exclusiva de la Generalitat en matèria de Cambres de la Propietat i Cambres de Comerç, Indústria i Navegació, no inclou en la relació, a diferència del que es preveu a d'altres Estatuts d'Autonomia (vegeu l'article 10 EAPB), les Cambres Agràries.

*Conclusió*

El Dictamen de la Comissió d'Agricultura, Ramaderia i Pesca sobre el Projecte de Llei de Cambres Professionals Agràries és adequat a la Cons-

»Ara bé, aquesta comprovació no permet deduir que s'hagi d'aplicar la clàusula residual de l'article 149.3 CE i, per tant, considerar que les Cambres Agràries queden en l'àmbit de les competències estatals, ja que abans cal verificar si d'altres previsions de

l'Estatut es pot extreure l'atribució de titularitats en aquest sector a favor de la Generalitat.

»En aquest sentit, cal tenir en compte que l'article 12.1.4 EAC assigna a la Comunitat Autònoma la competència exclusiva en matèria d'agricultura i ramaderia, que està acotada, segons estableix l'encapçalament del precepte, per les bases i l'ordenació de l'activitat econòmica general, la política monetària de l'Estat i els principis i les previsions dels articles 38, 131 i 149.1.11 i 13 CE.

»En conseqüència, en el supòsit que les qüestions referides a les Cambres Agràries siguin subsumibles en el concepte, certament general, d'"agricultura i ramaderia", la competència de la Generalitat tindria l'abast i les acotacions esmentades i, en realitat, no seria essencialment diferent de la prevista a l'article 9.22 EAC.

»La configuració de les funcions de les Cambres Agràries i, en especial, la seva condició d'entitat exponent dels interessos generals agraris, segons es desprèn de la regulació vigent i la identificació dels seus integrants directes o de les altres institucions que hi poden participar, fan del tot possible l'aplicació de l'article 12 EAC. Això no obstant, no s'esgoten aquí les titularitats estatals que poden incidir en la competència autonòmica, ja que segons ha afirmat el legislador estatal i ha ratificat el Tribunal Constitucional, en els aspectes d'aquestes entitats que es puguin considerar propis d'una Administració pública, els òrgans estatals són, a més, competents per a establir les bases del règim jurídic i els altres aspectes enunciats a l'article 149.1.18 CE.»

«Es considera la regulació d'aquestes entitats com un aspecte de l'àmpli àmbit material definit a l'article 12.1.4 EAC. A més, no es pot oblidar que,

si bé les competències definides en aquest precepte tenen acotacions significatives, la definició de la matèria es fa amb un sentit de globalitat que no és predicable per exemple del supòsit del comerç (en què s'exclou de l'àmbit material, per exemple, el comerç exterior) fet que podria explicar l'esment exprés en aquest cas d'unes estructures organitzatives com les Cambres corresponents a l'article 9.

»D'altra banda, un repàs de les clàusules competencials dels articles 148 i 149 CE posa en relleu que normalment les titularitats es refereixen a àmbits configurats segons criteris substancials sense una referència expressa als aparells organitzatius correlatius (amb l'única excepció de les Administracions públiques territorials). A la llum d'aquesta orientació és també admissible entendre que la competència específica sobre les Cambres Agràries està compresa en la més genèrica de l'article 12.1.4 EAC.

»Aquesta és, tanmateix, la conclusió assumida, i per dues vegades, per les representacions estatal i autonòmica en el si de la Comissió Mixta de Transferències (sessió celebrada el dia 2 d'octubre de 1980, i sessió celebrada el dia 2 de febrer de 1984), acords la significació dels quals s'ha posat en relleu per la jurisprudència constitucional, especialment en allò que es refereix al seu valor interpretatiu de les clàusules competencials (STC de 20 de març de 1985).

»Per tant, es pot mantenir que la competència de la Generalitat s'estén a la regulació de les Cambres Agràries en virtut de l'article 12.1.4. EAC.

»Ara bé, aquesta competència es troba circumscrita pels límits ja assenyalats que enuncia expressament l'encapçalament d'aquest article i pel que preveu l'article 149.1.18 CE» (Fonament iv).

«2. El segon aspecte contempla la integració obligatòria dels professionals del sector agrari en les Cambres Professionals Agràries (art. 12.1 i 2 del Projecte).

»Les esmenes 28 i 29 contradiuen directament aquesta obligatorietat i proposen la voluntarietat.

»A) En principi, sembla que la necessitat, com a sinònim d'involuntarietat —acompanyada o no d'una veritable coerció— comporta una agressió al dret de llibertat que resulta dels articles 1.1, 9.2, 10.2 CE, i d'altres.

»Tanmateix el dret de llibertat no és absolut. O, millor dit, no hi ha un dret a la llibertat absoluta. Això seria, genèricament, incompatible amb l'Estat social que proclama l'article 1.1 CE; i específicament amb nombrosos mecanismes constitucionals que permeten la restricció, la moderació o la delimitació d'aquesta llibertat.

»En realitat, amb el principi —i alhora dret— de llibertat passa una cosa semblant al que passa amb el principi —i dret— d'igualtat: les limitacions al seu exercici s'han d'establir per llei formal (art. 53.1 CE), han de ser proporcionades a la finalitat legítima que es persegueix (STC de 22 de novembre de 1983 i altres) i han de respectar el contingut essencial del dret (art. 53.1 CE).

»B) Aquest plantejament respon també a l'enfocament actual de la controvertida qüestió sobre la llibertat negativa d'associació.

»És cert que la llibertat d'associar-se (genèricament o específicament) inclou la llibertat de no associar-se. Però si la superació dels temors de la ideologia liberal a la creació de comunitats intermèdies entre l'individu i el poder ha portat a la llibertat d'associació, aquesta flueix sota una sèrie de condi-

cionants que fan balancejar la seva pròpia naturalesa entre l'interès privat i l'interès públic o general. Quan, en efecte, predomina l'interès general, no està vedat al legislador el recurs a l'associació obligatòria, sempre que l'apreciació d'aquell interès general perseguit no sigui clarament arbitri o constitueixi un simple pretext. Això és el que explica que les associacions obligatòries siguin considerades com a corporacions públiques d'estructura associativa i, en conseqüència, com a ens públics.

»C) Per tant, amb aquestes inflexions és com s'ha de contemplar l'obligatorietat de pertànyer a les Cambres Agràries dels professionals del sector agrari.

- a) En primer lloc, es respecta la reserva de llei, per la naturalesa del Projecte que dictaminem.
- b) En segon lloc, entenem que aquesta obligatorietat es contempla, adequadament, en relació amb la finalitat perseguida.

En efecte, una vegada que el legislador opta per la subsistència o creació de les Cambres Agràries, la seva finalitat consisteix a professionalitzar el sector, de manera que s'adapti a una disciplina que tant s'imposa als mateixos professionals com en benefici de la mateixa societat consumidora (art. 12.2 a) del Projecte: «assumit el risc de l'activitat amb la finalitat de produir i accedir al mercat»).

La protecció del mercat (i, per tant, del consumidor i de l'usuari) al qual pretén accedir el professional agrícola justifica, al nostre entendre, la seva in-

tegració necessària en les Cambres respectives, per al compliment dels fins i les funcions que se'ls assignen.

- c) A l'últim, la integració necessària no és discriminatòria ni ofèn el contingut essencial del dret de llibertat.

L'article 12 acota adequadament —sens perjudici d'altres excepcions— l'obligatorietat de la integració en les Cambres, limitant-la en el sentit que això serà exigible quan es tracti de veritables «professionals del sector agrari», i assenyala a aquests efectes que es tracti d'un veritable empresari (persona natural o jurídica) que es dediqui, *com a activitat principal*, a una explotació agrària, en nom propi, i a més, com ja sabeu, que assumeixi el risc de la seva activitat i pretengui produir i accedir al mercat.

»Amb aquests condicionaments, queda salvat el contingut essencial del dret, ja que l'obligatorietat no abasta els casos en què l'explotació agrària no sigui activitat principal, o en què l'agricultor no pretengui accedir al mercat amb els seus productes, assumint, a més, el risc com a empresari» (Fonament VI).

«Sembla més problemàtic el fet

que les quotes —sistema d'ingressos propi o típic de les entitats associatives— puguin ser també exigides per la via de constrenyiment.

»Pot ajudar a aclarir el problema recordar la naturalesa jurídica de les Cambres atesa la seva consideració de Corporacions de Dret públic (article 2.2). Com sabem, aquests tipus d'entitats tenen un aspecte associatiu privat i un altre pel qual exerceixen funcions de caràcter públic. Ambdues característiques, però, formen part de la seva naturalesa i són indissociables: en un altre cas es tractaria d'associacions privades o d'Administracions públiques.»

«Per tant, encara que la recaptació de quotes respongui clarament al principi associatiu privat, la utilització de mètodes propis de l'Administració pública com és el constrenyiment, respon a aquesta naturalesa jurídica dual però unitària. I més tenint en compte la precaució inclosa en l'últim incís de l'apartat 4 de l'article 19, quan fa referència a l'aprovació prèvia —com a complement autoritzatori necessari per executar la via de constrenyiment— del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, és a dir, d'un òrgan de l'Administració pública, és a dir, de l'òrgan d'aquesta que ostenta la tutela de les Cambres» (Fonament VII).

**Dictamen núm. 97 sobre l'adequació constitucional i estatutària de la Llei Orgànica 5/1985, del 19 de juny, del Règim Electoral General (BOPC, núm. 83)**

*Ponents:*

Lluís Roca-Sastre

tamen poden considerar-se adequats a la Constitució i a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

*Sollicitants:*

Grups parlamentaris del PSUC i d'Esquerra Republicana

*Vot particular*

Hi ha un vot particular de l'I. Sr. Francesc de Carreras discrepant del judici de constitucionalitat respecte al segon paràgraf de la Disposició addicional primera.

*Resum de les principals qüestions estudiades*

El Dictamen estudia l'abast de la competència estatal en base a l'expressió *règim electoral general* i a la competència per regular les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels seus drets electorals. Qüestiona la competència estatal per assignar una funció a un òrgan concret de la Generalitat, el sistema de recursos en matèria electoral i les competències referides a terminis o organització.

*Extracte dels fonaments*

«Creiem, doncs, que des del punt de vista competencial estricte, la Llei del Règim Electoral General, que examinem, pot afectar —sense apreciar encara la inconstitucionalitat d'aquesta possible afectació— l'àmbit d'autonomia de la Generalitat en matèria d'organització de les seves institucions d'autogovern (art. 9.1 EAC), en matèria d'eleccions al Parlament de Catalunya (art. 31 i DT 4.<sup>a</sup> EAC), en matèria de règim local (art. 9.8 EAC) i d'altres. Però no és tan sols aquest aspecte que fonamenta la legitimació de la Generalitat per a interposar el recurs d'inconstitucionalitat corresponent, sinó que entenem que aquesta legitimació resulta també del fet que normes d'una llei de l'Estat poden afectar drets fonamentals proclamats a la Secció 1.<sup>a</sup> del Capítol segon del Títol I de la Constitució, entre els quals assenyalem el de l'article 23.1 CE de lliure sufragi actiu i passiu per a tots els ciutadans...» (Fonament 1).

*Conclusió*

1. El Parlament de Catalunya està legitimat per interposar recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General.

2. Amb referència a la Disposició addicional primera, paràgrafs 2 i 4, els articles 13.2 in fine, 21.1, 22.2 in fine i 42, així com el 204 en els aspectes indicats en el fonament IX, són contraris a la Constitució i a l'Estatut d'Autonomia, i afecten i vulnereu l'àmbit d'autonomia de Catalunya.

3. Els altres preceptes expressament esmentats en la sollicitud de dic-

«4. No coincidim estrictament en totes i cadascuna de les afirmacions de

les sentències esmentades. Això no obstant, sense oblidar aquesta doctrina, el nostre parer pot concretar-se en unes conclusions ben precises, orientadores de l'anàlisi que hem de fer de l'articulat de la Llei Orgànica del Règim Electoral General que ha estat sotmesa a dictamen.

»a) En el concepte "règim electoral general", matèria de Llei Orgànica, es comprèn, entre altres elements, *allò que és primari, nuclear o essencial de tot procés electoral*, independentment del seu àmbit territorial.

»b) Correspon a l'Estat regular les condicions *bàsiques* que garanteixin la *igualtat* de tots els espanyols en l'exercici dels seus drets electorals, mitjançant una Llei Orgànica aplicable no solament a les eleccions a Corts Generals, sinó també a les de les Corporacions Locals i a les de les Assemblees Legislatives de les Comunitats Autònomes, justament en tot el que sigui bàsic o tingui per finalitat garantir la igualtat en l'exercici dels esmentats drets electorals.

»c) Preservat el que sigui bàsic i preservada la igualtat, les Comunitats Autònomes poden assumir competències legislativa, reglamentària i executiva respecte als processos electorals intracomunitaris i, per tant, poden modificar i substituir la normativa estatal sobre la matèria en allò que no sigui primari o nuclear de tot procés electoral, és a dir, bàsic, comú i general, amb les diferències que des del punt de vista competencial hi ha en la matèria respecte a les Assemblees Legislatives i les Corporacions Locals.

»5. En relació amb les eleccions locals, fer alguna precisió.

»Les Comunitats Autònomes, i entre elles la Generalitat, que ostenten

competències genèriques en matèria de règim local, els poden correspondre facultats amb vista a la regulació d'aspectes relatius a les eleccions per a configurar els òrgans de govern de les Corporacions Locals. Ara bé, aquestes facultats no s'estenen ni al nucli bàsic o primari, que es dedueix del concepte "règim electoral general" de l'article 81 CE, ni a les bases que l'Estat pugui establir en virtut de l'article 149.1.18 CE. Entre els aspectes en els quals es projecten les decisions de la Comunitat Autònoma es poden situar aquells que es relacionen amb les peculiaritats de l'organització territorial segons els termes dels respectius Estatuts...»

