

ACTIVITAT NORMATIVA,
JURISPRUDENCIAL
I CONSULTIVA

1. INSTITUCIONS DE L'ESTAT

1.2. ACTIVITAT LEGISLATIVA ESTATAL

A càrrec de CARLES VIVER I PI-SUNYER

Llei Orgànica 2/1986, de 13 de març, de Forces i Cossos de Seguretat

Segons s'estableix explícitament en el seu Preàmbul, «la present Llei... pretén ser omnicomprendiva, acollint la problemàtica de les Forces i Cossos de Seguretat de l'Estat, de les Comunitats Autònomes i de les Corporacions Locals». La seva estructura confirma aquesta pretensió. Concretament, el Títol 1r. està dedicat a establir les disposicions generals, els principis bàsics d'actuació i les disposicions estatutàries comunes a les Forces i Cossos de Seguretat dependents de les tres Administracions. El Títol 2n. es refereix específicament a les Forces i Cossos de Seguretat de l'Estat. El 3r. a les Polícies de les Comunitats Autònomes. El 4t. a la col·laboració i coordinació entre totes dues. I el 5è. a les Polícies Locals.

La Llei que comentem té una notable transcendència per a les Comunitats Autònomes, per tal com ve a completar una regulació constitucional i estatutària que, llevat en els casos del País Basc, Catalunya i Navarra, pràcticament s'havia limitat a fer, en aquesta matèria, una remissió en blanc a una futura llei orgànica.

Efectivament, com és sabut, la Constitució, en el seu article 148.22, es limita a afirmar que les Comunitats Autònomes de règim comú podran assumir competències relatives a la «vi-

gilància i protecció dels seus edificis i institucions» i a la «coordinació i altres facultats en relació amb les polícies locals en els termes que estableixi una llei orgànica». Els Estatuts d'aquestes Comunitats es limiten pràcticament a reproduir aquesta disposició constitucional i, amb ella, la remissió a la futura llei orgànica. Només dos (el de València i el de Canàries) preveuen explícitament la possibilitat de creació de polícies autonòmiques pròpies, tot i que, per a això, també es remeten a l'esmentada llei orgànica.

Quant a les Comunitats que solen denominar-se de règim especial, la Constitució, en el seu article 149.1.29, es limita a reservar a l'Estat la competència exclusiva sobre «seguretat pública, sense perjudici de la possibilitat de creació de polícies per les Comunitats Autònomes en la forma que estableixin en els respectius Estatuts, en el marc del que disposi una llei orgànica». Naturalment, el reconeixement de la facultat de crear una policia pròpia comportava, com advertí el Tribunal Constitucional (STC 123/1984, de 18 de desembre), la possibilitat d'exercir funcions pròpies en matèria de seguretat pública. Tanmateix, la concreció de l'abast funcional i material d'aquesta competència es remetia als respectius Estatuts.

En tres casos (País Basc, Catalunya i Navarra), les normes estatutàries van regular aquesta qüestió atribuint a les respectives policies autonòmiques funcions de protecció de persones i béns i el manteniment de l'ordre públic. Van reservar a l'Estat una sèrie de serveis considerats supra i extracomunitaris (vigilància de ports, aeroports, costes i fronteres, etc.) i van crear una Junta de Seguretat per coordinar l'actuació de les Forces de seguretat de l'Estat i la Policia autonòmica.

En canvi, els Estatuts de Galícia i d'Andalusia es van limitar a reconèixer la possibilitat de crear policies pròpies, però van remetre a una futura llei orgànica la regulació de tots els altres extrems relacionats amb ella.

En resum, el legislador estatal, en dictar aquesta Llei, no solament ha vingut a omplir un buit important, sinó que ho ha pogut fer amb una discrecionalitat notable, que és fruit tant de la breu regulació constitucional i estatutària com de l'àmplia remissió que hi feien tots dos textos. L'única excepció la constitueixen els Estatuts i altres normes autonòmiques del País Basc, Catalunya i Navarra, que, com ja queda dit, regulen amb més detall i precisió diversos aspectes relatius a aquesta matèria. Precisament a les Disposicions finals de la Llei que comentem hom pretén articular les relacions entre aquest text i les citades normes autonòmiques. Al final d'aquest ràpid comentari ens referirem a aquesta qüestió. De moment centrarem la nostra atenció a la problemàtica que presenta la Llei pel que fa a la resta de Comunitats Autònomes.

El Títol I, que té aplicació immediata a totes les Comunitats, es divideix en tres capítols. El primer conté unes disposicions generals en què es

comença afirmant que el manteniment de la seguretat pública correspon a l'Estat en exclusiva, però, en contradicció com a mínim literal amb aquesta firmació, s'accepta la participació de les Comunitats Autònomes i de les Corporacions Locals en el seu exercici. En el Capítol segon es proclamen els principis bàsics que han de regir l'actuació de tots els Cossos i Forces de seguretat. Es tracta de normes generals i bàsiques que troben llur títol competencial específic en la competència estatal per establir les bases del règim jurídic de les Administracions públiques de l'article 149.1.18 de la CE. Per últim, el Capítol tercer consagra unes disposicions estatutàries comunes també a tots els Cossos i Forces de seguretat. També tenen caràcter general i bàsic i es fonamenten en la competència estatal sobre les bases del règim estatutari dels funcionaris de totes les Administracions públiques (art. 149.1.18 CE).

El Títol II està dedicat a les Forces i Cossos de seguretat de l'Estat, integrats pel Cos Nacional de Policia i la Guàrdia Civil. Afecta les Comunitats Autònomes i les Corporacions Locals la proclamació que es fa a l'article 29.2 que, donades unes determinades circumstàncies, les policies dependents d'aquests dos ens poden col·laborar amb els Cossos estatals en l'exercici de funcions de Policia Judicial.

El Títol III es refereix a les Polícies de les Comunitats Autònomes. En el seu Capítol primer s'especifica que per a l'acompliment de les funcions de vigilància i protecció a què es refereix l'article 148.22 de la CE totes les Comunitats podran crear llur pròpia policia. Tanmateix, per a això es requereix que ho estableixin explícitament així els Estatuts respectius

(el legislador autonòmic ordinari no pot, doncs, deduir aquesta possibilitat del reconeixement constitucional i estatutari de funcions pròpies de la comunitat en aquesta matèria). Si no s'ha fet aquesta previsió explícita, les esmentades funcions de vigilància i protecció podran exercir-se, segons l'article 37.2 de la Llei, mitjançant, la signatura d'acords de cooperació específica amb l'Estat. És més; fins i tot en el cas que els Estatuts prevegin la creació d'un Cos de policia propi, es preveu la possibilitat que no es faci ús d'aquesta facultat i que s'estableixin mecanismes per adscriure Unitats del Cos Nacional de Policia a les Comunitats que ho sollicitin (arts. 37.2, 39 i 47).

El Capítol II regula les competències de les Comunitats Autònomes. Es basa en dues idees fonamentals: primera, s'amplia («per connexió», diu el Preàmbul) el tenor literal de les competències reconegudes a la CE i als Estatuts, és a dir, la vigilància i protecció d'edificis i la coordinació de les policies locals, i s'estén a la protecció de personalitats autonòmiques, a vetllar per l'acompliment de les disposicions i ordres singulars dictades pels òrgans de la Comunitat, a la inspecció de les activitats sotmeses a l'ordenació o disciplina de la Comunitat, l'ús de la coacció pel que fa a l'execució forçosa dels seus actes i disposicions, etc.). La segona idea fonamental, que en part matisa la interpretació extensiva anterior, és que la seguretat pública és «una competència difícil de parcel·lar... (és un terreny d'encontre de les esferes de competències de totes les Administracions Públiques... (és) una de les matèries compartibles per tots els poders públics...» (preàmbul). Doncs bé, a base d'aquest principi (certament discutible en una

formulació tan àmplia), es fa una distinció infreqüent i curiosa, no prevista ni per la CE ni pels Estatuts, entre funcions pròpies de les Comunitats Autònomes, funcions que poden exercir *en col·laboració* amb l'Estat i funcions de prestació simultània o indiferenciada.