«Una primera condició necessària perquè una norma sigui bàsica rau en el fet que el seu contingut impliqui una regulació material del sector o aspecte de la realitat i ordeni l'acció pública que s'hi ha de projectar. I la segona condició és que l'esmentat contingut respongui a la finalitat d'aquesta competència: identificació del nucli d'una part de l'ordenament en funció dels interessos generals unitaris dels qual és exponent l'Estat, com a aparell central, que es concretarà normalment amb l'establiment del mínim comú denominador assenyalat per la jurisprudència constitucional. D'aquesta condició es deriva una tercera en el sentit que la normació bàsica no ha d'esgotar la regulació d'una matèria ni impedir "una diversidad de regulaciones"» (Fonament III).

«L'article 13.2 *in fine*, estableix que en el cas d'eleccions a Assemblea Legislativa de Comunitat Autònoma, l'obligació de posar a disposició de la Junta Electoral corresponent els mitjans personals i materials necessaris per a l'exercici de les seves funcions serà competència del Consell de Govern de la Comunitat Autònoma.

»Aquesta assignació de competència per part d'una norma estatal a un determinat òrgan de les Comunitats Autònomes no té en compte evidentment el principi autonòmic fonamental que es constitueix estatutàriament en la primera de les competències comunitàries, és a dir, l'organització de les seves institucions d'autogovern (article 9.1 EAC).

»No sembla justificada com a causa d'aquesta assignació d'obligacions a una institució autogovern comunitària determinada —el Consell de Govern— la impossibilitat d'assumir-les per part d'alguna altra (lògicament, l'Assemblea Legislativa), el fet, per exemple, d'haver acabat aquesta el seu mandat o trobar-se dissolta durant el període electoral.

»Pel que fa a Catalunya, per exemple, l'article 32.1 EAC deixa ben clar que el Parlament té una Diputació Permanent, les funcions de la qual són, per definició, les pròpies d'aquest tipus d'Institució parlamentària (vid. art. 78 CE *in totum* en relació amb els 73,2, 86 i 116 CE); però, a més, els arts. 19, 20 i 21 de la Llei 3/1983, de 23 de març, del Parlament, del President i del Consell Executiu de la Generalitat regulen amb gran detall les funcions de la Diputació Permanent, destacant-se palesament el caràcter de continuïtat parlamentària que la defineix com a tal institució i que permet, en tot cas, que li sigui assignada —evidentment, per normes de la Generalitat— les obligacions a què alludeix l'article 13.2 *in fine* de la Llei Orgànica que dictaminem, la qual cosa és motiu suficient per considerar aquesta disposició com a vulneradora de l'ordre competencial constitucional i estatutari.

»El mateix hem de dir respecte a l'article 22.2 *in fine*, en la mesura que també assigna al Consell de Govern

de les Comunitats Autònomes la fixació de les dietes i les gratificacions corresponents als membres i al personal de servei de la Junta Electoral de la Comunitat Autònoma i de les d'àmbit inferior, en el cas d'eleccions a l'Assemblea Legislativa respectiva.

»En conseqüència, la Generalitat és l'única competent per establir l'òrgan al qual s'assignin les facultats esmentades» (Fonament v).

«L'article 21.1 estableix literalment que "fuera de los casos en que esta Ley prevea un procedimiento específico de revisión judicial, los acuerdos de las Juntas Provinciales de Zona, y, en su caso, de Comunidades Autónomas, son recurribles ante la junta de superior categoría, que debe resolver en el plazo de cinco días a contar desde la interposición del recurso".

»Tanmateix, la Disposició transitòria quarta de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya estableix: "Mentre una llei de Catalunya no regularà el procediment per a les eleccions al Parlament, aquest serà elegit d'acord amb les normes següents: (...) 4. Les Juntes Provincials electorals tindran, dins els límits de llur respectiva jurisdicció, la totalitat de les competències que la normativa electoral vigent atribueix a la Junta Central.

»"Per als recursos que tinguessin per objecte la impugnació de la validesa de l'elecció i la proclamació de diputats electes, serà competent la Sala Contenciosa-Administrativa de l'Audiència Territorial de Barcelona, fins que quedarà integrada en el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, que també entendre en els recursos i impugnacions que procedixin contra els acords de les Juntes electorals provincials.

»"Contra les resolucions de l'esmentada Sala de l'Audiència Territorial no hi cabrà cap recurs".

»Si bé és cert que la Disposició transitòria 4.ª EAC, al punt 1, regula les primeres eleccions al Parlament autonòmic, quan diu que, "previ acord amb el Govern, el Consell Executiu de la *Generalitat provisional* convocarà les eleccions en el termini màxim de quinze dies a comptar des de la promulgació d'aquest Estatut (...)", no és menys cert que l'enunciat principal de la Disposició és taxatiu sobre la persistent vigència d'aquelles normes que s'hi inclouen que per la seva naturalesa no s'esgoten amb la realització de les primeres eleccions al Parlament de Catalunya i que té com a terme final, de forma igualment taxativa, l'entrada en vigor de la Llei Electoral catalana.

»Pel fet que l'esmentada llei encara no existeix, continua vigent, entre d'altres normes, el que estableix el punt 4 de la Disposició transitòria 4.ª EAC i, per tant, cal contrastar el que disposa l'article 21.1 de la Llei Orgànica del Règim Electoral General amb el referit punt 4.

»Sembla indiscutible que la Junta Electoral de les Comunitats Autònomes a què es refereix l'article 21.1 correspon, en el cas de Catalunya, al conjunt format per les Juntes Provincials electorals, les quals, a més, tenen "la totalitat de les competències que la normativa electoral vigent atribueix a la Junta Central". Per això, la Junta Electoral de Catalunya difícilment pot tenir una "junta de superior categoria" quan es constitueix per a les eleccions del Parlament. D'altra banda, no consta en la norma de l'article 21.1 que s'hagi tingut en compte l'excepció que, en virtut del seu Estatut d'Autonomia, constitueix Catalunya en aquesta matèria» (Fonament VI).

«L'article 42 disposa el següent:

»1. Salvo en los supuestos de disolución anticipada expresamente previstos en el ordenamiento jurídico, los Decretos de convocatoria se expiden el día vigésimo quinto anterior a la expiración del mandato de las Cámaras y Corporaciones Locales, y se publican al día siguiente en el "Boletín Oficial del Estado" o, en su caso, en el "Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma" correspondiente. Entran en vigor el mismo día de su publicación.

»2. Los Decretos de convocatoria señalan la fecha de las elecciones que habrán de celebrarse entre el quincuagésimo cuarto y el sexagésimo días desde la convocatoria."

»En la sol·licitud del present dictamen es concreta que aquest haurà d'analitzar l'adequació constitucional i estatutària de l'article transcrit "quan pugui referir-se a les Comunitats Autònomes". Sembla que en preveure l'esmentat article que la publicació del Decret de convocatòria d'eleccions es farà, "en su caso, en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma correspondiente", es refereix a les eleccions a Assemblees Legislatives de les Comunitats Autònomes i, per tant, al Parlament de Catalunya.

»Si és així, el repetit article pot considerar-se vulnerador de l'ordre comperencial constitucional i estatutari en tant que, com es desprèn de les indicacions contingudes a la Disposició Transitòria 4.ª EAC, la matèria d'assenyalament de terminis forma part dels aspectes que han de ser regulats per la mateixa Comunitat Autònoma» (Fonament VII).

«L'article 179.1 inclou una regulació del nombre de membres de les Corporacions Locals a part de la configuració del terme municipal com a circumscripció per a l'elecció dels re-



gidors. La fixació del nombre exacte de regidors de cada corporació no és una qüestió inserible, només ni principalment, en el camp dels procediments electorals, sinó que, tot incidint-hi aquesta perspectiva, la vessant dominant és de caire organitzatiu, i, per tant, també per aquesta raó un aspecte del règim local.

»L'eliminació de possibilitats de modulació del nombre de components de les Corporacions Municipals per part de les Comunitats Autònomes que com la Generalitat ostenten competències exclusives sobre el règim local —que podria reflectir les particularitats dels assentaments de cada territori i les especialitats derivades de les respectives normes estatutàries sobre organització territorial— fan aplicables a aquest precepte les consideracions fetes al Fonament ix del nostre Dictamen núm. 88, en relació amb l'anul·lació de les potestats autonòmiques de normació de l'organització de les entitats locals.

»L'article 204 preveu el nombre de Diputats que integren les Diputacions Provincials i la forma d'elecció sobre la base dels partits judicials.

»Respecte a la determinació —nombre de components— es pot reproduir allò que s'acaba de dir en relació amb les Corporacions Municipals.

»Però, a més, en aquest cas, s'han de tenir en compte uns altres elements específics.

»En primer lloc, s'ha de recordar que l'article 141.2 CE preveu que el govern de la província pot correspondre a la Diputació Provincial o a una altra corporació de caràcter representatiu. S'estableix una alternativa dual

almenys pel que fa a la configuració de l'òrgan de govern o expressió institucional de l'entitat provincial.

»L'article 204 prescindeix completament d'aquesta indicació constitucional. L'evaporació de les opcions ofertes per la Llei fonamental queda així completada després de l'article 38 de la Llei de Bases de Règim Local. Les consideracions fetes al Fonament xii del nostre Dictamen núm. 88, en les quals es feia una interpretació adequadora són difícilment traslladables a l'examen que fem de l'article 204.

»En segon lloc, si bé la definició de la província com a agrupació de municipis comporta la presència d'aquesta representació per configurar els seus òrgans de govern, com així fa la Llei que examinem, l'adopció generalitzada —és a dir, al marge de les possibles peculiaritats establertes pels Estatuts— del partit judicial com a demarcació electoral no es correspon amb les possibilitats obertes per l'article 141.3 CE, que admet agrupacions de municipis diferents de la província i sobretot amb la determinació de l'article 152.3 CE, que remet als Estatuts la previsió de circumscripcions territorials pròpies. Dit amb unes altres paraules, davant de l'uniformisme anterior, la Constitució obria la porta a una consideració diferenciada —en part— de l'organització territorial a les diverses Comunitats. Les especialitats o excepcions no poden ésser només les contemplades a l'article 209 de la Llei electoral, sinó també les que derivin de les remissions constitucionals recollides i concretades als Estatuts» (Fonament ix).

**Dictamen núm. 100 sobre l'adequació constitucional i estatutària de la Llei 13/1985, del 25 de juny, del Patrimonio Histórico Español (BOPC, núm. 83)**

*Ponents:*

José Antonio González Casanova

*Sol·licitants:*

Més d'una desena part dels membres de la Cambra, tots ells del Grup parlamentari de Convergència i Unió.

*Resum de les principals qüestions estudiades*

El Dictamen estudia la incidència en diferents articles de la Llei de les competències estatals (per exemple, arts. 149.1.28 i 149.2 de la Constitució) i de les autonòmiques (per exemple, arts. 9.4 i 5 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya).

*Conclusió*

1. El Parlament de Catalunya i el Govern de la Generalitat estan legitimats per a interposar recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei 13/1985, del 25 de juny, del Patrimonio Histórico Español.

2. Els articles 9, 12, 18, 26 en relació amb el 69.2, 33, 38 i la Disposició transitòria setena de la Llei 13/1985, del 25 de juny, del Patrimonio Histórico Español, són contraris a l'ordre constitucional i estatutari.

3. L'article 2.3 no seria inconstitucional en la interpretació feta al Fonament IV.

4. Els articles 1, 2, 13, 29, 34, 51, 61, 66 i 75 i les Disposicions addicionals vuitena, transitòria segona i final primera s'estimen adequats a la Constitució i a l'Estatut.

*Extracte dels fonaments*

«Creiem, doncs, que, des del punt de vista competencial estricta, la Llei del Patrimoni Històric Espanyol pot afectar l'àmbit d'autonomia de la Generalitat en matèria de cultura i de patrimoni històric, artístic, monumental, arquitectònic, arqueològic (arts. 9, 4, 5, 7 EAC); d'expropiació forçosa (art. 10.1.2 EAC); protecció del medi ambient (art. 10.1.6 EAC); museus, arxius i biblioteques (arts. 9.6 i 11.7 EAC), entre d'altres» (Fonament I).

«L'article 149.2 no pretén donar a l'Estat més títol competencial que els reconeguts expressament en el mateix article 149.1 i 3 CE. En puritat, no fa més que reiterar el que ja està declarat als articles constitucionals que hem esmentat més amunt respecte al paper que els poders públics han de jugar en el foment i la conservació dels béns culturals, entenent en aquest cas el concepte "Estat" lligat a l'espanyol actual, justament com un conjunt articulat d'aquests diferents poders públics.

»Ara bé, en la mesura que l'article 149.2 CE contraposa el mot "Estat" als termes "Comunitats Autònomes", queda clar que el deure i l'atribució de l'Estat de serveis a la cultura s'enuncia molt significativament. Aquest servei, pel que fa a les Comunitats Autònomes, haurà de produir-se sempre *sens perjudici* de les competències que podran assumir, i tindrà com a finalitat, obligada constitucionalment i específica, la de *facilitar la comunicació cultural entre les Comunitats, d'acord amb elles.*

»No sembla difícil, doncs, acceptar

el caràcter complementari que la Disposició addicional 5.<sup>a</sup> EAC té respecte a l'article 149.2 CE; complementarietat que ajuda a entendre correctament l'adjectiu "essencial" en l'article esmentat.

«Quan la Disposició addicional 5.<sup>a</sup> EAC ens diu que l'Estat i la Generalitat hi consideraran el servei de la cultura com a deure i atribució *essencial* —atesa la vocació cultural de Catalunya i d'acord amb l'article 149.2 CE— resta palès, gramaticalment i jurídica, que aquesta atribució és essencial tant per a l'un com per a l'altre; és a dir, és fonamental per a tots dos poders públics i exclou l'essencialitat exclusiva de cadascú. Aquesta lògica condueix la Disposició addicional 5.<sup>a</sup> a declarar a continuació que «per això col·laboraran en llurs accions per al foment i el desenvolupament del patrimoni cultural comú» (Fonament III).

«L'article 9 atorga als Organismes competents (definitos en l'article 6 de la Llei) la incoació i la tramitació d'expedient administratiu previ a la declaració d'interès cultural d'un determinat bé integrant del Patrimoni Històric Espanyol, la qual resulta de la mateixa Llei o correspon al Govern de l'Estat mitjançant Reial Decret (punt 1 de l'article).