Finalment, el Capítol tercer conté una sèrie de normes concretes relatives al règim estatutari de les Polícies autonòmiques. Més endavant ens plantejarem algun dels problemes que susciten aquestes disposicions.

El Títol IV, dedicat a la «col·laboració i coordinació entre l'Estat i les Comunitats Autònomes», comença proclamant el deure de prestar-se informació i auxili mutus, preveu la possibilitat que les Comunitats demanin auxili a les Forces estatals per fer funcions que els són pròpies. En aquests casos de concurrència la direcció de les operacions concretes es reserva als Comandaments de les Forces i Cossos estatals. Es regula el mecanisme citat abans d'adscripció d'Unitats del Cos Nacional de Policia a les Comunitats Autònomes que ho sollicitin. I, en el Capítol tercer, es crea un òrgan de coordinació —o, en puritat, de cooperació— de caràcter mixt «per garantir la *coordinació entre les polítiques de seguretat* pública de l'Estat i de les Comunitats Autònomes». Entre les competències d'aquest Consell de Política de Seguretat figuren les d'emetre diversos informes (per ex., sobre plantilles dels Cossos de Policia de les Comunitats Autònomes, sobre llurs disposicions pel que fa a llurs propis Cossos de policia, etc.), i també les d'aprovar unes directrius determinades i recomanacions de caràcter general. No es concreta en la Llei si aquests actes tenen o no caràcter vinculant, tot i que en algun cas sembla

evident que sí que es pretén atribuir-los aquesta vinculadorietat. Així s'esdevé, per exemple, quan s'afirma que el Consell «podrà establir el nombre màxim dels efectius de les plantilles» dels Cossos de policia de les diferents Comunitats. Si aquesta interpretació de les competències del Consell és la que preval (i el tenor literal de la Llei sembla menar-hi) pot convertir-se en un mecanisme per limitar i fins i tot per buidar les competències de les Comunitats Autònomes per crear llurs pròpies policies.

L'art. 50 preveu la possibilitat que les Comunitats que disposin de Cossos de policia propis constitueixin una Junta de Seguretat, ja prevista en els Estatuts de Catalunya, País Basc, Navarra i Andalusia, per coordinar l'actuació de les Forces i Cossos de l'Estat i els de les Comunitats respectives.

Per últim, el Títol V estableix una sèrie de principis generals relatius a l'organització, l'estatut i les funcions de les Polícies locals.

Com hem apuntat, la Llei exceptua parcialment la seva aplicació «directa» en les tres Comunitats que ja han creat i regulat pròpies policies. Concretament pel que fa al País Basc la Disposició Final primera afirma que només són d'aplicació immediata en aquesta Comunitat els seus articles 5, 6, 7 i 8. L'ur caràcter general i bàsic sembla bastant clar i els títols competencials de l'Estat per dictar aquestes disposicions també semblen suficients.

Quant a Navarra, s'estableixen com a directament aplicables els articles 5, 6, 7, 8, 38, 39, 43 i 46, però es fa «sense perjudici» de les competències que corresponen a la Comunitat d'acord amb el seu «Estatut»; i en el cas dels articles 38 i 39 es concreta que només tindran aquest caràcter «si s'es-

tableix així en la normativa pròpia de la Comunitat Foral de Navarra». En resum, malgrat la discutible tècnica emprada, el cert és que la primacia de les disposicions autonòmiques i la subsidiarietat de les estatals sembla quedar establerta perfectament.

Presenta més problemes la Disposició Final segona referida a Catalunya, en la qual, a més de proclamar l'aplicació «directa» dels articles 5, 6, 7 i 8, s'afegeix la dels articles 38, 43 i 46 «per raó del que disposen respectivament els apartats 2 c), 7 i 4 de l'article 13 de l'Estatut de Catalunya».

Quant a l'article 38, el principal conflicte es planteja al voltant del seu apartat segon, el qual, com sabem, estableix que unes determinades funcions (vetllar per l'acompliment de les lleis i altres disposicions de l'Estat, garantir el funcionament dels serveis públics essencials, etc.) seran exercides per la Policia autonòmica «en col·laboració» amb les Forces i Cossos de Seguretat de l'Estat «a requeriment de les Autoritats de la Comunitat Autònoma o bé per decisió pròpia de les esmentades Forces o Cossos estatals.

En principi aquesta disposició pot entrar en contradicció amb l'article 13.2 a) de l'EAC, que atribueix a la Policia Autònoma de la Generalitat, sense compartició explícita, «la protecció de les persones i béns i el manteniment de l'ordre públic».

A favor de la constitucionalitat de l'article 38 de la Llei que és l'objecte d'aquest comentari podrien adduir-se diversos arguments: per ex., podria afirmar-se que la CE ofereix prou base per considerar que la competència sobre seguretat pública i, més concretament, sobre protecció de persones i béns i manteniment de l'ordre públic, és una matèria compartida o, millor,

indistinta. Així es desprendria d'allò establert tant a l'article 104 de la CE com al 149.1.29, que, a més de reservar la competència exclusiva de l'Estat en matèria de seguretat pública, obligaria les Comunitats Autònomes a regular aquesta matèria respectant allò establert en una llei orgànica que naturalment podria refermar el caràcter compartit o indistint d'aquesta matèria. En conseqüència, el fet que l'article 13.2 a) de l'EAC atorgui a la Generalitat competències relatives a la protecció de persones i béns i al manteniment de l'ordre públic no impedeix que la llei orgànica basada en la CE atribueixi a l'Estat competències sobre aquests àmbits materials. D'altra banda, segons afirma la Disposició Final que estem analitzant, l'article 38.2 podria basar-se també en la remissió que fa l'article 13.2 c) de l'EAC per tal que la llei orgànica atribueixi, si ho considera convenient, altres funcions a la Policia de la Generalitat.

Tanmateix, enfront d'aquests arguments també podrien adduir-se'n altres de contraris a la constitucionalitat de l'aplicació directa de l'esmentat article. Per exemple, podria afirmar-se que la compartició o indistinció no està consagrada clarament a la CE. Concretament podria sostenir-se que és dubtós, d'acord amb el principi que ve aplicant la jurisprudència constitucional d'«exhaustivitat de les llistes competencials», que l'article 104 atribueixi directament competències a l'Estat sense la mediatització de l'article 149.1.29. D'altra banda és dubtós que aquest, malgrat proclamar e caràcter exclusiu de la competència estatal, no permeti a l'EAC —en utilitzar la clàusula «sense perjudici»— l'acotació d'un àmbit material exclusiu de la Comunitat Autònoma. Igual

ment pot argumentar-se que el paper de la llei orgànica a què es refereix la CE és el propi de totes les normes que complementen l'anomenat bloc de constitucionalitat format per la Constitució i els Estatuts: és a dir, la funció de complement i modulació de l'exercici de les competències, però no la de la seva redefinició. La llei orgànica, com diu textualment la CE, pot establir el «marc», les normes generals i bàsiques, si es vol, però no podria limitar les competències assumides per la Generalitat a través de l'Estatut. Per últim podria afirmar-se que la remissió de l'article 13.2 c) faculta la llei orgànica per ampliar les competències autonòmiques relatives a aquesta matèria, però no per limitar o contradir les reconegudes explícitament en altres disposicions de l'Estatut.