«En l'expedient haurà de constar l'informe favorable d'alguna de les institucions consultives assenyalades en l'article 3.2, «o que tengan reconocido idéntico carácter en el ámbito de una Comunidad Autónoma». Un procediment semblant és contemplat en el punt 5 de l'article per a declarar que un determinat Bé d'Interès Cultural ha deixat de ser-ho.

«En virtut de la competència exclusiva que ostenta la Generalitat en la

matèria de patrimoni històric, li correspon declarar d'interès cultural els béns integrats en el Patrimoni Històric Espanyol radicats o existents en el seu territori. Per tant, la mera tramitació dels expedients administratius que poden culminar en una declaració per part de l'Estat suposa una vulneració de la competència estatutària no justificada per cap tipus de competència estatal, ja sigui l'article 149.1.28 CE, referit exclusivament a la defensa del patrimoni cultural, artístic i monumental espanyol *contra l'exportació i l'espoliació*, ja siguin altres competències de les que hem anomenat "verticals" o d'incidència indirecta sobre la matèria "patrimoni històric" en raó d'altres matèries de competència estatal (comerç exterior, duanes, bases de l'expropiació forçosa, etc.)...»

«L'article 12 és conseqüència immediata de l'article 9, ja que al punt 1 afirma que "*los bienes declarados de interés cultural serán inscritos en un Registro General dependiente de la Administración del Estado*". També correspon a la Generalitat, en virtut del que ja hem dit sobre l'article 9 de la Llei dictaminada, crear el seu propi Registre de Béns declarats per ella com d'Interès Cultural. La qual cosa no impedeix que, en la línia assenyalada als Reials Decrets 159/1981, del 9 de gener, i 1010/1981, del 27 de febrer, la Generalitat reculli i aporti, a través dels seus serveis, als serveis competents de l'Administració de l'Estat la informació sobre les decisions adoptades a fi que constin en el Registre general de l'Estat (STC del 16 de juliol de 1985)...»

«L'article 18 afirma literalment que "*un inmueble declarado Bien de Interés Cultural es inseparable de su entorno. No se podrá proceder a su*

*desplazamiento o remoción, salvo que resulte imprescindible por causa de fuerza mayor o de interés social, y en todo caso, conforme al procedimiento previsto en el artículo 9.º párrafo 2.º, de esta Ley”.*

»En la mesura que l'article 18 estableix una regla general, que llevat dels casos particulars excedeix de l'acotació del concepte d'espoliació de l'article 4 de la Llei, és contrari a l'ordre competencial, sens perjudici que en el supòsit específic que la situació descrita a l'article 18 comporti una veritable espoliació pugui l'Administració estatal aplicar els mitjans previstos al mateix article 4» (Fonament v).

«L'article 26 es dedica al procediment de portar a terme l'Inventari General dels Béns mobles del Patrimoni Històric espanyol no declarats d'interès cultural però que tinguin un relleu singular, per part de l'Administració de l'Estat *“en colaboración con las demás Administraciones competentes”* i, com en el cas dels expedients de declaració d'interès cultural, les Comunitats Autònomes coneixen únicament de la tramitació i les incidències.

»Entenem que es tracta d'un precepte que exemplifica el principi de col·laboració entre els poders públics i que pot emparar-se en la competència que l'article 149.1.28 CE atorga a l'Estat per a la defensa del patrimoni cultural contra l'espoliació, ja que un Inventari general permet de conèixer quins són els béns culturals que cal protegir. Aquesta finalitat justificaria i àdhuc imposaria la col·laboració entre les Comunitats Autònomes i l'Administració estatal. D'altra banda, l'existència d'un Inventari general no impedeix que la Generalitat elabori el

seu propi Inventari de béns mobles que tinguin un relleu singular.

»Ara bé, en la mesura que, segons l'article 69.2 de la Llei, el gaudi dels beneficis fiscals en ella establerts depèn del fet de la inscripció prèvia en el Registre General establert a l'article 12, ja examinat, i, en el cas de béns mobles, en l'Inventari General al qual es refereixen els articles 26 i 53, podria semblar que aquesta condició, si suposa l'obligació d'inscriure els béns en l'Inventari General, implica una vulneració de les competències de la Generalitat, i, per tant, la constitucionalitat d'aquest precepte dependrà de la de l'article 69.2, a l'examen del qual, en el seu moment, ens remetem...»

«L'article 33, quan disposa que *“siempre que se formule solicitud de exportación, la declaración de valor hecha por el solicitante será considerada oferta de venta irrevocable en favor de la Administración del Estado”*, suposa un dret d'adquisició preferent per part de l'Estat que, respecte al patrimoni documental i bibliogràfic sobre el qual és competent la Generalitat, no sembla tenir en compte el que disposa el paràgraf segon del punt 5 (dedicat al tresor documental i bibliogràfic) de l'apartat B de l'acord de la Comissió Mixta de Transferències (R.D. 1010/1981) quan estableix que *“en materia d'expropiació forçosa i del dret de preferent adquisició, l'Estat podrà subrogar-se en les potestats de la Comunitat Autònoma en els casos en què aquesta renunciï a l'exercici d'aquelles potestats. S'entendrà que la Comunitat Autònoma renuncia a l'exercici d'adquisició preferent si no l'exerceix en la primera meitat del termini establert a aquests efectes en la legislació vigent”*. Per aquesta raó el precepte seria inconstitucional.

»En canvi, pel que fa al dret d'adquisició preferent per part de la Generalitat d'altre tipus de béns culturals, com els béns mobles de valor històric, artístic, arqueològic, etnològic i paleontològic, la preferència correspon a la Generalitat, segons el paràgraf tercer del punt 4 de l'esmentat apartat B, *en els casos establerts per les lleis vigents*. L'Estat podrà exercir el dret d'adquisició preferent si la Generalitat renuncia a exercir-lo, però aquesta no pot renunciar a res que no té mentre una llei —estatal o autonòmica— no estableixi en quin cas li correspon el dret d'adquisició preferent sobre aquests tipus de béns.

»En conseqüència, l'article 33 vulnera en part les competències de la Generalitat, pel que fa al tresor documental i bibliogràfic, artístic, arqueològic, etnològic i paleontològic, el precepte esmentat no contradia l'actual situació de preferència de l'Estat, reconeguda al R.D. de Traspasos mentre no hi sigui vigent una llei, estatal o autonòmica, que assigni a la Comunitat Autònoma el dret d'adquisició preferent sobre els referits béns...»

«Com hem vist, l'article 38.4 estableix de forma genèrica per a totes les Comunitats Autònomes els mateixos drets de tempteig i retracte "*sobre los mismos bienes*" en una mena de simultaneïtat un xic embolicada, ja que uns i altres drets poden exercir-se al mateix temps i sobre objectes idèntics. Però a continuació, l'Estat torna a recuperar el dret de preferència, d'una forma que aparentment sembla excepcional.

»Tanmateix, en tant que la suposada excepció consisteix en el fet que, per a tenir caràcter preferent, l'adquisició que vulgui fer l'Administració de l'Estat ha d'ésser per a un museu, arxiu o biblioteca de titularitat *esta-*

*tal*, la situació deixa de ser excepcional i es converteix en regla que invalida totalment l'anterior regla de preferència. És suficient que l'Estat decideixi adquirir un bé moble de valor cultural per a un Museu, Arxiu o Biblioteca de la seva titularitat (o sigui, per als seus llocs naturals de col·locació, guarda i conservació de l'objecte adquirit), perquè l'Estat tingui dret a l'adquisició preferent. Restaria, doncs, a la discreció de l'Administració estatal autoatorgar-se, per aquesta via, el dret preferencial, negant de fet aquesta competència a les Comunitats Autònomes que la tinguessin.

»La situació de la Generalitat respecte als béns culturals que *no formin part del Tresor documental i bibliogràfic* continua essent, amb l'article 38, la mateixa que va fixar el R.D. 1010/1981, i, per tant, en aquest aspecte, el precepte no pot vulnerar, negant-la, una facultat que encara no ha estat conferida per llei.

»En canvi, la preferència que l'esmentat Reial Decret atorga a la Generalitat respecte a l'Administració de l'Estat *en matèria documental i bibliogràfica* sí que queda vulnerada per l'article 38.4 de la Llei que dictaminem, en raó dels arguments que acabem d'exposar» (Fonament VII).

«Entenem que el problema que aquest article (art. 69) planteja des de la perspectiva de l'ordre competencial de la Generalitat és la condició que imposa el punt 2 per a gaudir dels beneficis fiscals esmentats al punt 1 (llevat del que estableix l'article 72.1 de la Llei), és a dir, que els béns afectats hauran d'ésser inscrits prèviament en el Registre General que estableix l'article 12 de la Llei, en el cas de Béns d'Interès Cultural, i en l'Inventari General a què es refereixen els articles 26 i 53 en el cas de béns mobles.

»Com hem dit als fonaments corresponents, la Generalitat té competència per a declarar Béns d'Interès Cultural i, per tant, també la té per a crear el Registre dels béns esmentats i per a confeccionar l'Inventari de béns mobles no declarats d'interès cultural, però que tinguin un relleu singular.

»Mentre que per a gaudir dels beneficis fiscals esmentats a l'article 69 de la Llei és condició prèvia la inscripció en el Registre General previst a l'article 12 de la Llei o en l'Inventari General a què es refereixen els articles 26 i 53 de la dita Llei, que dictaminem, els titulars o posseïdors de béns d'interès cultural registrats en el Registre general o integrants de l'Inventari fet per aquesta restarien discriminats respecte als possibles beneficis fiscals previstos en aquest precepte.

»En canvi, pel que fa al punt 3 de l'article dictaminat, en la mesura que no exclou una possible legislació de la Generalitat de Règim Local ni prejut-

ja, formalment parlant, qui ha de declarar com d'interès cultural els béns immobles que han de restar exempts de certs tributs municipals, creiem que no vulnera l'ordre competencial de la Generalitat» (Fonament x).

«La *Disposició transitòria setena* afirma que "en el plazo de cinco años, a partir de la entrada en vigor de la Ley, los responsables de la instalación deberán retirar la publicidad comercial, así como los cables y conducciones a que se refiere el artículo 19.3".

»En l'article 19.3 de la Llei es prohibeix la col·locació de publicitat comercial i de qualsevol classe de cables, antenes i conduccions aparents en els Jardins Històrics i en les façanes i cobertes dels Monuments declarats d'interès cultural.

»En aquest punt ens remetem a les consideracions fetes a l'article 18» (Fonament XII).

### Dictamen núm. 103 sobre l'adequació constitucional i estatutària de la Llei 6/1985, de l'1 de juliol, del Poder Judicial (BOPC, núms. 83 i 86)

#### Ponents:

Francesc Fernández de Villavicencio

#### Sol·licitants:

Govern de la Generalitat, Grups parlamentaris d'Esquerra Republicana i del PSUC, i més d'una desena part dels membres de la Cambra, tots ells del Grup parlamentari de Convergència i Unió.

#### Resum de les principals qüestions estudiades

La Sentència estudia la competèn-

cia estatal del 149.1.5 precisant la matèria d'administració de justícia. Examina també les competències estatutàries i el valor de la reserva estatutària. Analitza els supòsits en què hauria de ser d'aplicació la clàusula de subrogació continguda a l'Estatut. Entre d'altres temes presta especial atenció a les competències del Tribunal Superior, al coneixement del dret català com a mèrit preferent, a l'autorització de l'idioma en els tribunals de justícia i a la convocatòria de concursos i oposicions.

### Conclusió

*Primera.* El Parlament de Catalunya i el Consell Executiu de la Generalitat estan legitimats per a interposar recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei Orgànica 6/1985, de l'1 de juliol, del Poder Judicial.

*Segona.* Són contraris a la Constitució i vulneren l'Estatut d'Autonomia de Catalunya els articles de la dita Llei Orgànica que s'esmenten a continuació, en la mesura que impediran a la Generalitat exercir les facultats que la mateixa Llei Orgànica atribueix o reconeix al Govern de l'Estat: Article 152.2.3.º i Disposició transitòria 464.3 i 4, 465.2, 466, 469.2, 471, 491.1, 492, 503.1, 508.2 i 3; Disposició addicional 1.º.2 i Disposició Transitòria 3.º.1.4.º, segon paràgraf; i, per connexió, els altres preceptes continguts entre els articles 454 a 471 i 485 a 508 de l'esmentada Llei Orgànica.

*Tercera.* Són contraris a la Constitució i vulneren l'Estatut d'Autonomia de Catalunya els següents preceptes de la Llei Orgànica dictaminada, en tant que no estableixen, o no ho fan en termes adequats, l'exigència estatutària que en els concursos, oposicions i nomenaments per a la provisió de places vacants a Catalunya de Magistrats, Judges, Secretaris Judicials i altre personal al servei de l'Administració de Justícia, constitueixi un mèrit preferent l'especialització en Dret català:

Articles 81, 94, 96, 100, 101.1, 2 i 4 (en relació amb l'article 152.2.4.º, 113, 200, 201 (en relació amb l'article 152.2.3.º i Disposició transitòria 16.º); 207 a 213; 216; 301.1, 2 i 3; 302.1 i 2; 303.1 i 2; 311.1; 312; 313.1; 326; 329.1, 2 i 3; 330.3; 332; 334; 341; 428; 431 (en relació amb l'article 152.2.5.º); 458; 475; 478;

479.2; 480; 481; 482 (en relació amb els articles 428 i 431); 490; 491; 493; 494; 496; 499; 500; 502; 506.1, 2 i 3; 508.1, 2 i 3; Disposició transitòria 2a.4 i 5; Disposició transitòria 3a.; Disposició transitòria 8a.; Disposició transitòria 9a.; Disposició transitòria 13a.; Disposició transitòria 15 a.; Disposició transitòria 17 a.; Disposició transitòria 20a.; Disposicions transitòries 21a., 22a. i 24a., i Disposició transitòria 26a.1, 2 i 3.

*Quarta.* Són contraris a la Constitució i vulneren l'Estatut d'Autonomia de Catalunya els articles de la Llei Orgànica dictaminada que s'esmenten a continuació en tant que desconeixen la competència de la Generalitat per a fixar la delimitació de les demarcacions territorials dels òrgans jurisdiccionals a Catalunya i la localització de llurs capitalitats:

Articles 35 (i, per connexió, l'article 108.1.a); 36; 78; 80.1; 86.2; 90.1 i 2; 92; 94.3; 95.2, i 96.

*Cinquena.* Poden ser també contraris a la Constitució i a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya els articles següents de la Llei Orgànica:

Articles 5.4; 38; 42; 58.4r., últim incís; 65.1r., a i b (i, per connexió, 5è.); 73.1 (en relació amb l'article 56.1r.); 231.1 i 2; 337 (en relació amb l'article 319); 439.2; 447.2, i Disposició addicional 7a.

### Extracte dels fonaments

«En el cas objecte del present dictamen, el dubte sobre la legitimació de la Generalitat no es pot plantejar. En primer lloc, perquè la Generalitat té competències específiques en la matèria objecte de la LOPJ. En segon terme, perquè té un interès propi i peculiar en l'organització judicial a Cata-

lunya, en la competència dels seus òrgans i en l'estructura i funcionament del Tribunal Superior de Justícia.

»Així i tot, aquesta legitimació no més arriba a denunciar la falta d'adequació de normes de la LOPJ que afecten a aquestes competències o a l'àmbit dels interessos de Catalunya, reflectits en el seu Estatut d'Autonomia.

»Per aquest motiu, prescindirem d'emetre la nostra opinió sobre la constitucionalitat d'alguns preceptes de la dita LO que han estat profundament i reiteradament debatuts. Aquesta reserva no suposa assentiment ni dissentiment, sinó únicament una limitació imposada pel lloc precís en què la nostra actuació s'ha de situar» (Fonament II).

«D'aquesta manera resulta que, en principi, l'article 149.1.5 CE —en tant que reserva competències a l'Estat entès globalment en matèria d'Administració de Justícia— simplement reafirma el que en altres normes s'estableix amb més expressivitat, és a dir, que el Poder judicial constitueix un aparell de l'Estat i un Poder únic i independent, que estén la seva jurisdicció a tot el territori espanyol.

»Aquest Poder, però, necessita, d'una banda, ésser governat i, d'altra, comptar amb uns mitjans personals i materials que han de proporcionar-li d'altres poders que disposin d'aquests mitjans o que hi tinguin accés.»

«2. D'altra banda, res no s'oposa que els Estatuts d'Autonomia, de forma limitada, puguin establir certes regles conduents a configurar el Poder judicial en el seu territori, atenent els interessos específics de la Comunitat. Per justificar-ho, evidentment, no són suficients les competències d'autoorganització (arts. 147.2.c i 148.1.1.a

CE i 9.1 EAC), atès que ni el Tribunal Superior de Justícia ni els altres òrgans judicials radicats en el territori de la Comunitat no són òrgans d'aquesta (STC 14 juliol 1981 i 22 juny 1982). Sí que ho és, en canvi, l'article 152.1 CE, entès àmpliament en funció de l'interès de la Comunitat (art. 137 CE).

»Tampoc hi ha inconvenient en l'assumpció per part de les Comunitats Autònomes de certes competències d'execució, en vista a la millor prestació del servei, d'acord amb els criteris sobre distribució de competències de l'art 149.3 CE. A aquest respecte, i sens perjudici de la crítica que es farà en el seu lloc, el mateix article 37.3 LOPJ estableix la possibilitat d'atribuir a les comunitats autònomes la gestió dels recursos *"cuando los respectivos Estatutos de Autonomia les faculten en esta materia"* (Fonament III).

«L'Estatut d'Autonomia, un cop sancionat i promulgat, és inexpugnable perquè s'integra en el bloc constitucional. Al nostre parer, si el Tribunal Constitucional aprecia en un precepte d'algun Estatut d'Autonomia aspectes incompatibles amb una norma explícita de la Constitució, atès que aquesta, com a norma suprema, es troba en un nivell superior al dels Estatuts d'Autonomia, però alhora aquests ja estan integrats en aquella, formant l'anomenat «bloc constitucional», que és indivisible, hauria de salvar la contradicció eventual d'apel·lant a les normes hermenèutiques que contempen l'Ordenament Constitució-Estatuts d'Autonomia en conjunt, i buscant la solució més harmònica i integradora.

»En conseqüència, i pel que fa al cas dictaminat, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya gaudeix d'una resistèn-



cia respecte a la LOPJ, per la qual cosa qualsevol precepte d'aquesta que contradigui els amparats per la reserva estatutària serà inconstitucional pel fet d'ésser contrari al sistema de fonts previst a la Constitució. La qual cosa ens porta a una conclusió addicional: les normes de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya dedicades a l'Administració de Justícia en sentit estricte formen part, a Catalunya, de l'estructura constitucional —orgànica i funcional— del Poder Judicial.»

«Doncs bé, de les múltiples referències a la matèria de la justícia —excloues les normes processals— es pot fer una classificació primària:

- a) Les que contempnen l'organització i les funcions jurisdiccionals pròpiament dites.
- b) Les que al·ludeixen a l'Estatut dels funcionaris que administren la justícia, inclosos els procediments de selecció.
- c) Les que contempnen les funcions de cooperació i auxili i, per tant, el personal que les compleix i els mitjans materials i econòmics necessaris per al funcionament de l'Administració de la Justícia.

»Suposat això, les competències a què es refereixen els apartats a) i b) corresponen en exclusiva a l'Estat per l'article 149.1.5 CE, amb les precisions que fem en un altre fonament. En canvi, les de l'apartat c) estan fora d'aquesta assignació i poden ser assumides per les Comunitats Autònomes en virtut de l'article 149.3 CE.

»A això no s'oposa el fet que l'article 122.1 CE reservi a la LOPJ la determinació de l'estatut jurídic "del personal al servei de l'Administració de la justícia", ja que en concepte d'estatut jurídic dels funcionaris no s'han

d'incloure, necessàriament, totes les matèries que abastin aquests, directament o indirectament.

»En resum, doncs, el sistema peculiar de l'adaptació del Poder Judicial únic a la territorialització de l'Estat amb la finalitat específica d'aplicar l'ordenament en consonància amb els interessos de la Comunitat Autònoma que exerceix el seu poder polític en el territori respectiu, i la naturalesa de la norma-marc de l'article 152.1 CE, segon i tercer paràgrafs, justifiquen suficientment l'existència d'una reserva estatutària a favor de les normes dels respectius Estatuts d'Autonomia que persegueixin el desenvolupament adient d'aquella finalitat.»

«Advertim, en primer lloc, que, en tots els seus aspectes i, per tant, no només quant al Tribunal Superior de Justícia, sinó també respecte a les competències correlatives de les Comunitats Autònomes, el conjunt de l'article 152 es refereix exclusivament a les Comunitats que accedeixin a l'autonomia política pel procediment previst en l'anterior article 151, i amb més raó a les esmentades en la Disposició Transitòria segona CE.

»Aquesta dada és important (interpretació *a fortiori*) perquè és un fet significatiu que el legislador estatal —que no deixa de ser un intèrpret qualificat de la Constitució— hagi establert el Tribunal Superior (excepte a La Rioja) i hagi atorgat competències a les Comunitats respectives en tots els Estatuts, fins i tot els aprovats pel procediment de l'article 143 CE. No es pot pensar que el legislador s'eri reiteradament i contínuament en una matèria tan singular com són els Estatuts d'Autonomia i no es pot equivocar —com ha fet realment— en alguns aspectes de la Llei Orgànica del Poder Judicial (LOPJ).»

«Partirem ara de la hipòtesi que algunes disposicions de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya excedeixen aparentment de les línies mestres de l'article 152 CE en aquesta matèria.

»Es podria pensar, davant d'aquest fenomen, que aquestes normes no estan emparades per la reserva estatutària genèrica de l'article 147 i d'altres CE ni per la de l'article 152, i que, ni la pretesa qualitat paccionada de l'Estatut, ni la incorporació a aquest de segments emparats tàcitament en la transferència o delegació de facultats a què es refereix 150.2 CE, permetrien una congelació de rang ni, per tant, impedirien que la LOPJ incidís decisivament en el contingut de les normes estatutàries.

»Això no obstant, entenem que els preceptes estatutaris, referits tant al Tribunal Superior de Justícia com a les competències de la Generalitat, estan emparats genèricament per la reserva estatutària.

»Els arguments principals són els següents:

»A) L'article 152.1, com hem dit, estableix un marc coherent en aquesta matèria. I en certa manera, es pot afirmar que és un marc mínim.

»Proclama (traslladant la concepció de l'art. 137 CE) la territorialització forçosa de l'organització judicial en l'àmbit territorial de la Comunitat Autònoma, i també l'esgotament de totes les instàncies davant òrgans radicats en el territori. Això suposa la manifestació més terminant, no ja d'una descentralització de serveis de l'Administració de justícia, sinó d'una *concentració* dels seus òrgans i les seves funcions i mitjans en l'àmbit territorial on es manifesten els interessos respectius de la Comunitat política autònoma. Es consagra així una certa autonomia del Tribunal Superior de

Justícia per a aplicar l'ordenament de forma selectiva en relació amb aquests interessos.

»B) L'argument es reforça pel fet de la col·laboració sistemàtica dels paràgrafs de l'article 152 que al·ludeixen aquesta matèria.

»D'una part, l'article 152 està situat a continuació del 151, que estableix el règim d'accès a l'autonomia política, que pot anomenar-se privilegiat i d'un abast més ampli.

»D'altra banda, el tractament de la qüestió referent a l'Administració de Justícia es fa, sense solució de continuïtat, seguidament a l'esment dels òrgans que configuren l'organització institucional autònoma. És evident que el Poder Judicial és actualment únic i que els Tribunals Superiors de Justícia no són òrgans de la Comunitat; però el seu tractament pròxim al d'aquells òrgans suggereix que, en el sentit del Constituent, els Tribunals Superiors de Justícia no són únicament òrgans d'un Poder de l'Estat, sinó òrgans d'un Poder de l'Estat vinculats estrictament a la Comunitat i als seus interessos.

»Sembla evident, doncs, la impossibilitat d'interpretar l'article 152 CE d'una manera literal i, encara menys, restrictiva. Al contrari, les consideracions anteriors demostren que la norma estableix un veritable marc, unes línies generals que, posades en relació amb d'altres preceptes constitucionals, són conseqüència i alhora complement de la concepció de l'Estat de les Autonomies polítiques, i no simplement d'un Estat centralista amb òrgans i serveis descentralitzats i fins i tot administrativament autònoms.

»És obvi, per això mateix, que l'articulació entre els dos conceptes (òrgans de l'Estat — òrgans que operen en la Comunitat Autònoma, i atenent específicament l'aplicació del Dret als

seus interessos) no podia estar sinó plantejada en les seves línies mestres en la Constitució i, per tant, correspon, encara que no exclusivament, als Estatuts el desplegament del marc constitucional en la matèria, en funció de les remissions que deriven de la mateixa norma suprema, gaudint, en fer-ho, de plena reserva estatutària.»

«La totalitat de l'article 20 es troba emparat per la norma de l'article 152.1 CE, tercer paràgraf, és a dir, que llevat de la jurisdicció superior del Tribunal Suprem, totes les instàncies processals —si n'hi hagués més d'una— s'esgotarien davant òrgans radicats en el territori de la Generalitat. L'article 20 EAC desenvolupa —i ho fa de forma suficient i en certa manera parca— el precepte constitucional, com també l'article 19 EAC.

«Una descripció de l'article 20 EAC reforçarà la idea que s'ha limitat a desenvolupar, conformement al seu esperit, la doble regla de l'article 152.1 CE.

«En els litigis d'ordre civil, penal, social i en certs casos el contenciós-administratiu, se segueix la norma d'esgotament de les instàncies davant òrgans judicials radicats a Catalunya i es reserven amb caràcter general els recursos extraordinaris al Tribunal Suprem.

«Com es pot apreciar, les competències contingudes en l'article 20.1 a), b) i c) EAC, assignades als òrgans jurisdiccionalment a Catalunya en totes les instàncies i graus, respon a la regla 2a. de l'article 19 EAC, segons la qual s'esgotaran davant el Tribunal Suprem de Justícia les successives instàncies processals, norma ja anticipada per l'article 152.1 CE, tercer paràgraf.

»S'observen, això no obstant, algunes modalitzacions que serà interessant de desenvolupar.

»a) La primera afecta l'ordre civil, en què s'atribueix als òrgans radicats a Catalunya —lògicament el Tribunal Suprem— el coneixement dels recursos de cassació i de revisió “en les matèries de Dret Civil Català”.

»Indubtablement, això suposa, en principi, sostreure al Tribunal Suprem la competència per a conèixer aquests recursos extraordinaris en la matèria indicada. Però la norma, al nostre entendre, no es col·loca fora dels paràmetres de l'article 152.1, en relació amb el 123 CE.

»En efecte, l'afirmació de l'article 123 CE que el Tribunal Suprem té jurisdicció a tot Espanya i que és l'òrgan jurisdiccional superior en tots els ordres, constitueix una declaració de preeminència que no pateix pel fet que no sigui realment absoluta i omnicomprendiva si unes raons fonamentades l'acoten per al millor servei dels interessos en relació amb els quals aplica el Dret l'Administració de Justícia.

»Dues consideracions seran útils en aquest sentit.

»En primer lloc, la major part de les instàncies han estat sostretes sempre al Tribunal Suprem, que va néixer, precisament, com a òrgan controlador de les instàncies. Per tant, privar-lo d'aquestes no contradiu la seva supremacia.

»En segon terme, hi ha supòsits d'instàncies que ni tan sols són susceptibles d'aquell control perquè la llei impedeix expressament l'accés al recurs de cassació, bé en funció de la classe o quantia del judici, bé atenent l'objecte del plet. I mai no s'ha pensat per això, tampoc, que la supremacia institucional del Tribunal Suprem (i menys encara dins d'un sistema de

justícia rogada) hagi patit per aquesta substracció.