Encara planteja més problemes l'article 43, especialment en els seus apartats 3r. i 4t. El primer atribueix al Consell de Política de Seguretat competències que en principi a Catalunya corresponen a la Junta de Seguretat prevista a l'EAC. I a l'apartat 4t. s'estableix el requisit que els comandaments de la Policia Autònoma (un cop designats per la Generalitat) hauran de fer... abans de llur adscripció un curs d'especialització homologat pel Ministeri de l'Interior per al comandament peculiar d'aquests Cosos». Es tracta d'un requisit no previst ni per la CE ni per l'EAC que, en propiciar una intervenció del Ministeri de l'Interior en el procés de nomenament i adscripció dels comandaments de la Policia Autònoma, limita en mesura igual la competència de la Junta de Seguretat per determinar sense cap acotament a favor del Ministeri «el reclutament de la Policia Autònoma» (art. 137.7 EAC).

C.V.P.S.

La Llei Orgànica 3/1986, de 14 d'abril, de Mesures especials en matèria de Salut pública

Aquesta Llei té naturalesa orgànica perquè regula aspectes de les intervencions de les Administracions públiques que recauen directament sobre els drets i les llibertats fonamentals previstos en la Constitució. Així s'habilita l'Administració a adoptar mesures de reconeixement, tractament, hospitalització, per raons sanitàries de caràcter urgent o necessari, quan s'apreciïn indicis racionals que permetin suposar perill per a la salut de la població (art. 2), i permet controlar les malalties transmissibles i l'adopció de mesures per evitar-ne el contagi. Les característiques de les recents mesures adoptades en matèria de transfusió

de sang per evitar la transmissió de la SIDA, ens permeten apreciar la qüestió i la seva relació amb els art. 15 a 18 CE; problemàtica que no sembla haver-se plantejat de moment en el nostre país però que en d'altres ja ha creat conflictes i ha obligat a modificar les lleis que preveïen les vacunacions i mesures d'internament obligatori. La llei preveu la possibilitat que determinats medicaments tinguin una circulació més restringida i controlada per evitar problemes de subministrament.

ELISENDA MALARET

Llei 2/1986, de 7 de gener, per la qual es liberalitza el conreu de l'arròs

Aquesta Llei pretén, segons el seu Preàmbul, «facilitar l'adaptació al marc legal vigent a l'Europa comunitària» de la «producció i comerç interior de l'arròs». Per assolir aquest objectiu, en el seu article únic es declara liberalitzat el conreu de l'arròs, i se suprimeix el règim vigent de concessions de vedats arrossers. Tanmateix s'adverteix que aquesta liberalització s'estableix «sense perjudici de les limitacions que es determinin al conreu de l'arròs per raons de conservació de la natura per a aquells espais naturals protegits per règims especials d'acord amb la legislació vigent».

La Disposició Addicional primera, partint de la concepció de l'Estat com a executor dels Convenis Internacionals i garant únic dels interessos intercomunitaris, estableix que «el Govern, a proposta del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació, establirà les limitacions i el règim de conreu de l'arròs als Parcs Nacionals i a les seves zones d'influència, i també als Espais Naturals Protegits inclosos en els Convenis Internacionals o que afectin més d'una Comunitat Autònoma».

C.V.P.S.

Llei 7/1986, de 24 de gener, d'Ordenació de la Cartografia

Ni la Constitució ni els Estatuts d'Autonomia no es refereixen explíc-

tament a la competència sobre l'activitat cartogràfica. Tanmateix, segons va

deixar assentat el Tribunal Constitucional en la seva sentència 76/1984, de 29 de juny, davant d'aquest silenci no s'ha d'aplicar automàticament la clàusula residual de l'article 149.3 de la CE i concloure, en conseqüència, que l'Estat té una competència exclusiva sobre aquesta matèria. Com adverteix el Tribunal, l'activitat cartogràfica és un simple mitjà tècnic necessari per dur a terme una bona part de les competències pròpies de les diferents Administracions públiques. Per això no es requereix «la titularitat d'una competència específica perquè un Ens incardinat en alguna Administració Pública, estatal o comunitària, pugui fer una activitat cartogràfica». L'Estat, per tant, no té el monopoli d'aquesta activitat, per tal com les Comunitats Autònomes també poden exercir-la ni que sigui com a instrument per a l'exercici d'altres competències reconegudes explícitament.

L'«objectiu prioritari» de la Llei que comentem, segons declara el seu Preàmbul, és el de la planificació i coordinació de la cartografia oficial. I, tot i que el Tribunal Constitucional, en diverses sentències, ha advertit que la duplicitat, la ineficàcia o la descoordinació de l'activitat de les diferents Administracions no és títol suficient per reivindicar una competència, el cert és que el fonament de la Llei ha de trobar-se, segons aquest Preàmbul, en el fet que la multiplicitat d'organismes públics que actualment desenvolupen, de manera concurrent i de vegades inconnexa, treballs de cartografia ha abocat a una situació en què es fa possible la dispersió, i fins la duplicitat, dels recursos públics destinats a aquest tipus d'actuacions».

La Llei, després de classificar la cartografia oficial en bàsica, derivada i

temàtica, reserva (en el seu article 6è.) una sèrie de competències a l'Estat (l'establiment i manteniment de les xarxes nacionals de geodèsia i d'anivellacions; la formació i conservació de les sèries cartogràfiques a escala 1/25.000 i 1/50.000 que constitueixen el mapa topogràfic nacional...).

Estableix, com a instrument de coordinació, un Registre Central de Cartografia que «sense perjudici del registre que puguin crear les Comunitats Autònomes... formarà i conservarà» l'Administració de l'Estat. S'hi inscriuran «totes les produccions de cartografia bàsica i de cartografia derivada, corresponent a sèries nacionals, fetes per les diferents Administracions públiques». Igualment s'hi inscriuran les delimitacions territorials establertes i llurs correccions acordades per les administracions competents. Aquestes inscripcions tindran caràcter obligatori i seran un requisit previ a la inclusió d'alteracions de línies i denominacions en la cartografia oficial.

Es crea també un Pla Cartogràfic Nacional, s'estableixen normes per a la realització dels programes operatius anuals en aquesta matèria i a l'article 8.2 s'estableix un precepte que pot limitar de manera molt notable l'activitat cartogràfica de les Comunitats Autònomes. Concretament s'afirma que «per garantir la unitat tècnica i la coordinació dels treballs cartogràfics» els plans i programes de producció cartogràfica no podran contenir «previsions de nova execució de cartografia que ja figuri inscrita al Registre Central de Cartografia, llevat les de revisió o actualització». També s'estableix que «per a l'execució dels dits plans i programes, pel que fa a cartografia bàsica i derivada, caldrà certificació del Registre Central de

Cartografia acreditativa que aquella no s'ha fet». Per últim, s'afegeix que «els esmentats plans i programes seran coordinats amb el Pla Nacional a través de la representació de les dites Administracions en el Consell Superior Geogràfic».

Precisament el darrer article de la Llei està dedicat a la regulació d'aqueix Consell Superior Geogràfic, que és considerat òrgan superior, consultiu i de planificació de l'Estat en l'àm-

bit de la cartografia i al qual s'atribueixen, entre d'altres, funcions de coordinació i assessorament per a la formació, revisió i execució del Pla Cartogràfic Nacional. A aquest Consell podran integrar-se, a iniciativa de llurs respectius òrgans de govern, representants de les Administracions autonòmica i local.

C.V.P.S.

Llei 13/1986, de 14 d'abril, de Foment i Coordinació General de la Investigació Científica i Tècnica

La Constitució, en el seu article 149.1.15, reserva a l'Estat la competència exclusiva sobre foment i coordinació de la investigació científica i tècnica. Per la seva part, tots els Estatuts d'Autonomia, per bé que amb fórmules diferents, atribueixen a llurs respectives Comunitats competències sobre aquesta matèria «en coordinació» o «sense perjudici de» les competències estatals.