»D'altra banda, és general la previsió estatutària que en les Comunitats Autònomes que tinguin Dret Civil propi, i assumeixin competència exclusiva en la matèria, els recursos extraordinaris de cassació i de revisió s'esgotin en els òrgans amb seu en la Comunitat.»

«c) La determinació de competències dels òrgans judicials a Catalunya en l'ordre contenciós-administratiu gaudeix també de rang estatutari, ja que en tots els seus aspectes respon a l'interès de la Comunitat. Quant al coneixement dels actes dictats per l'executiu autonòmic, respon al principi de la concentració i d'esgotament de les instàncies en els òrgans judicials radicats a Catalunya. I pel que fa al coneixement només en primera instància dels actes de l'Administració de l'Estat a Catalunya fa una aplicació restrictiva del criteri constitucional i a més oblida l'activitat de l'Administració local.»

«L'article 18.2 constitueix una especificació estatutària de l'autorització que concedeix l'article 152.1 CE, segon paràgraf, de manera bastant genèrica, perquè els Estatuts estableixin "els supòsits i les formes de participació... de l'organització de les demarcacions judicials del territori". "Fixar la delimitació de les demarcacions territorials dels òrgans" i fixar "la localització de llur capitalitat" constitueixen més aviat normes restrictives de l'àmplia facultat d'establir els supòsits i les formes de participació en l'organització de les demarcacions judicials.»

«L'article 18.3, en la mesura que facultava la Generalitat per coadjuvar a la instal·lació dels jutjats, respon a un

principi de participació activa de tots els poders públics autonòmics en la provisió dels mitjans necessaris perquè els serveis públics estatals funcionin de forma adequada en el territori autònom per a la deguda satisfacció dels interessos de la Comunitat i dels seus ciutadans. És impensable sostenir que la Generalitat hagi de romandre indiferent en una matèria tan simple i tan transcendent com és la instal·lació adient de les oficines judicials, fins al punt que ni tan sols se li permeti "coadjuvar" a la dita instal·lació. En un altre cas, no tindrien sentit les previsions contingudes, entre d'altres, en els articles 2, 9.2, 51.1, 103.1, 106.2, 121 i 138.2 CE, i 8.2 EAC. D'altra banda, la competència, tan precària, se supedita al que disposi la LOPJ» (Fonament IV).

«Segons l'article 18.1 EAC:

»"Quant a l'administració de justícia... correspon a la Generalitat: exercir totes les facultats que les Lleis Orgàniques del Poder Judicial i del Consell General del Poder Judicial reconeguin o atribueixin al Govern de l'Estat."

»1. El tema a què es refereix l'article 18.1 EAC es coneix com el de la "clàusula subrogatòria" és a dir, un precepte estatutari en virtut del qual la Comunitat Autònoma —sense que estigui determinat generalment l'òrgan corresponent— es col·loca en el lloc de l'Executiu estatal per a l'exercici de les facultats que la legislació orgànica del Poder Judicial reconegui o atribueixi a aquell.

»En primer lloc assenyalem que, en principi, res no s'oposa a aquesta atribució de facultats a l'Executiu, sempre que s'entenguin com a *facultats relacionades amb l'Administració de Justícia i no d'intervenció en l'Admi-*

nistració de Justícia. Les facultats que es concedeixin al Govern no han de suposar ingerència en l'àmbit propi del Poder Judicial i especialment en l'organització i l'exercici del seu govern específic.»

«4. Ara correspon estudiar si la Generalitat, en virtut del que disposa l'article 18.1 EAC, se subroga en totes les facultats que la LOPJ reconeix o atribueix a l'Executiu estatal, i en quina mesura té lloc aquesta subrogació.

»Abans de tot advertim que la subrogació, en algun cas, es troba superada per una altra competència específica de la Generalitat. Així passa amb l'article 35 LOPJ (demarcació judicial, art. 18.2 EAC) o amb l'article 95.2 LOPJ sobre la seu dels Jutjats de vigilància penitenciària (mateix precepte EAC).

»En d'altres, al nostre parer, la subrogació no s'ha de produir, o si més no, íntegrament, ja que el sistema constitucional no ho exigeix o es tracta de matèries en què, més que una subrogació, es tracta de facultats de simple participació; o bé hi ha unes altres raons fonamentades per eliminar la subrogació.

»I, en d'altres, s'impedeix quan procedeix en tota la seva integritat.

»A. *Supòsits en què la subrogació no s'ha de produir.*

»a) La Generalitat no té més via de comunicació amb les Corts Generals que les previstes en l'article 34 EAC. Per tant, entenem que la remissió dels informes del Consell General del Poder Judicial, a les Corts Generals, a què es refereix l'article 108.3, correspon únicament al Govern de l'Estat. S'ha de fer la mateixa observació respecte a la DA 1a. en la mesura que ordena al Govern la remis-

sió a les Corts Generals dels projectes de llei de planta, de demarcació judicial, de reforma de la legislació tutelar de menors, del procés contenciós administratiu, de conflictes jurisdiccionals i del jurat; sens perjudici que la Generalitat per si mateixa pugui exercir les seves competències en les respectives matèries, i especialment les que atorga al Parlament l'article 34.2 i 3 EAC. El mateix fonament té l'exclusió de la subrogació en el cosa de l'article 35, que no gensmenys és antiestatutari per d'altres raons, com veurem.

»b) Conformement als articles 56.3 i 54 CE, els actes del Rei són referendats pel President del Govern o, si s'escau, pels ministres competents. En conseqüència, correspon adequadament al Ministre de Justícia el referendament dels Reials Decrets dels acords del Consell General del Poder Judicial sobre nomenaments de Presidents i Magistrats (arts. 139.1 i 316.3) i els de nomenament de vocals del Consell General (art. 113); i Tribunal Suprem i de l'esmentat Consell General (art. 123.3).

»c) Tampoc procedeix la subrogació quant a la dependència del Centre d'Estudis Judicials respecte al Ministeri de Justícia (art. 434.1). La norma pot ser o no oportuna, no obstant les seves matisacions (art. 434.2), però l'entitat és creada amb aquesta dependència centralitzada i seria impensable una fractura d'aquesta dependència, encara que res no s'oposa a una dispersió territorial de les seves activitats.

»d) S'ha de fer la mateixa observació respecte a l'adscripció al Ministeri de Justícia de l'Institut de Toxicologia (art. 505) creat per l'Estat per auxiliar tècnicament l'Administra-

ció de Justícia i que, naturalment, no impedeix que la Generalitat pugui crear un organisme similar en virtut de les seves competències pròpies.

»e) Tampoc no correspon la subrogació en la fixació de la plantilla dels Oficials, Auxiliars i Agents de l'Administració de Justícia necessària per a les atencions de les Fiscalies, que ha de determinar el Ministeri de Justícia, escoltat el Consell Fiscal (art. 484.3). Aquesta matèria correspon a l'interès privatiu del Ministeri Fiscal i, per tant, exclosa de qualsevol intervenció de la Generalitat (arts. 124 CE i 23.2 EAC).

»f) A l'últim, no correspon la subrogació en la intervenció instrumental del Ministeri de Justícia en matèria de cooperació internacional (art. 276), ni en la determinació de l'existència de reciprocitat que s'encomana al Govern mitjançant l'esmentat Ministeri (art. 278.2) atès que es tracta de matèria inclosa en l'article 149.1.3 CE.

»B. *Supòsits en què s'impedeix la subrogació, que seria procedent, això no obstant, almenys, a nivell participatiu.*

»Hi ha casos en què l'estructura de la norma tanca la possibilitat de la subrogació fins i tot a nivell simplement participatiu, en matèries d'indubtable interès per a la Generalitat. Això no obstant, es pot considerar que la subrogació prevista a l'article 18.1 EAC és de caràcter general i que indueix necessàriament els supòsits específics a l'article 23.1 EAC.

»A aquest respecte es poden remarcar els articles 304, 305, 306, 301.2 i 3, 311.1, 313, 499.2.

»Per això s'ha de destacar l'encert de l'article 434.3 en la mesura que disposa que "se establecerán relacio-

nes permanentes del Centro (de Estudios Judiciales) con los órganos competentes de las Comunidades Autónomas". Sigui quin sigui l'abast i la naturalesa d'aquestes "relaciones permanentes", el propòsit és lloable, ja que respon a l'interès assenyalat de les Comunitats Autònomes que s'accentua en aquelles que, com la Generalitat, tenen alts nivells competencials de producció normativa i, a més, un idioma oficial propi.

»La norma, doncs, se situa en el camp de la coparticipació, si s'entén que les "relacions permanents" no són indeterminades, sinó que abasten la col·laboració en l'organització i direcció de l'activitat del Centre, i en la selecció, formació i perfeccionament del personal, sense descartar, tant com sigui possible, un cert tipus de descentralització en les funcions d'aquell.

»C. *Supòsits en què s'impedeix la subrogació, que procediria íntegrament.*

»a) Un primer bloc d'aquests supòsits es refereix al "Personal al servei de l'Administració de Justícia" que no pertany a la Carrera Judicial. En aquest "se comprenden los Secretarios judiciales, los Médicos forenses, los Oficiales, Auxiliares y Agentes judiciales, así como los miembros de los Cuerpos que puedan crearse, por Ley, para el auxilio y colaboración con los Jueces y Tribunales" (art. 454.1 LOPJ).

»Doncs bé, segons l'article 455, "las competencias respecto de todo el personal al servicio de la Administración de Justicia incluido en el artículo anterior corresponden al Ministerio de Justicia en todas las materias relativas a su Estatuto y régimen jurídico, comprendidas la selección, formación y perfeccionamiento, así como la provisión de destinos, ascensos, situacio-

*nès administrativas y régimen disciplinario”.*

»L'assumpció íntegra de competències en aquest camp per l'Executiu estatal és patent, com també l'exclusió de competències de les Comunitats Autònomes.

»Algunes manifestacions específiques d'aquest propòsit d'exclusió es troben en el sistema de sancions, que corresponen d'imposar, si es tracta de trasllat forçós, al Ministre de Justícia, i al Consell de Ministres si consisteix en la separació (*art. 464.3*), amb un recurs contra la imposició de les restants —llevat de l'advertència— davant el Ministre de Justícia (*article 464.4*).

»El Ministre de Justícia pot ordenar la suspensió provisional de l'expedient, a proposta de l'instructor (*art. 465.2*).

»Aquesta facultat sancionadora de l'Executiu estatal comporta la de decretar la cancel·lació i la rehabilitació (*art. 466*).

»*“Asimismo, podrá disponerse, a solicitud del Consejo General del Poder Judicial, la adscripción, a determinados órganos jurisdiccionales, de funcionarios pertenecientes a Cuerpos Técnicos o Facultativos de la Administración del Estado, para desempeño permanente de facultades”* (*article 469.2*). Semblar clar que és l'Executiu estatal el que pot disposar aquesta adscripció.

»El mateix comentari mereix l'atribució a la potestat *reglamentària* de la valoració del mèrit consistent en el coneixement de la llengua oficial d'una Comunitat Autònoma en els concursos (*art. 471*).

»Respecte als Metges forenses, el Ministeri de Justícia dicta les normes sobre la seva actuació i adscripció (*art. 503.1*).

»Finalment, quant a altres profes-

sionals i experts que siguin necessaris permanentment o ocasionalment per a auxiliar l'Administració de Justícia, l'*article 508.2* disposa que la seva selecció, drets, deures i incompatibilitats es determinaran reglamentàriament. I el mateix *article 508.3* afegeix que aquest personal podrà ser contractat en règim laboral pel Ministre de Justícia.»

«Hem d'advertir que el “personal al servei de l'Administració de Justícia” roman fora de la matèria “Administració de Justícia” a què es refereix l'article 149.1.5 CE, com de competència exclusiva de l'Estat, ja que no és Poder Judicial, sinó que està al seu servei.»

«Concretem que la referència de l'article 122.1 CE, segons el qual la LOPJ determinarà l'estatut jurídic del “personal al servei de l'Administració de Justícia”, no fa il·legítima aquesta subrogació. La LOPJ podrà encomanar al Consell General el govern d'aquest personal o podrà encomanar-lo a l'Executiu estatal (atès que no es tracta del Govern del Poder judicial). Però si opta pel segon, no pot tancar el sistema, construint-lo de forma que impedeixi una subrogació emparada per la reserva estatutària.

»A l'últim, fem referència, en relació amb el tema que examinem, als Secretaris judicials.

»Aquests han estat considerats sempre dins del terme “Personal al servei de l'Administració de justícia” i mai com a integrants de l'“Administració de justícia”. La seva alta classificació tècnica (*art. 5* de la Llei orgànica —derogada— 5/1981, del 16 de novembre) i la seva funció fedatària no els converteix en òrgans jurisdiccionals, com ho demostren els diversos punts de l'*article 473*.

»Nogensmenys, la mateixa LOPJ

sembla que assigna als Secretaris funcions no estrictament complementàries o cooperadores, com l'esmentada dació de fe, l'assistència als jutges i tribunals, direcció directa del personal, portament de llibres, guarda, dipòsit de consignacions i fiances i estadística, competència de documentació de les actuacions, pràctica de les notificacions i altres actes de comunicació de les actuacions, i de cooperació judicial, dació de compte, etc. (*articles 473, 279, 281, 283 a 287 LOPJ*).

»En efecte, els *articles 288 a 291* introduïxen funcions que podríem anomenar *parajudicials*, que s'encomanen als Secretaris judicials.

»Destaca entre elles le funció d'impuls processal (sens perjudici de la potestat genèrica de l'òrgan jurisdiccional, *art. 237*), que té per objecte donar als actes el curs ordenat per la llei, semblantment a les Providències de mera tramitació a què alludia l'antic article 373 LEC (avui *art. 245.1.a LOPJ*). Aquestes diligències tenen un efecte immediat en el procés i només competeix al jutge o al ponent de revisar-les d'ofici o a instància de part. A més, correspon al Secretari redactar i proposar al Jutge o Tribunal les resolucions que, d'acord amb la Llei, han de revestir la forma de Providència o d'Acte, fins al punt que, encara que l'òrgan podrà dictar la resolució en el sentit que estimi procedent, n'hi haurà prou igualment que utilitzi la fórmula de *conformement* (*art. 246*).