La Llei que comentem pretén, precisament, donar «compliment... al mandat constitucional (*sic*) que atribueix a l'Administració de l'Estat la competència sobre el foment i la coordinació general de la investigació...». La Llei dóna a aquests conceptes un abast molt ampli.

El primer i principal instrument previst per la Llei per dur a terme aquesta tasca de foment i coordinació consisteix en l'establiment del Pla Nacional d'Investigació Científica i Desenvolupament Tecnològic. Atenent l'objecte propi d'aquest comentari convé destacar que entre els capítols de l'esmentat Pla hi haurà «Programes de les Comunitats Autònomes que,

per raó de llur interès, puguin ser inclosos en el Pla Nacional, i acordat llur finançament, en tot o en part, amb fons estatals. Aquests programes seran presentats per a llur inclusió en el Pla Nacional a la Comissió Interministerial de Ciència i Tecnologia pel Govern de la corresponent Comunitat Autònoma, i els criteris per a llur finançament, gestió i execució seran establerts per acord entre ambdós».

L'òrgan de planificació, coordinació i seguiment del Pla és la Comissió Interministerial citada anteriorment. D'entre els seus membres es nomenarà una Comissió Permanent a la qual podran adscriure's temporalment experts que prestin llurs serveis, entre altres ens i organismes, en les Comunitats Autònomes.

La Llei també crea un Consell General de la Ciència i la Tecnologia. El seu *fi* és el de «promoure la coordinació general de la investigació científica i tècnica». Quant a la seva *composició*, l'esmentat article afirma que estarà «presidit pel President de la Comissió Interministerial de Ciència i Tecnologia (i) estarà integrat per un

representant de cada Comunitat Autònoma i pels membres que designi el Govern, a proposta del President del Consell, d'entre els de la Comissió Interministerial, en nombre no superior al d'aquells representants. En tot cas, la representació de l'Administració de l'Estat tindrà atribuït un nombre de vots igual al de la representació de les Comunitats Autònomes». Entre les *funcions* del Conserge destaquen les de «promoure, en funció de llur interès, programes i projectes d'investigació de les Comunitats Autònomes, després de llur presentació corresponent per part dels seus Governos»; «promoure el bescanvi d'informació entre l'Administració de l'Estat i la de les Comunitats Autònomes sobre llurs respectius programes d'investigació...»; «promoure accions conjuntes entre Comunitats Autònomes, o entre aquestes i l'Administració de l'Estat...»; «emetre dictàmens, referits a la coordinació de les investigacions desenvolupades per les Administracions Públiques, que li siguin sol·licitats per la Comissió Interministerial de Ciència i Tecnologia o pels organismes responsables de la Política Científica en les Comunitats Autònomes...».

Per últim, en el Capítol II s'estableixen una sèrie d'Organismes públics autònoms d'Investigació (Consell Superior d'Investigacions Científiques, Centre d'Investigacions Energètiques, Medioambientals i Tecnològiques...) que, entre altres funcions,

tenen les d'«assessorar en matèria d'investigació científica i innovació tecnològica els Organismes dependents de l'Administració de l'Estat o de les Comunitats Autònomes que ho sol·licitin» (art. 14 c) o «establir convenis de cooperació amb les Comunitats Autònomes...» (art. 15.1).

A la Disposició Addicional quarta es formula un inhabitual mandat al Govern perquè «d'acord amb les Comunitats Autònomes i les Corporacions Locals, si s'escau, estableixi mesures per facilitar i incentivar la mobilitat (del personal investigador) entre les respectives Administracions públiques».

Finalment, la Disposició Addicional cinquena, que sembla respondre a una amplíssima concepció de les competències estatals relatives a les relacions internacionals, significa també una interpretació extensiva de les competències de foment i coordinació corresponents a l'Estat i pot suscitar interferències amb competències autonòmiques. Concretament «s'hi faculta el Ministeri d'Educació i Ciència per regular la participació i representació dels científics espanyols agrupats en Societats Científiques, en el Consell Internacional d'Unions Científiques i en les seves Unions, i també en aquelles altres Unions i Comissions que, per llur caràcter, exigissin aquesta regulació».

C.V.P.S.

Llei 14/1986, de 25 d'abril, General de Sanitat

La Llei General de Sanitat pretén donar resposta al repte plantejat per la necessitat de garantir el dret a la

salut proclamat a l'article 43 de la Constitució. Per obtenir l'efectivitat d'aquest dret es requereix una inter-

vençió dels poders públics destinada a garantir un conjunt de prestacions en l'organització de les quals s'ha de respectar la divisió territorial del poder polític previst a la Constitució.

La llei opta per un model organitzatiu coordinat, que es denomina Sistema Nacional de Salut, format pel conjunt de Serveis de Salut de les diferents Comunitats Autònomes. Els Serveis de Salut de les Comunitats Autònomes es constituïran per a la integració de tots els centres, serveis i establiments de les diferents Administracions territorials. Integració que ha d'evitar la disfuncionalitat actual derivada de la pluralitat de sistemes sanitaris amb funcionament separat. Tots els serveis sanitaris queden així col·locats sota la responsabilitat de les Comunitats Autònomes, independentment de la titularitat dels diferents centres.

El Títol preliminar estableix l'objectiu de la llei: la protecció del dret a la salut de tots els ciutadans espanyols i estrangers residents a Espanya; precisa, a més, quina part de la llei té caràcter de bases i quina part té solament caràcter supletori. Cal tenir present que la llei es dicta en virtut de la competència prevista a l'article 149.1.16 de la Constitució que reserva per a l'Estat la sanitat exterior, és a dir, totes les funcions que recauen sobre aquest àmbit material; les bases i la coordinació general de la sanitat (s'entén interior): en aquest àmbit les competències es restringeixen a les funcions expressament previstes; i finalment la legislació sobre productes farmacèutics, és a dir, tota la funció normativa sobre aquest sector industrial específic. D'acord amb aquest marc competencial, la llei estableix un conjunt de principis informadors de

l'actuació del conjunt de poders públics i els criteris substantius que permeten l'adopció d'un model organitzatiu dotat d'unes característiques generals i comunes en tot el territori de l'Estat. Es tracta d'una llei de bases en el sentit de llei de principis, de formulació dels criteris essencials d'una matèria. Dues són les idees essencials que inspiren la llei: concepció integral de la salut i organització coordinada en un sistema públic de les prestacions sanitàries. En el primer cas es tracta de no distingir entre salut individual i salut col·lectiva, i per tant tenir presents tots els factors que incideixen sobre la salut de les persones: biològics, psicològics, ambientals, socials; d'altra banda, no s'ha d'atendre solament el guariment de la malaltia sinó que s'ha de tenir present l'aspecte de promoció de la salut i de prevenció de les malalties. El segon principi es plasma en una opció per un model que es denomina, seguint una terminologia utilitzada en els països del nostre entorn, Sistema Nacional de Salut. Aquesta opció organitzativa es considera essencial, bàsica, i, per tant, competència de l'Estat. D'acord amb les previsions constitucionals i estatutàries, solament s'han de regular de forma general els aspectes d'integració de les diferents xarxes que integren el sistema sanitari, i és cada Comunitat Autònoma qui regularà l'organització del respecte Servei de Salut.

El Títol primer estableix els elements essencials del que es denomina Sistema de salut per tal d'expressar la idea d'una protecció integral de la salut. Per a això s'indiquen un conjunt de principis generals, entre els quals s'inclouen els drets i les obligacions dels ciutadans en relació amb els serveis sanitaris (capítol primer). La llei

estableix les orientacions generals de les actuacions públiques i es deté en dos àmbits específics, la salut mental i la salut ocupacional, per bé que només defineix uns principis bàsics d'actuació que sovint es refereixen a àmbits materials connexos (medi ambient, consum...). La llei habilita per realitzar un conjunt d'intervencions públiques en relació amb la salut, tant individual com col·lectiva, que requereixen per a la seva implantació una regulació més detallada (capítol quart). La incidència de la major part d'aquestes mesures en el dret a la llibertat d'empresa ha induït segurament a preveure-les de forma genèrica en aquesta llei de bases, que també defineix un marc general en matèria d'infraccions i sancions.

El Títol segon fa referència a les competències de l'Administració estatal. Els àmbits materials sobre els quals pot intervenir l'Administració estatal són a vegades sectors en què ja s'exerceixen competències en virtut d'altres Títols habilitants (medi ambient, productes farmacèutics), o bé es tracta d'un tipus d'actuacions que efectuades per part de l'Administració autonòmica poden ser considerades com a mesures que obstaculitzen la circulació de béns o l'establiment de persones (per exemple, la determinació dels requisits mínims que han de complir els aliments o determinades instal·lacions). En tot cas, com que aquestes actuacions es preveuen amb independència de les competències autonòmiques, el seu exercici haurà d'estar modulad per aquestes últimes. Modulació que ja es recull en el cas de les previsions relatives a l'establiment de registres generals en indicar-se que aquests documents recolliran les autoritzacions i comunicacions de les Comunitats Autònomes.

Es defineix la posició de les corporacions locals en la Sanitat: no es delimita un nucli mínim de competències sinó que es garanteix la seva participació en la direcció de les Àrees de Salut (demarcacions territorials per a la prestació dels serveis) i es precisa la seva responsabilitat en el control de determinades activitats que poden repercutir sobre la salut (medi ambient, habitatge, distribució d'aliments...). Aquest apartat es tanca amb la definició del contingut de l'Alta Inspecció que els diferents Estatuts d'Autonomia han reservat a l'Estat. La llei opera amb la interpretació d'aquesta competència que havia realitzat un sector de la doctrina en el sentit de considerar que la competència estatal (d'acord amb els termes en què s'hi refereixen els Estatuts) no es limita merament a la vigilància genèrica sobre l'execució de lleis estatals i el compliment dels deures constitucionals, sinó que amplia a la vigilància de l'execució de les lleis autonòmiques, com ara l'esment de la possibilitat de comprovar que els fons corresponents als Serveis de Salut de les Comunitats Autònomes s'utilitzen d'acord amb els principis generals establerts a la llei. En aquest apartat és interessant de destacar el fet que s'utilitzi com a òrgan de relació entre l'Administració estatal i l'autonòmica el Delegat del Govern.

El Títol tercer estableix el marc essencial de l'estructura del sistema sanitari públic. Es defineix el Sistema Nacional de Salut com el conjunt de Serveis de Salut i també les característiques d'aquest: l'extensió dels serveis a tota la població; l'organització adequada per prestar una atenció integral a la salut que inclogui tant la promoció de la salut i la prevenció de la malaltia com el guariment i la rehabili-

tació; la coordinació i la integració de tots els recursos sanitaris en un dispositiu únic; el finançament de les obligacions derivades de la llei mitjançant recursos de les Administracions públiques, cotitzacions i taxes per la prestació de determinants serveis; i finalment la prestació d'una atenció integral a la salut en què s'han de procurar alts nivells de qualitat degudament avaluats i controlats. L'article 47 preveu la creació d'un Consell Interterritorial del Sistema Nacional de Salut, integrat per representants de cada una de les Comunitats Autònomes i un nombre igual de representants de l'Estat, que es defineix com a òrgan de comunicació i informació; es tracta de facilitar la col·laboració entre els diferents ens en l'exercici de les respectives competències. La llei sembla indicar que amb caràcter obligatori s'exerciran de forma coordinada determinades competències que en principi havien de ser exercides de forma separada: política de personal, contractació de productes farmacèutics i sanitaris (segurament per la repercussió que sobre l'evolució del dèficit públic han adquirit en els països del nostre entorn).

La previsió d'una tècnica de coordinació a través de la creació d'un òrgan de caràcter paritari com a mecanisme que permet exercir de comú acord competències que la Constitució i els Estatuts preveuen exercir de forma separada i independent deixa lliure el contingut material de la competència. Es tracta solament d'establir els criteris d'actuació, però sense que en el cas que no s'arribi a establir el paràmetre d'actuació conjunta al qual s'hagi de referir l'exercici concret de la competència, es pugui imposar una solució concreta. Si no es pot actuar de comú acord, la competència s'exerceix

de forma separada. La Llei General de Sanitat es limita en aquest supòsit a establir un òrgan sectorial configurat d'acord amb la sentència del T.C. 76/1983 (F.J. 13).

És diferent el mecanisme de coordinació establert en el capítol quart de la Llei General de Sanitat. D'acord amb un sector de la doctrina que considera que la coordinació de caràcter obligatori sols pot ser establerta per l'Estat si aquest exerceix directament i explícitament aquest títol competencial o per derivació d'un títol competencial substantiu (la formulació de les bases), l'article 73 estableix que «la coordinació general sanitària l'establirà l'Estat, fixant mitjans i sistemes de relació per facilitar la informació recíproca, l'homogeneïtat tècnica en determinats aspectes i l'acció conjunta de les Administracions públiques sanitàries de forma que s'assoleixi la integració d'actes parcials en la globalitat del Sistema Nacional de Salut». S'entén, per tant, la competència estatal de coordinació no com una competència de caràcter substantiu que s'afegeix a la competència sobre les bases, sinó com un poder per establir un mètode d'actuació, una forma de desplaçament de les competències. És interessant destacar que el procediment que es dissenya és similar al previst a la RFA en l'àmbit de les denominades tasques comunes. La llei delimita el contingut de la coordinació general (art. 73.2) i determina el procediment de formació del Pla Integrat de Salut. El govern elaborarà els criteris de coordinació sanitària d'acord amb les previsions que li siguin subministrades per les Comunitats Autònomes i l'assessorament i col·laboració dels sindicats i organitzacions empresarials. Els criteris generals de coordinació aprovats per l'Estat es remetran a les Comunitats

Autònomes perquè els tinguin presents en la formulació dels seus plans de salut i dels seus pressupostos anuals. D'acord amb aquestes previsions les Comunitats Autònomes elaboren els respectius Plans de Salut que remetent al Departament de Sanitat estatal, que es limita merament a comprovar la seva adequació als criteris generals de coordinació (art. 75.2). Finalment el Govern aprova el Pla Integrat de Salut, que recull en un document únic els plans estatals, autonòmics i conjunts, després de la discussió prèvia d'aquest en el Consell Interterritorial del Sistema Nacional de Salut (arts. 74, 75 i 76).

Dins d'aquest Títol tercer la llei es refereix breument als aspectes de finançament (que cal completar amb les nombroses Disposicions addicionals) que estan directament relacionats amb la problemàtica del finançament de la Seguretat Social. La llei es limita a preveure les diferents formes de finançament de les prestacions sanitàries: cotitzacions socials, transferències de l'Estat, taxes i aportacions de les Comunitats Autònomes i corporacions locals. En relació amb el personal sanitari es remet fonamentalment a un futur estatut-marc, que es considera que serà normativa bàsica. La llengua oficial pròpia de les Comunitats Autònomes haurà de ser considerada en el procés de selecció de personal (art. 84.8).

El Títol quart és refereix a les activitats sanitàries privades. Recull el dret a l'exercici lliure de professions sanitàries i el dret a la llibertat d'empresa en el sector sanitari, d'acord amb les previsions constitucionals. Es preveu la tècnica del concert com a instrument per prestar serveis sanitaris amb mitjans no públics i es regulen

els elements essencials de la relació entre les Administracions públiques i els centres sanitaris susceptibles de ser concertats.