»Tot això ens porta a la conclusió que els Secretaris judicials no pertanyen essencialment al "personal al servei de l'Administració de Justícia", ja que es destaquen d'aquest personal per l'assumpció de funcions com les indicades, més pròximes a les pròpies del Poder judicial. D'aquesta manera constitueixen un "tertium genus" amb dues facetes ben diferenciades: la de

tècnics al servei de l'Administració de Justícia i la de funcionaris que, si bé en una mesura molt limitada, realitzen actuacions judicials de decisió (impuls processal) o de preconfiguració de la decisió mateixa (redacció i proposició de resolucions consistentes en Providències i Actes).

»Així, en certa manera, els Secretaris judicials s'insereixen en l'aspecte indicat dins de l'àmbit de la matèria "Administració de justícia" i, per tant, ni l'Executiu estatal no pot ostentar facultats governatives puntuals sobre aquests i la seva activitat, ni la Generalitat no es pot subrogar en l'exercici d'aquestes.

»En conseqüència, els *articles 454 a 471 i 485 a 508, la Disposició transitòria 3a.1 i la 4a., segon paràgraf, LOPJ*, són antiestatutaris en la mesura que no permeten la subrogació de la Generalitat en les facultats que la dita Llei Orgànica reconeix a l'Executiu estatal.

»b) Un segon bloc en què es manifesta la subrogació el constitueix el proveïment directe del conjunt de mitjans que calgui per al millor servei públic judicial.

»En aquest sentit, l'*article 37 LOPJ* disposa:

»"1. *Corresponde al Gobierno, a través del Ministerio de Justicia, proveer a los Juzgados y Tribunales de los medios precisos para el desarrollo de su función con independencia y eficacia.*

"2. *A tal efecto, el Consejo General del Poder Judicial remitirá anualmente al Gobierno, a través del Ministerio de Justicia, una relación circunstanciada de las necesidades que estime existentes.*

"3. *Podrá atribuirse a las Comunidades Autónomas la gestión de todo tipo de recursos, cualquiera que sea su*



*consideración presupuestaria, correspondientes a las competencias atribuidas al Gobierno en el apartado 1 de este artículo, cuando los respectivos Estatutos de Autonomía les faculten en esta materia.*

"4. Los recursos propios que las Comunidades Autónomas destinen a las mismas finalidades deberán recogerse en un programa anual que será aprobado, previo informe favorable del Consejo General del Poder Judicial por la correspondiente Asamblea Legislativa."

»Com a complement, hem d'advertir que solament l'elaboració i aprovació de l'Avantprojecte de Pressupost del Consell és competència d'aquest (*article 107.8 LOPJ*) i que la remissió al Govern correspon al Ple (*art. 127-12*).

»La clàusula de subrogació hauria d'operar de manera automàtica, acompanyada de la necessària transferència de mitjans personals, materials i pressupostaris. I és perfectament legítima perquè aquesta matèria no correspon a la d'"Administració de Justícia" i, a més, perquè, parcialment, un índex de la mateixa competència es troba en l'article 18.3 EAC que atribueix a la Generalitat la facultat de coadjuvar en la instal·lació dels jutjats que enforteixen l'assumpció de la competència de subrogació.

»L'*article 37 LOPJ* tanca el pas a aquesta subrogació, singularment, quan al punt 3 contempla una *simple possibilitat* que a les Comunitats Autònomes se'ls atribueixi aquesta competència a nivell de gestió de recursos pressupostaris estatals, i això només quan els respectius Estatuts d'Autonomia els facultin en aquesta matèria.

»L'acotació —que exclou per això mateix la via subrogatòria íntegra i directa— és totalment antiestatutària pel que fa a Catalunya.

»D'altra banda, és igualment inadmissible el punt 4, que sotmet els recursos propis que les Comunitats Autònomes destinen a aquestes finalitats amb el doble condicionament que es programin anualment per la corresponent Assemblea legislativa i que recaigui l'informe favorable previ del Consell General.

»És coherent que recaigui un informe previ del Consell General, que és l'òrgan del Poder judicial i que en virtut de les seves funcions i de la informació subsegüent pot tenir estadístiques més fidedignes i establir les previsions més adients. Però aquest informe no ha de ser favorable —en el sentit de vinculant—, de manera que si és desfavorable la Generalitat no pugui fixar la destinació dels seus propis cabals, perquè això aniria contra la seva autonomia financera i l'elaboració i l'aplicació del seu pressupost (*art. 49 EAC*).

»D'altra banda, també resulta antiestatutari que una llei de l'Estat obligui que, anualment i precisament pel Parlament, sigui aprovat el programa d'inversió dels recursos propis perquè això conculca l'article 9.1 EAC i l'autonomia financera i pressupostària a què acabem d'alludir.

»Aquest control és, per tant, antiestatutari, per la raó addicional de conculcar competències de la Generalitat.

»Atès tot el que s'ha raonat, respecte als dos blocs de matèries examinats, és congruent, a més, concloure que, per aplicació de la subrogació, la Generalitat té dret a la transferència de mitjans personals, materials i pressupostaris. Si bé hem de reconèixer que l'ordenació supracomunitària del servei no permetrà que aquesta transferència sigui plena o incondicionada.

»c) En algun altre cas, que manca de l'abast global dels anteriors, pot impedir-se per la mateixa norma la facultat de subrogació.

»Segons l'article 36, "la creació de secciones y juzgados corresponderá al Gobierno cuando no suponga alteración de la demarcación judicial, oídos preceptivamente la Comunidad Autónoma afectada y el Consejo General del Poder Judicial".

»Prescindint de moment de la competència de la Generalitat en matèria de demarcacions judicials, el precepte és antiestatutari, ja que la mateixa al·lusió a la simple "audiència" de la Comunitat Autònoma suposa l'exclusió de la facultat de subrogació de la Generalitat en la potestat concedida al Govern per a la creació de seccions i jutjats.

»Una altra cosa seria que s'entengués que aquesta creació forma part de la matèria "Administració de justícia". Però aleshores només correspondria al legislatiu aquesta potestat, ja que la reglamentària i executiva pertanyen, com ja sabem, al Consell General.

»Així passa també amb l'article 171.4, segons el qual, com sabem, el Ministeri de Justícia podrà instar el Consell General que ordeni la inspecció de qualsevol jutjat o tribunal que adopti.

»En rigor, i per la subrogació estatutària, el Ministeri de Justícia no hauria de tenir aquesta facultat sinó respecte a òrgans amb jurisdicció d'àmbit més ampli que el que correspon a la Generalitat, si bé aquesta premissa pot ser contestada atenent l'interès de col·laboració de tots els poders públics, específicament pel que fa al recte funcionament dels serveis. Però, en tot cas, la clàusula subrogatòria opera; i, sense minva de la facultat del Ministeri de Justícia, no es pot privar a la

Generalitat la facultat d'instar la inspecció, en els mateixos termes i amb les mateixes conseqüències inserides en l'article 171.4 LOPJ.

»Segons l'article 341.2, els criteris de valoració dels mèrits preferents en el territori de les Comunitats Autònomes que tinguin Dret civil i idioma propis s'abandona a la potestat reglamentària.

»Prescindim de moment d'una certa contradicció amb l'Estatut d'Autonomia de Catalunya en la mesura que omet la preferència del mèrit en el coneixement del Dret propi excepte en el proveïment de Places de Presidents dels Tribunals Superiors de Justícia i de les Audiències (art. 341.1) i en la resolució de concursos d'altres òrgans (art. 341.2); com també que el coneixement o l'especialització es refereixen només al Dret civil i no a tot el Dret de la Comunitat: preferència, especialització i Dret català (no només civil) són termes clars utilitzats per l'article 23.1 EAC.

»Ens referim ara, específicament, a la remissió al reglament. Tenint en compte que les oposicions, concursos i nomenaments s'adscriuen —respecte a les seves bases, barems, programes, composició de Tribunals, etc.—, bé al Consell General del Poder Judicial, bé al Govern de l'Estat, sembla lícit pensar que aquesta apel·lació al Reglament implica que s'abandona al Govern central la determinació dels criteris de valoració; ja que tenim la certesa —obtinguda després d'una tasca hermenèutica exhaustiva— que la Llei Orgànica no es refereix en aquest cas a la potestat reglamentària del Consell General.

»Suposat això, no hi hauria inconvenient a admetre que tant l'article 341.2 com els articles 492. 508.3 i d'altres s'adaptarien al bloc constitucional, si s'entén que la remissió regla-

mentària admet que el reglament pugui ser dictat per la Generalitat, en virtut de la clàusula de subrogació. En un altre cas, tals normes serien antiestatutàries.

»La *Disposició addicional 1a.2* disposa que el Govern aprovarà els Reglaments que exigeixi el desenvolupament de la LOPJ.

»Evidentment, aquests Reglaments no poden referir-se a altres matèries que les excloses del marc estricte de l'«Administració de Justícia», ja que la potestat reglamentària, pel que fa al Poder judicial, correspon al Consell General d'aquest darrer.

»Essent així, els reglaments a què es refereix la Disposició addicional que comentem han de ser dictats, per a Catalunya, per la Generalitat, en virtut de la clàusula subrogatòria, amb excepció d'aquells aspectes que hem exclòs de l'operativitat de la mateixa.

»A l'últim, la *Disposició transitòria 3a.* autoritza el Govern per a efectuar la conversió dels actuals jutjats de districte en jutjats de primera instància i instrucció o, si s'escau, de pau, i estableix determinades regles que acoten l'amplitud de la remissió a la potestat reglamentària de l'Executiu central.

»Per la clàusula subrogatòria, doncs, aquesta facultat hauria de correspondre a la Generalitat.

»Quant a l'*article 454.2*, està emparat per l'article 28 de la Llei de l'Estat 12/1983, del 14 d'octubre, sobre el Procés Autòmic, considerat constitucional per la Sentència del Tribunal Constitucional del 5 d'agost de 1983» (Fonament v).

«L'*article 337.2 LOPJ* estableix que el nomenament tindrà efectes des de la publicació en el BOE, sens perjudici de la preceptiva publicació en el *Butlletí Oficial de la Comunitat*

*Autònoma*. I, segons l'*article 319*, com a regla general, el termini per a la presa de possessió es compta a partir de la publicació del nomenament en el BOE.

»Aquestes normes converteixen en intrascendent la publicació en el DOGC i l'actuació del President de la Generalitat ordenant-la.

»No és de considerar que l'EAC ordeni la publicació del nomenament en el DOG sense que aquesta ordre i aquesta publicació tinguin qualsevol contingut material, per mínim que sigui. I si aquest contingut mínim (data de producció d'efectes) s'atribueix a la publicació en el BOE, les solemnes declaracions de l'article 21.7 EAC i de l'article 61.b de la Llei catalana 3/1982 no tindrien sentit, no obstant l'interès evident de la Generalitat quant al nomenament de President d'un òrgan superior del Poder Judicial que està clarament vinculat a Catalunya.

»Cal veure, doncs, que el nomenament de President tindrà efecte des de la seva preceptiva publicació en el DOGC, i no des de la que tingui lloc en el BOE, per la qual cosa l'article 337.2 LOPJ és contrari a l'EAC.

»A això no pot oposar-se el principi de publicitat de les normes (art. 9.3 CE) perquè la publicitat té lloc amb la publicació en el DOGC, i a més l'acte de nomenament no té naturalesa normativa. D'altra banda, la necessitat que el nomenament es publiqui precisament en el BOE no és compresa en l'article 2.1 del Codi Civil, per la mateixa raó de la falta de caràcter normatiu de l'acte de nomenament» (Fonament vi).

«Pel que fa a la competència que l'article 5.4 LOPJ atribueix al TS no és en si mateixa antiestatutària. Però sí que ho és en tant que el pressupòsit

d'aquesta competència no consisteix que el recurs es fonamenti *exclusivament* en la infracció de precepte constitucional, raó per la qual queda a l'arbitri del recurrent defraudar l'article 20.1.a EAC, amb la simple inclusió d'un motiu de recurs que denunciï la infracció d'una norma d'aquest caràcter.»

«Avui, a la llum del text de la LO, l'única contradicció clara radica en el nou canvi de criteri a l'hora de prescriure la intervenció del Tribunal Suprem respecte a l'activitat de l'Administració autonòmica en configurar la procedència del recurs de cassació "siempre que dicho recurso se funde en infracción de normas no emanadas de los órganos de aquéllas", i sempre que s'entengui aplicable a aquest recurs la consideració d'instància.

»De la visió processalista de l'article 152 CE, passant per la pretesament configuradora d'una competència de l'article 20 EAC, s'ha arribat a un plantejament purament normatiu, que a més és susceptible d'una certa utilització arbitrària.»

«La regulació continguda a l'article 65 de la llei que dictaminem s'aparta de les previsions estatutàries. En els supòsits de les causes agrupades a la lletra a) es produeix una excepció a la regla genèrica de l'article 20.1.b EAC, ja que s'exclouen del coneixement dels òrgans judicials radicats a Catalunya les causes referides a certs delictes pel simple fet de la seva tipologia o naturalesa i sense que es doni cap circumstància especial. El mateix es pot produir en virtut d'allò previst al número 6è.

»Diferent és el cas en què existeixen circumstàncies que modalitzen el delicte i, per això mateix, poden donar lloc a una reassignació de les competències. Així en els supòsits agtu-

pats a les lletres b) i c), si bé s'ha d'advertir la incorrecció que es deriva en els de la lletra b) en no diferenciar entre el cas d'efectes en territoris de diverses Audiències però d'un mateix Tribunal Superior i el d'Audiències situades a diverses Comunitats Autònomes» (Fonament VII).

«Creiem que el principi de l'òrgan superior comú, i sobretot, el d'esgotament de totes les instàncies processals a l'òrgan jurisdiccional en què culmina l'organització judicial a Catalunya, o sigui, el Tribunal Superior, obliga a entendre que, encara que amb tècnica deficient, l'art. 20.1.d ha volgut alludir i alludeix, no sols a les qüestions de competència estrictament considerades, sinó també als conflictes de competència entre els diversos òrgans jurisdiccionalment de diferent ordre a què el mateix precepte es refereix.