En el Títol cinquè es regulen els elements essencials en matèria de productes farmacèutics: necessitat d'autorització prèvia per a la seva circulació i ús; caràcter temporal d'aquesta; necessitat de llicència prèvia per a la importació, elaboració, distribució o exportació de productes sanitaris; possibilitat de sotmetre a règim d'autorització prèvia la publicitat de medicaments i altres productes sanitaris; llocs de custòdia, conservació i dispensa de medicaments i també els requisits que han de complir.

En el Títol sisè es regulen els elements essencials de la docència i la investigació, es preveu l'existència de concerts entre les Universitats i les Institucions sanitàries per garantir la docència pràctica i es determinen els requisits essencials que hauran de complir.

L'últim Títol crea l'Institut de Salut «Carles III» com a òrgan de suport científico-tècnic de l'Administració sanitària estatal i de les diferents Comunitats Autònomes. Es configura com un organisme autònom adscrit al Ministeri de Sanitat i Consum, però segurament s'està pensant en les denominades tècniques d'utilització instrumental d'òrgans d'una Administració per part d'una altra quan s'indica que les funcions d'aquest Institut es desenvoluparan de forma coordinada amb el Consell Interterritorial de Salut i en col·laboració amb d'altres Administracions Públiques (art. 112.2).

ELISENDA MALARET

1.2. ADMINISTRACIÓ DE L'ESTAT

A cura de JOAQUIM TORNOS

ORDRE de 26 de desembre de 1985.

Elevació de tarifes dels serveis públics regulars de transport de viatgers per carretera (BOE de 2 de gener de 1986).

S'autoritzen, d'acord amb la normativa vigent en matèria de preus, diverses alces de tarifes. Per una part, una alça general, sense necessitat de justificació, del 6 %. Per a elevacions més grans haurà de tramitar-se un expedient. Aquest expedient i la seva resolució correspondrà, si s'escau, als òrgans competents de les Comunitats Autònomes.

RESOLUCIÓ de 18 de novembre de 1985. Es dóna publicitat a l'acord de cooperació subscrit entre l'Administració de l'Estat i la Comunitat Autònoma del País Basc en matèria d'inventariació forestal (BOE de 8 de gener de 1986).

REIAL DECRET 2588/1985, de 20 de novembre. Modifica la disposició addicional del Reial Decret 177/1981, de 16 de gener, sobre Clubs i Federacions Esportives (BOE d'11 de gener de 1986).

Determina que les Associacions integrades per Clubs o Entitats Esportives, quan tinguin llur seu en territoris de diferents Comunitats Autònomes,

o bé quan tinguin la seu en una Comunitat Autònoma que manqui de normativa al respecte, s'inscriuran al Registre del Consell Superior d'Esports i se sotmetran al que disposa el Reial Decret 177/1981.

RESOLUCIÓ de 21 de novembre de 1985. Es dóna publicitat al Conveni entre el Ministeri de Treball i Seguretat Social i la Federació Espanyola de Municipis i Províncies (BOE de 14 de gener de 1986).

RESOLUCIÓ de 16 de desembre de 1985. Es dóna publicitat al Conveni entre l'Institut Nacional d'Ocupació i la Comunitat Autònoma de la Regió de Múrcia per al foment de l'ocupació (BOE de 17 de gener de 1986).

RESOLUCIÓ de 30 de desembre de 1985. Es dóna publicitat al Conveni entre el Ministeri de Treball i Seguretat Social i el Govern de la Rioja per a la coordinació de la política d'ocupació (BOE de 18 de gener de 1986).

RESOLUCIÓ de 30 de desembre de 1985. Es dóna publicitat al Conveni entre el Ministeri de Treball i Seguretat Social i la Generalitat Valenciana per a la coordinació de la

política d'ocupació (BOE de 24 de gener de 1986).

RESOLUCIÓ de 30 de desembre de 1985. Es dona publicitat al Conveni subscrit entre el Ministeri d'Educació i Ciència i la Conselleria de Cultura i Educació de la Comunitat Autònoma de Múrcia (BOE de 24 de gener de 1986).

RESOLUCIÓ de 14 de gener de 1986. Es dona publicitat al Conveni del Ministeri de Treball i Seguretat Social amb la Diputació Regional de Cantàbria per a la coordinació de la política d'ocupació (BOE de 28 de gener).

REIAL DECRET 111/1986, de 10 de gener. Desenvolupament parcial de la Llei 6/1985, de 25 de juliol, del Patrimoni Històric Espanyol (BOE de 28 de gener).

La Llei 16/1985, de 25 de juny, va ser comentada per Carles Viver i Pi-Sunyer en el número 2/3 d'aquesta revista, amb referència a la seva incidència en la distribució competencial entre l'Estat i les Comunitats Autònomes. El Reial Decret, com s'assenyala en la seva Exposició de motius, no esgota el contingut de la Llei 16/1985 i es limita a precisar els seus elements substancials tot remetent a desenvolupaments reglamentaris ulteriors els aspectes processals i organitzatius. D'altra banda, el text reglamentari va ser dictat «oït el Consell d'Estat», i, per tant, no de conformitat plena amb el seu Dictamen.

El Títol primer desenvolupa la composició i les comeses dels òrgans col·legiats previstos a la Llei, entre els quals destaca el Consell del Patrimoni Històric. Òrgan típic de col·laboració,

se li assignen funcions d'estudi, informe i elaboració del Pla Nacional d'Informació. La seva composició és clarament «autonomista», en estar format pel President (de l'Administració de l'Estat) i un representant de cada Comunitat Autònoma. Altres òrgans col·legiats es configuren com a propis de l'Administració estatal.

En el Títol segon s'aborden els instruments administratius propis d'una política de protecció i foment del Patrimoni Històric, i es determina la intervenció de les Comunitats Autònomes. Destaca la declaració de béns d'interès cultural. La competència per a aquesta declaració, o la seva revocació, es reserva al Govern de l'Estat, després d'un expedient elaborat per la Comunitat Autònoma. Així s'arbitra un procediment compost amb una discutible reserva competencial a favor de l'Estat. Igualment es regulen instruments de control, com el Registre General de Béns d'interès Cultural, l'Inventari General de Béns Mòbles, el Cens de Béns Integrants del Patrimoni Documental i el Catàleg col·lectiu dels béns integrats del Patrimoni Bibliogràfic. Es tracta de mecanismes centralitzats, per bé que s'intenta articular la col·laboració amb les Comunitats Autònomes.

El Títol tercer s'ocupa de la transmissió i exportació de béns integrants del Patrimoni Històric espanyol. En el cas d'alienació destaca el reconeixement a favor de la Comunitat Autònoma d'un dret de tempteig i retracte. En el cas d'exportació, l'Estat assumeix competències més grans, per bé que l'expedient pot ser tramitat per la Comunitat Autònoma.

Finalment, el Capítol quart s'ocupa de les mesures de foment i introdueix com a dada rellevant l'obligatorietat de destinar part dels pressupostos de

certes obres públiques a finançar treballs de conservació o enriquiment del Patrimoni Històric espanyol. Al costat de les disposicions addicionals transitòries i finals se situa una important taula derogatòria de normes reglamentàries.

RESOLUCIÓ de 31 de gener de 1986. Acord de col·laboració entre l'INTE i la Direcció d'Estadística del Govern basc per a la realització de l'Enquesta Industrial Anual de 1985 en l'àmbit territorial de la Comunitat Autònoma del País Basc (BOE de 10 de febrer).

REIAL DECRET 229/1986, de 10 de gener. Modificació de la composició i funcionament del Ple i de la Comissió Directiva del Consell Superior d'Esports (BOE d'11 de febrer).

Es tracta d'adequar la composició dels òrgans col·legiats previstos a l'article 22 de la Llei 13/1980 de la Cultura Física i l'Esport a l'assumpció competencial en la matèria de Comunitats Autònomes i altres ens locals.