»En aquest sentit, doncs, l'article 42 LOPJ ha d'entendre's contrari a l'EAC en tant que no limita la potestat de resolució del Tribunal Suprem als conflictes de competència entre els tribunals de Catalunya i els de la resta d'Espanya» (Fonament VIII).

«Segons l'article 23.1 EAC, "els concursos, oposicions i nomenaments per a cobrir les places vacants a Catalunya de Magistrats, Jutges, Secretaris judicials i altre personal al servei de l'Administració de Justícia seran efectuats en la forma prevista en les Lleis Orgàniques del Poder Judicial i del Consell General del Poder Judicial i hi serà un mèrit preferent l'especialitat en Dret català...".

»2. Nogensmenys, la LOPJ (llevat del cas a què alludirem en el seu moment) omet totalment cap referència al mèrit preferent i ni tan sols a l'especialització indicada, respecte a tots els funcionaris i en qualsevol cas de

concurs, oposició o nomenament. I, naturalment, no articula cap sistema per a la valoració d'un mèrit que desconeix sistemàticament, sens perjudici de l'actuació de la Comissió de qualificació en el si del Consell General (arts. 134 i 135).

»Encara que sembli estrany, aquesta ommissió és absoluta i es manifesta en els preceptes següents, que anem a comentar tan exhaustivament com puguem.

#### »a) Magistrats

»Encara que en ocasions s'alludeix a alguns mèrits, mai no és a aquell del qual estem parlant, i és freqüent, com en els altres supòsits, l'allusió a la preferència de la situació escalafonal.

»L'ommissió es concreta en el proveïment de vacants (arts. 311 a 314) i es ratifica quant a les proves selectives per a l'ordre civil i penal, per a les d'especialització en el contenciós-administratiu i social i per a ambdues (art. 312), com també per a l'ingrés en la carrera judicial de juristes de reconeguda competència (art. 301.3) i en els concursos entre aquests mateixos juristes (arts. 311.1 i 313.1).

»Tampoc no s'alludeix al mèrit que estem comentant en el proveïment de destinacions per concurs (art. 330.1 i 2), malgrat que aquesta és la forma normal de proveïment de destinacions de la carrera judicial (art. 326); ni en el sistema de substitucions (arts. 207 a 209); ni en el de comissions de servei (art. 216), ni en els concursos a ordres diferents (art. 332), ni en els traspassos al Tribunal Superior de Justícia (DT 2a.4 i 5) malgrat que poden arribar a ser forçosos; ni en el reingrés al servei actiu (DT 8a.), ni en el retornament a la destinació un cop acabada la comissió de serveis (DT 9a.), ni en el règim transitori

de proveïment en l'ordre contenciós-administratiu (DT 15a.) o social (DT 17a.).

»Passa el mateix respecte als *Magistrats suplents* (arts. 200 i 201, en relació amb el 152.2.3r i la DT 16a.).

#### »b) Judges

»En aquesta categoria passa el mateix que en el cas dels magistrats. L'ommissió és absoluta i també és freqüent la referència a la situació escalafonal.

»Passa així quant a l'ingrés en la carrera judicial per oposició lliure (arts. 301.1 i 302.1), i s'estén als juristes de reconeguda competència que per concurs de mèrits accedeixen directament al Centre d'Estudis Judicials (arts. 301.2 i 302.2).

»L'ommissió es reitera en el proveïment de destinacions per concurs (art. 329.1 i 2) que ja vam dir que és la forma normal del proveïment de destinacions en la carrera judicial; en les comissions de servei (art. 216), en les substitucions (arts. 210 a 212) en tots els ordres, especialment tenint en compte que correspon als Judges de 1a. Instància i Instrucció la dels altres ordres jurisdiccionals i la d'aquests als Judges del contenciós-administratiu i del social (art. 211.3); en el proveïment temporal (arts. 428, 431 —en què es relacionen una sèrie de mèrits preferents i no s'inclou aquell que estudiem— i 152.2.5è.); en la conversió dels Jutjats de Districte en Jutjats de 1a. Instància i Instrucció i l'adscripció consegüent de personal (DT 3a.), en què fins i tot es pot donar l'adscripció forçosa; en el reingrés al servei actiu (DT 8a.); i en el retornament a la destinació pel cessament en una comissió de serveis (DT 9a.); en l'encàrrec del Registre civil (art. 85.1).

»c) *Jutges de Pau*

»No es té en compte el mèrit preferent a què alludim ni en l'elecció (art. 101.2), ni en el nomenament (art. 101.1 i 152.2.4t.), ni en la designació excepcional directa (art. 101.4, que només alludeix a les "*condiciones exigidas por esta Ley*"); ni en les substitucions (art. 213); ni en la delegació per a encarregar-se del Registre civil (art. 213 i 100).

»d) *Jutjats de Vigilància penitenciària*

»L'article 94 no assenyala el mèrit que examinem, no obstant la possibilitat d'existència d'una normativa organitzativa de la Generalitat en matèria penitenciària d'acord amb la competència assumida en l'article 11.1 EAC en relació amb l'article 25 del mateix text.

»e) *Jutges de Menors*

»Tampoc no es fa esment del mèrit en els articles 96 i 329.3 ni en el règim de la DT 26a.1, i s'oblida igualment la competència exclusiva de la Generalitat en la matèria de les Institucions públiques de protecció i de tutela de menors (art. 9.29 EAC).

»f) *Personal al servei de l'Administració de Justícia*

»En un altre fonament estudiem la clàusula subrogatòria, en virtut de la qual la Generalitat assumeix les facultats reconegudes o atribuïdes al Govern quant a aquest personal, exclosos els Secretaris judicials per les raons que també adduïm.

»Llevat, doncs, que el tema pugui ser obviat a través de la subrogació, observem que també quant a aquest personal s'omet l'esment del mèrit a què alludeix l'article 23.1 EAC.

»Així, l'omissió es manifesta amb

caràcter general en el sistema de selecció del personal (art. 458), encara que s'alludeix —i ens sembla molt bé— al mèrit consistent en el maneig de màquines automatitzades.

»Quant als *Secretaris Judicials*, el mèrit s'omet en l'ingrés (art. 475), en els concursos de trasllat (art. 479.2), en el concurs de vacants reservades al Cos d'Oficials (art. 478); en els concursos o proves selectives per a la promoció, respectivament, a la primera i a la segona categoria (art. 480); en el concurs per al proveïment de vacants de Secretaris de Jutjats de Pau (art. 481); en el proveïment temporal (art. 482), amb la remissió que fa, entre d'altres, als articles 428 i 431 sobre proveïment temporal de vacants de Jutges, amb un esment especial en l'últim dels preceptes de les vacants a cobrir per aquest mitjà dins de la Comunitat Autònoma; en el règim transitori en l'ordre social (DT 21a.) i en general (DT 22a.); en el règim transitori de les Secretaries de Jutjats de Pau en Municipis de més de 7.000 habitants (DT 24a.); en el règim transitori de les Secretaries de Jutjas de Menors (DT 26a.2).

»Es reitera l'omissió quant als *Oficials, Auxiliars i Agents*, amb caràcter general a l'article 490; no apareix l'esment del mèrit a què alludeix en les proves de selecció (art. 491), ni en el cos d'Agents ni en el cos d'Auxiliars (art. 493), ni en el proveïment de vacants per concurs de trasllat en els tres cossos (art. 494), ni en les proves selectives anuals per a cobrir vacants no cobertes pels anteriors procediments (art. 496), ni en el règim transitori de la DT 20a., ni en el règim transitori del personal destinat en els Tribunals Tutelars de Menors (DT 26a.3).

»Tampoc no es fa esment del mèrit respecte als *Metges forenses* (art. 499);

en els concursos per al proveïment de vacants (art. 500); ni en l'adjudicació de places desertes a funcionaris de nou ingrés (art. 502); ni en l'encàrrec de direcció dels Instituts de Medicina Legal (art. 506.1), no obstant la competència que correspon a la Generalitat d'acord amb l'article 17 EAC. La mateixa ommissió s'observa pel que fa als *Ajuntaments Tècnics Sanitaris* (art. 506.2) i als *Auxiliars* (art. 506.3).

»A l'últim, es reitera l'ommissió quant als *experts* permanents o ocasionals o en Cos a què es refereix l'article 508.1 i 2, i fins i tot els que siguin contractats en règim laboral (art. 508.3).

»També s'omet la referència en la presentació de serveis especials i adscripció de vocals ? del Consell General (art. 113).

»3. Les úniques mencions, acotades i restringides profundament i indegudament, en relació amb l'amplitud que reclama l'article 23.1 EAC, són les següents:

»Les places de *President dels Tribunals Superiors de Justícia i de les Audiències* es proveiran per concurs en favor dels que, ostentant la categoria de Magistrat, tinguin el millor lloc en l'escalafó; s'utilitzarà el mateix sistema per a proveir les *Presidències de Sala en els Tribunals Superiors de Justícia*, i s'afegeix que tindran preferència els que hagin prestat cinc anys de servei en l'ordre jurisdiccional de què es tracti (és a dir, no en òrgans situats en la Comunitat Autònoma) (art. 333).

»Per excepció, per al proveïment de les places de President del Tribunal i de les Audiències en aquelles Comunitats Autònomes que gaudeixin de Dret civil especial o foral, com també d'idioma oficial propi, el Consell General del Poder Judicial *valorarà com a mèrit l'especialització en*

*aquests Drets i el coneixement de l'idioma de la Comunitat* (art. 341).

»L'article 341.2 disposa que "reglamentariamente se determinarán los criterios de valoración sobre el *conocimiento del idioma y del Derecho Civil Especial o Foral* de las referidas Comunidades Autónomas *como mérito preferente en los concursos para Organos jurisdiccionales de su territorio*".

Respecte a aquest important article 341 hem de dir:

»a) Que en principi i pel que fa al proveïment de places de Presidents dels Tribunals Superiors i d'Audiències, s'alludeix només a l'especialització en el *Dret civil*, però no en el Dret de la Comunitat considerat globalment, com exigeix l'article 23.1 EAC.

»b) Que aquesta especialització, fins i tot acotada d'aquesta manera, *no es valora com a mèrit preferent*, la qual cosa constitueix una modalització exigida també pel mateix precepte estatutari.

»c) Que encara que la Generalitat podria subrogar-se en la matèria a què es refereix l'article 341.2, si s'entén que la referència al Reglament implica la remissió a normes de l'Executiu estatal, en tot cas *no s'exigeix l'especialització sinó el coneixement del Dret civil propi i això només com a mèrit preferent en els concursos i no en les oposicions i nomenaments a què es refereix l'article 23.1 EAC.*

»d) Afegim a això que, segons l'article 330.1, *els concursos per al proveïment de places de Maigstrat del Tribunals Superiors de Justícia i de les Audiències* es resolen sobre la base del millor lloc en l'escalafó, i que només en la Sala del Civil i Penal dels dits Tribunals Superiors (art. 330.3) i en les places que no s'hagin

de cobrir per un jurista de reconegut prestigi, exigeixen *coneixements especials de Dret civil* propi de la Comunitat i no, per cert, de tot el Dret de la Comunitat.

»e) A l'últim, les places de Presidents del Tribunals Superiors i de les Audiències vacants per falta de sol·licitants es proveeixen en la forma determinada per l'article 334, sense fer cap esment del mèrit expressat.

»f) Finalment, els aticals Presidents d'Audiències Provincials i Territorials poden quedar adscrits al Tribunal Superior i ocupar la primera vacant sense exigència del mèrit preferent (DT 13a.).

4. Com es pot apreciar, la LOPJ contradiu globalment, excepte quant al proveïment de places de President dels Tribunals Superiors i de les Audiències i al proveïment *per concurs* dels òrgans jurisdiccionals del seu territori, l'ampli ventall de possibilitats que ofereix i exigeix l'article 23.1 EAC» (Fonament x).

«El precepte fonamental de la dita Llei Orgànica en la matèria és l'article 231, segons el qual:

»"1. *En todas las actuaciones judiciales, los Jueces, Magistrados, Fiscales, Secretarios y demás funcionarios de Juzgados y Tribunales usarán el castellano, lengua oficial del Estado.*

»"2. *Los Jueces, Magistrados y Tribunales podrán usar también la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma; si ninguna de las partes se opusiere, alegando que no es conocimiento de ella, que pudiere producir indefensión.*

»"3. *Las partes, sus representantes y quienes les dirijan, así como los testigos y peritos, podrán utilizar la lengua que sea también oficial en*

*la Comunidad Autónoma en cuyo territorio tengan lugar las actuaciones judiciales, tanto en manifestaciones orales como escritas.*

»"4. *Las actuaciones judiciales realizadas y los documentos presentados en el idioma oficial de una Comunidad Autónoma tendrán, sin necesidad de traducción al castellano, plena validez y eficacia. De oficio se procederá a su traducción cuando deban surtir efecto fuera de la jurisdicción de los órganos judiciales sitos en la Comunidad Autónoma, salvo en este último caso, si se trata de Comunidades Autónomas con lengua oficial propia coincidente, o por mandato del Juez o Tribunal podrá habilitar como te que alegue indefensión.*

»"5. *En las actuaciones orales, el Juez o Tribunal podrá habilitar como intérprete a cualquier persona conoecedora de la lengua empleada, previo juramento o promesa de aquélla".*

»El precepte compleix, *en el que és essencial*, el que disposa la Llei catalana de Normalització Lingüística, consagra definitivament el contingut de la Disposició transitòria 4a. de la Llei de l'Estat 34/1984 i configura un sistema molt més acceptable que el d'anteriors projectes.

»Això no obstant, als punts 1 i 2 estableix un tractament singular: a) els funcionaris *utilitzaran* el castellà, però *podran* utilitzar també la llengua pròpia de la Comunitat Autònoma, i b) no podran utilitzar aquesta última llengua si alguna de les parts s'hi oposés *allegant* desconeixement d'aquesta que pogués produir indefensió.

»Ratifiquem en aquest sentit la nostra doctrina (expressada en el Dictamen núm. 35), que els poders públics han de protegir, fins i tot de forma especial o excepcional, les llengües situades en una posició de desigualtat



injusta, que és el que passa a Catalunya, amb el català respecte al castellà. L'Estat, en la LOPJ, hauria d'haver adoptat un sistema que estigués més d'acord amb el seu deure de fomentar l'ús del català a l'Administració de Justícia.

»No es contradiu aquesta proposició amb l'afirmació —que l'article 231.1 de la Llei sembla que estableix com a justificació— que el castellà és "llengua oficial de l'Estat" (encara que no per això ha de ser-ho del Poder Judicial), ja que, a Catalunya, aquesta qualificació no suposa cap preeminència. Tant el castellà com el català són llengües oficials en el nostre territori, i amb igualtat de rang, *per a totes les Administracions públiques*. En un altre cas, el principi de doble oficialitat no tindria sentit. I, suposat això, la preferència per l'ús del català a Catalunya deriva, no d'una desigualtat entre ambdues "oficialitats", sinó de la inferioritat injusta en què es troba la llengua catalana, llengua que l'Estat té el deure de fomentar fins a situar-la al nivell normal d'ús del castellà.

»No es pot afirmar, específicament, aquesta preeminència en l'Administració de Justícia, precisament perquè l'apropament natural d'aquesta al ciutadà i la finalitat de protegir els seus drets i fer justícia, obliga de manera especial els òrgans judicials a situar-se al nivell màxim d'eficàcia en la matèria, de manera que es compleixin totes les previsions del sistema de drets fonamentals de la Constitució i especialment el dret a la tutela efectiva pels Tribunals i a la interdicció de la indefensió (art. 24 CE).

»Reiterem en aquest punt el nostre criteri que, a més, és fals que —en contra del que es proclama respecte al castellà en l'article 3.1 CE— a Catalunya no tinguin els seus ciutadans,

també, el deure de conèixer la llengua catalana, sempre que hagin disposat de mitjans efectius perquè el seu desconeixement no sigui possible (vegeu el nostre Dictamen núm. 35, abans esmentat). Aquesta és la conseqüència natural que una llengua, a més de ser pròpia, sigui oficial, i que sigui oficial precisament perquè és pròpia i consubstancial per al poble del territori de Catalunya en què els òrgans jurisdiccionals *han d'atendre* el ciutadà.

»Per tot això, la formulació òptima, des de la perspectiva constitucional i estatutària, de l'article 231.1 LOPJ hauria estat la contrària d'aquella per la qual ha optat el legislador estatal, és a dir: que els funcionaris utilitzessin el català, sens perjudici de poder usar, també, el castellà.

»El complement d'aquesta norma seria que les persones que intervinguin en el procés poguessin exigir un intèrpret, sigui del castellà al català o a l'inrevés, si alleguessin que si no fos així quedarien en indefensió pel fet del no-coneixement efectiu d'una de les llengües utilitzada pels funcionaris. Perquè, precisament, el "deure d'atenció" fa que el mateix "deure de coneixement" d'una llengua no tingui cap transcendència en l'Administració de Justícia, ja que, per sobre d'aquest deure, hi ha el fet real del seu desconeixement, que constitueix prou causa perquè l'òrgan judicial adopti les mesures necessàries perquè el ciutadà quedi, efectivament, en situació de defensió.

»Justament aquest és el sistema utilitzat en els punts 4 i 5 de l'article 231 LOPJ: traducció d'actuacions, escrits i documents, i intervenció d'intèrprets en les actuacions orals.

»Per això, a més d'una certa pompa expressiva d'un enfocament parcial del tema, els punts 1 i 2 de l'esmen-

tat precepte poden entendre's com a constitucionalment discriminatoris i, a més, inútils.

»Per això, al nostre parer, els punts 1 i 2 de l'article 231 LOPJ només es poden considerar constitucionals i d'acord amb l'Estatut d'Autonomia de Catalunya si s'entén:

»a) Que els òrgans judicials amb seu a Catalunya poden utilitzar, en totes les actuacions judicials —orals o escrites—, bé l'idioma castellà, bé el català.

»b) Que en ambdós casos, si algú dels que intervenen en el procés al·legués el desconeixement de la llengua utilitzada —i en especial les parts si per a aquestes suposés indefensió—, es procedeixi a la traducció de les actuacions escrites i els documents, o a l'actuació d'un intèrpret habilitat per l'òrgan judicial.

»En un altre cas, l'article 231.1 i 2 LOPJ haurà de ser considerat inconstitucional i contrari a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya» (Fonament XI).

«Existeixen determinades normes a la LOPJ que, en aquesta matèria, vulneren l'article 18.2 EAC:

»a) L'article 35.1, en tant que disposa (en la línia de la llei estatal de 21 de maig de 1982) que la demarcació —sense exclusió dels partits judicial— s'establirà per Llei de l'Estat, i també la seva revisió (art. 35.5), en tant que la competència per a fixar la demarcació dels partits correspon a la Generalitat.

»b) El mateix art. 35.2, 3 i 4, en tant que redueix la competència estatutària a una sedicent "participació" de la Comunitat Autònoma en l'organització de la demarcació judicial, que consisteix en una proposta

*no vinculant* tramesa al Govern a sol·licitud d'aquest, que servirà per a la redacció d'un avantprojecte, el qual, una vegada informat pel Consell General (art. 108.1 a) conduirà al Govern a aprovar l'esmentat Projecte de Llei.

»La vulneració de la competència estatutària és evident.

»c) L'article 36, que faculta el Govern per a crear seccions i Jutjats "cuando no supongan alteración de la demarcación", sembla formalment adequat a l'EAC quan respecti la demarcació —fixada, en l'exercici de les seves pròpies competències, per la Generalitat—, encara que és clar que el legislador denega aquesta competència i l'atribueix al Govern de l'Estat, com ho prova l'al·lusió a l'*audiència* preceptiva de les Comunitats Autònomes afectades.

»El precepte, per tant, és antiestatutari, per dues raons: perquè conculca l'article 18.2 EAC i perquè —com veurem en un altre lloc— impedeix la subrogació en les facultats del Govern de l'Estat (art. 18.1 EAC).

»d) L'article 92, en tant que no reserva a la Generalitat la facultat de delimitar l'àmbit respectiu de la jurisdicció en el cas de diversos Jutjats d'allò Social, algun dels quals s'estableixi en poblacions diferents a la capital de província, suposa la contemplació d'una demarcació inferior a la provincial, que correspon de fixar a la Generalitat. El precepte, per tant, és contrari a l'EAC.

»e) El mateix ha de dir-se respecte a l'article 94.3, pel que fa als Jutjats de Vigilància penitenciària d'àmbit territorial inferior a la província, i a l'article 96, en tant que es refereix a l'establiment de Jutjats de Menors amb jurisdicció en un territori, constitutiu d'una estranya "agrupación de partidos".

»2. *La Seu.*

»L'article 18.2 EAC també atorga competència a la Generalitat per a fixar la localització de la capitalitat dels òrgans jurisdiccionals a Catalunya.

»La norma és clara i precisa. Localitzar la capitalitat dels òrgans suposa la facultat de determinar quina serà la seva seu, entenent com a tal *el lloc* en què l'òrgan ha de quedar residenciat.

»Aquesta competència té tres ordres de connotacions:

»a) *La seu ha de localitzar-se dins del territori que abasti la jurisdicció de l'òrgan* (Catalunya per al Tribunal Superior, cadascuna de les províncies catalanes per a les Audiències provincials, el partit per a la major part dels Jutjats, el Municipi per als Jutjats de Pau).

»b) Amb respecte al principi anterior, entenem que la Generalitat té competència per a fixar *en qualsevol lloc geogràfic* la seu dels òrgans judicials a Catalunya, *excepte pel que es refereix al Tribunal Superior de Justícia* (DA 2a.2 LOPJ), ja que la integració a aquest de l'actual Audiència Territorial de Barcelona implícitament congela la seu d'aquell en la que és seu de l'actual Audiència: la ciutat de Barcelona. Per altra banda, és coherent amb la consideració del TSJ com a òrgan estatal especialment vinculat a les Institucions autonòmiques (art. 147.2.c CE) que tenen la seu a l'esmentada ciutat (Parlament, art. 30.3 EAC; Govern, art. 37.3 EAC).

»c) En tots els altres casos, la Generalitat podrà fer ús de la seva competència en la matèria, si bé —tenint en compte el principi de la necessària col·laboració entre els poders públics (del que en són mostra diversos preceptes de la LOPJ, respecte a

les CA; ex. art. 141)— ha d'actuar en col·laboració amb el Consell General del Poder Judicial.

»Això suposat, poden ser contraris a l'EAC els següents preceptes de la LOPJ en la matèria:

»L'article 78, en tant que localitza la seu de les Sales del Contenciós-Administratiu o del Soical del TSJ, que excepcionalment poden crear-se amb jurisdicció limitada a una o diverses províncies de la CA, en la capital de les dites llurs províncies. Prescindim, perquè no és de la nostra incumbència, de l'equívoca i defectuosa redacció de la norma.

»L'article 80.1, que estableix la seu de les Audiències Provincials a la capital de les províncies respectives i que, en el seu punt 2, estableix la possibilitat de creació de seccions fora de la capital —o sigui, en un lloc eventualment no determinat per la Generalitat—, contradia la competència autonòmica.

»L'article 84 estableix la seu dels Jutjats de Primera Instància i Instrucció a la capital del partit. No obstant això, l'art. 35.5 disposa que les CA determinaran per Llei la capitalitat dels partits judicials. Aquesta aparent contradicció pot resoldre's en el sentit que, respectada la competència de la Generalitat per a determinar la capital del partit, els Jutjats a què alludíem tindran la seu en aquesta. D'aquesta manera, l'article 84 resulta adequat a la norma estatutària. En canvi, l'article 35.5 imposa una reserva de llei que no està prevista a la CE ni a l'EAC i, com a tal reserva, no pot establir-se mitjançant una LO.

»L'article 86.2 disposa que la llei de planta determinarà les poblacions en què un o diversos jutges compleixen, amb exclusivitat, funcions de Registre Civil. No neguem la compe-

tència exclusiva de l'Estat en l'ordenació del Registre Civil (art. 149.1.8è. CE), però sí que, en el procés d'ordenació, fixi la localització.

»L'article 90.1, en tant que estableix la seu dels Jutjats contenciosos-administratius provincials; i a l'article 90.2, que implícitament estableix la seu d'altres Jutjats de tal ordre "en las Poblaciones que por ley se determine".

»L'article 92.1, que residència els Jutjats Provincials del Social en poblacions determinades.

»L'article 95.2, que autoritza el Govern per a establir la seu dels Jutjats de Vigilància penitenciària. L'única concessió consisteix en la prèvia audiència de la CA: previsió insuficient perquè es consideri respectada la competència de l'article 18.2 EAC.

A l'últim, l'article 96 estableix la seu dels Jutjats de Menors en la capital de cada província» (Fonament XII).

«Disposa l'art. 447.2, segon incís, LOPJ que:

»"Los Letrados integrados en los servicios jurídicos del Estado podrán representar y defender a las Comunidades Autónomas en los términos que se establecerán reglamentariamente".

»Per dictar aquesta norma, l'Estat manca absolutament de títol competencial. Al contrari, el té la Generalitat per a decidir sobre la matèria, segons exposem a continuació.

»En efecte, l'art. 9.1 EAC atribueix a la Generalitat competència exclusiva per a l'organització de les seves institucions d'autogovern. I dintre d'aquesta potestat es troba, sense cap dubte, el sistema de representació i defensa de la pròpia Comunitat davant els Tribunals de Justícia.

»La norma, a més, conculcaria la

competència de la Generalitat per a desenvolupar les bases del règim jurídic de les Administracions públiques (art. 149.1.18 CE).

»A l'últim, el dret de defensa establert per l'article 24 CE porta en si mateix la llibertat d'elecció o de lliure designació que la pròpia LOPJ reconeix en el seu art. 440.1.

»Si no es respectés aquesta lliure designació, de més a més, podria donar-se una incompatibilitat o conflicte d'interessos entre els lletrats de l'Estat i de la Comunitat Autònoma, els interessos de la qual han de defensar. Es plantejaria llavors conjuntament, "no sols el risc de la indefensió", sinó, a més a més, problemes deontològics professionals difícilment solucionables.

»En conseqüència, l'art. 447.2, segon incís, si s'entén que impedeix a la Generalitat designar lliurement els professionals que la representin i defensin davant qualsevol òrgan jurisdiccional (un exemple el constitueix l'art. 82.2 LOTC), seria contrari a la CE i a l'EAC.

»La norma pot defensar-se de tal acusació si s'entén que la disposició sobre representació i defensa —sigui o no reglamentària— serà la dictada per la pròpia Comunitat Autònoma, o que, si procedeix de l'Estat, contempli una simple possibilitat, no una imposició a la Generalitat, de la representació i defensa per als lletrats integrats als serveis jurídics de l'Estat» (Fonament XIII).

«En suprimir els Tribunals Arbitraris de Censos, la LOPJ sembla inspirar-se en el principi d'unitat jurisdiccional (art. 117.5 CE), que porta a la supressió de les anomenades jurisdiccions especials.

»Això suposa un error en l'enfocament tècnic de la qüestió, perquè

els Tribunals de censos no tenen naturalesa estrictament jurisdiccional, sinó, tal com la denominació indica, arbitral, i la seva funció està extraordinàriament limitada als assumptes relatius a la determinació de les pensions, valoració de prestacions, estimació de finques als efectes de reducció i fixació de lluïmes i llur distribució (article 46 de la Llei del 31 de desembre de 1945, posteriorment modificada, encara que no en aquesta

matèria, per la del 26 de desembre de 1957). Això no suposa facultat de jutjar i fer executar el jutjat (art. 117.3 CE), que és el nucli de la Potestat Jurisdiccional, sinó més aviat, una tasca d'acompliment o integració de relacions jurídiques, en el sentit expressat per la Llei d'Arbitratges de Dret privat del 22 de desembre de 1953, en el seu article 2, segon paràgraf» (Fonament xvi).