ORDRE de 6 de febrer de 1986 sobre crèdit turístic (BOE d'11 de febrer).

L'objectiu de l'Ordre és l'assumpció de competències en la matèria per les Comunitats Autònomes. En tractar-se d'una matèria en què incideixen el règim del crèdit i la política econòmica, l'Estat assumeix un grau de més gran intervenció, per damunt del títol material «turístic». L'Ordre Ministerial és el canal per determinar els límits i objectius del crèdit turístic, sense perjudici de la intervenció de les Comunitats Autònomes en el proce-

diment per aplicar allò previst a l'Ordre Ministerial.

RESOLUCIÓ de 16 de desembre de 1985. Es dona publicitat al Conveni entre l'Administració de l'Estat i la Comunitat Autònoma d'Extremadura per a la Restauració del Patrimoni Artístic (BOE de 12 de febrer de 1986).

RESOLUCIÓ de 9 de gener de 1986. Es dona publicitat al Conveni de col·laboració subscrit entre el Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme i la Generalitat de Catalunya en matèria d'obres Hidràuliques (BOE de 12 de febrer).

REIAL DECRET 337/1986, de 10 de febrer. Procediment per al reconeixement per l'Estat de les Organitzacions de la Pesca i llurs Associacions (BOE de 19 de febrer).

El que és destacable d'aquest Reial Decret, al marge del seu contingut substancial, és que inclou una recuperació competencial per part de l'Estat basant-se en la normativa dictada per la CEE. Així, es diu que el desenvolupament de la normativa comunitària correspon a l'Estat, «la qual cosa es farà mitjançant successives disposicions en forma congruent amb els títols habilitants previstos en el bloc de constitucionalitat, en concret els que es deriven de les regles tres, deu, tretze i dinou de l'article 149.1 de la Constitució, en afectar la dita normativa el nucli de l'ordenació econòmica, això és, el règim ordenat de productes i preus pesquers i el règim mateix de la pesca marítima, a més del comerç exterior i les relacions internacionals». Criteri molt discutible, perquè ha de primar el títol competencial específic,

la pesca, i no pot adduir-se el criteri de les relacions internacionals perquè es tracta d'aplicar la normativa comunitària. Sembla oportú de cridar l'atenció sobre aquest supòsit, per tal com pot ser una regla general utilitzada per l'Administració estatal en un futur immediat.

RESOLUCIÓ de 20 de gener de 1986.

Es dóna publicitat al Conveni entre el MOPU, la Junta d'Andalusia i l'Ajuntament de Sevilla per al finançament i l'execució d'obres de carreteres a la ciutat i a l'àrea metropolitana de Sevilla (BOE de 19 de febrer).

ORDRE d'11 de febrer de 1986. Comprovació del Rendiment Lleter Oficial del Bestiar (BOE de 21 de febrer).

Aprofitant també la normativa de la CEE, es dóna una nova regulació a la comprovació del rendiment del bestiar, i s'estableix un servei d'àmbit nacional amb participació de les Comunitats Autònomes i sectors interessats (Central Lletera Oficial) tot creant una Comissió Nacional de control lleter com a òrgan col·legiat amb intervenció de les Comunitats Autònomes i aprovant una nou Reglament unitari del control lleter oficial, text enormement precís, l'aplicació del qual, això sí, es deixa a les Comunitats Autònomes. La competència autonòmica en matèria de ramaderia queda, en aquest punt, retallada substancialment.

REIAL DECRET 352/1986, de 10 de febrer. Coordinació de l'oferta d'ocupació pública de les Corporacions Locals per a 1986 (BOE de 22 de febrer).

Es fixen els criteris de coordinació d'acord amb les previsions de l'article 91 de la Llei 7/1985, de Bases del Règim Local i articles 2.2.f) i 18 de la Llei 30/1984, de Mesures per a la Reforma de la Funció Pública.

RESOLUCIÓ de 16 de gener de 1986.

Es dóna publicitat al Conveni de col·laboració entre el Ministeri de Treball i Seguretat Social i la Conselleria de Treball i Seguretat Social de la Junta d'Andalusia en matèria d'inspecció del treball (BOE de 26 de febrer).

ORDRE de 21 de febrer de 1986. S'estableixen diversos Programes de suport a la creació d'ocupació (BOE de 27 de febrer).

Són d'interès les disposicions comunes i normes de procediment (articles 19 i 20) en què es reconeix el grau d'intervenció de les Comunitats Autònomes en l'execució dels programes, i també la disposició addicional en què es reconeix el caràcter d'obres d'interès general i social a determinades obres de les Corporacions Locals i Comunitats Autònomes.

RESOLUCIÓ de 23 de gener de 1986.

Es dóna publicitat al Conveni entre el Ministeri de Treball i Seguretat Social i el Govern de Canàries per a la Formació Professional (BOE de 28 de febrer).

RESOLUCIÓ de 30 de gener de 1986.

Es dóna publicitat al Conveni entre el Ministeri de Treball i Seguretat Social i la Junta d'Extremadura per a la coordinació política d'ocupació (BOE de 28 de febrer).

RESOLUCIÓ de 30 de gener de 1986.

Es dóna publicitat al Conveni entre el Ministeri de Treball i Seguretat Social i el Govern de Navarra per a la coordinació política d'ocupació (BOE de 28 de febrer).

ORDRE de 28 de febrer de 1986. Normes per al desenvolupament de les campanyes de sanejament ramader (BOE d'1 de març).

Amparant-se en directives comunitàries es dicten normes en matèria de ramaderia vinculants per a les Comunitats Autònomes.

ORDRE de 28 de de febrer de 1986. Prevenció i lluita contra els tortrícids del clavell, en aplicació de la Directiva 74/647/CEE del Consell de les Comunitats Europees (BOE d'1 de març).

ORDRE de 28 de de febrer de 1986. Prevenció i lluita contra el nemàtod del quist de la patata, en aplicació de la Directiva 69/465/CEE del Consell de les Comunitats Europees (BOE d'1 de març).

ORDRE de 28 de de febrer de 1986. Lluita contra el poll de Sant Josep, en aplicació de la Directiva 69/466/CEE del Consell de les Comunitats Europees (BOE d'1 de març).

ORDRE de 28 de de febrer de 1986. Lluita contra la sarna berrugosa de les patates, en aplicació de la Directiva 69/464/CEE del Consell de les Comunitats Europees (BOE d'1 de març).

En les quatre Ordres citades, l'Administració estatal dicta les normes necessàries per a l'execució en tot el

territori estatal de les Directives comunitàries, i reconeix, si s'escau, la intervenció de les Comunitats Autònomes per formular conjuntament els Plans que coordinen les campanyes d'actuació. D'aquesta manera, per raó de la presència de Directives comunitàries, l'Estat sembla recuperar competències assumides en principi per les Comunitats Autònomes.

ORDRE de 26 de febrer de 1986. Normes per a la concessió durant 1986 d'ajuts sobre col·laboració i assistència amb les Corporacions Locals en matèria de consum (BOE de 5 de març).

S'estableixen les regles generals per a la distribució i gestió dels fons previstos en els Pressupostos Generals de l'Estat per col·laborar i assistir tècnicament les Corporacions Locals en matèria de consum. Aquesta normativa vincula les Comunitats Autònomes, sense perjudici que desenvolupin el contingut de l'Ordre ministerial. Es reserva un 30 % dels fons pressupostats per a llur assignació pel Ministeri de Sanitat i Consum.

ORDRE de 26 de febrer de 1986. Normes per a la concessió durant 1986 de subvencions a les Associacions de Consumidors (BOE de 5 de març de 1986).

Ordre d'igual contingut que l'anterior, referida a les subvencions a Associacions de Consumidors.

RESOLUCIÓ de 12 de febrer de 1986. Es dóna publicitat al Conveni del Ministeri de Treball i Seguretat Social amb la Comunitat Autònoma de les Illes Balears per a la coordi-

nació de la política d'ocupació (BOE de 5 de març).

RESOLUCIÓ de 30 d'agost de 1985. Es dona publicitat al Conveni entre la Junta de Galícia, l'IRYDA i TRAGSA per a la coordinació i col·laboració d'ambdues Administracions i l'execució d'obres per l'empresa (BOE de 6 de març de 1986).

REIAL DECRET 459/1986, de 21 de febrer. Es regula la constitució d'Aggregacions de llúpul i les seves unions (BOE de 6 de març).

Altres cops, en virtut d'una disposició comunitària, en aquest cas el Reglament CEE núm. 1696/1971, de 26 de juliol, es dicta per l'Estat una norma de desenvolupament, i se'n deixa l'aplicació a les Comunitats Autònomes; en aquest cas, la tramitació i resolució de sol·licituds per constituir agrupacions de productors de llúpul. Com a instrument de coordinació es crea un Registre General en el Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació.

RESOLUCIÓ de 28 de gener de 1986. Es dona publicitat al Conveni entre el Ministeri de Treball i Seguretat Social i la Generalitat de Catalunya per a la coordinació de la política d'ocupació (BOE de 7 de març).

RESOLUCIÓ de 30 de gener de 1986. Es dona publicitat al Conveni entre el Ministeri de Treball i Seguretat Social i la Comunitat Autònoma d'Aragó per a la coordinació de la política d'ocupació (BOE de 7 de març).

ORDRE de 28 de febrer de 1986. Es declara l'existència de varroasi a

Espanya i es dicten normes de lluita (BOE de 8 de març).

Per raó de les competències atribuïdes per la llei i el Reglament d'Epizooties, en existir una epidèmia en sòl espanyol, es declara oficialment i es dicten les normes a complir per les Administracions de les Comunitats Autònomes.

RESOLUCIÓ de 27 de gener de 1986. Es dona publicitat al Conveni entre el MOPU i la Comunitat Autònoma de les Illes Balears per al finançament i l'execució d'obres de carreteres a la Comunitat Balear (BOE de 8 de març).

RESOLUCIÓ de 19 de febrer de 1986. Es dona publicitat al Conveni entre el MOPU, la Comunitat Autònoma de Madrid i l'Ajuntament de Madrid per al finançament i l'execució d'obres de carreteres al terme municipal de Madrid (BOE de 8 de març).

RESOLUCIÓ de 30 de gener de 1986. Es dona publicitat al Conveni entre el Ministeri de Treball i Seguretat Social i la Junta de Comunitat de Castella-La Manxa per a la coordinació de la política d'ocupació (BOE de 8 de març).

RESOLUCIÓ de 4 de febrer de 1986. Es dona publicitat als Convenis entre el Ministeri de Treball i Seguretat Social i la Xunta de Galícia, la Comunitat Autònoma de Canàries, la Comunitat de Madrid i la Junta de Castella i Lleó per a la coordinació de la política d'ocupació (BOE de 8 de març).

RESOLUCIÓ de 17 de febrer de 1986.

Es dona publicitat a l'acord entre el Ministeri de Sanitat i Consum i l'Excel·lentíssim Senyor President del Govern de Navarra sobre coordinació de l'assistència sanitària a la Comunitat Foral de Navarra (BOE de 10 de març).

RESOLUCIÓ de 20 de febrer de 1986.

Es dona publicitat als Convenis entre l'IRYDA, TRAGSA i les Comunitats Autònomes de Múrcia i Castella-La Manxa per a la coordinació i col·laboració de les diverses Administracions i l'execució d'obres per TRAGSA (BOE de 14 de març).

RESOLUCIÓ de 20 de febrer de 1986.

Es dona publicitat al Conveni entre la Generalitat Valenciana, l'IRYDA i TRAGSA per a la coordinació i col·laboració d'ambdues Administracions i l'execució d'obres per TRAGSA (BOE de 28 de març).

REIAL DECRET 551/1986, de 7 de març.

Es liberalitza l'elaboració i comercialització de les llets pasteuritzada i concentrada (BOE de 20 de març).

D'acord amb les previsions de l'Acte d'Adhesió d'Espanya a la Comunitat Econòmica Europea s'estableix la lliure comercialització i circulació de llet pasteuritzada i concentrada a tot el territori espanyol a partir de l'1 de març de 1986. La llibertat d'instal·lació de centrals lleteres i Centres d'Hygienització Convalidats haurà de respectar els tràmits exigits per la normativa de la respectiva Comunitat Autònoma.

ORDRE de 13 de març de 1986. S'aprova l'esquema nacional de valora-

ció genètico-funcional de sementals bovins de races lleteres (BOE de 22 de març).

L'esquema nacional, segons consta a l'Exposició de Motius, va ser elaborat per un grup de treball coordinat per la Direcció General de la Producció Agrària i amb participació de representants de les Comunitats Autònomes, Universitat, Institut Nacional d'Investigacions Agràries i Entitats col·laboradores per als llibres genealògics de les races bovines d'aptitud lletera. S'afegeix després que l'Ordre es dicta, «oïdes les Comunitats Autònomes» i no de conformitat amb elles.

ORDRE de 13 de març de 1986. S'aprova l'esquema de valoració de les races ovines espanyoles d'aptitud lletera (BOE de 22 de març).

Ordre d'estructura idèntica a les anteriors.

REIAL DECRET 630/1986, de 7 de març. Transferència de mitjans personals de l'Administració de l'Estat a les Comunitats Autònomes (BOE de 12 d'abril).

A través del Reial Decret 680/1986 es pretén situar sobre uns nous preceptes el problema de la transferència de mitjans personals de l'Administració de l'Estat a les Comunitats Autònomes. Es dona per acabada la fase de transferència automàtica, vinculada als Reials Decrets de traspassos (s'aplica el disposat a la transitòria vuitena sobre el paràgraf quart de la Llei 30/1984). Al contrari, s'habilita un sistema que permeti, a petició de les Comunitats Autònomes, incorporar funcionaris de l'Es-

tat a la seva Administració, facilitant-ne el trasllat voluntari.

RESOLUCIÓ de 18 de març de 1986.

Es dona publicitat al Conveni entre el Ministeri de Cultura, el Principat d'Astúries i l'Ajuntament de Gijón per a la construcció de la biblioteca pública de l'Estat a Gijón (BOE de 22 d'abril).

REIAL DECRET 798/1986, de 21 de març. Desenvolupament parcial de la Llei 31/1985, de 2 d'agost, de Regulació de les Normes Bàsiques sobre Òrgans Rectors de les Caixes d'Estalvis (BOE de 25 d'abril).

D'acord amb el que estableix la Llei 31/1985, i per al supòsit d'una manca de desenvolupament legislatiu de la mateixa llei per part de les Comunitats Autònomes, s'estableixen les normes perquè les Caixes d'Estalvis i la Confederació Espanyola de Caixes d'Estalvis procedeixin a adaptar llurs Estatuts i Reglaments.

ORDRE de 21 d'abril de 1986. Es regulen les captures d'espècies pelàgiques al Cantàbric i nord-oest l'any 1986 (BOE de 29 d'abril).

A més d'establir, oïdes les Comunitats Autònomes afectades, el règim de captures, es determina el sistema de control, amb intervenció directa de les Comunitats Autònomes.

REIAL DECRET 847/1986, d'11 d'abril. S'assignen al Ministeri d'Economia i Hisenda determinades funcions en matèria de desenvolupament regional (BOE de 30 d'abril).

S'encomana a la Direcció General de Planificació, del Ministeri d'Economia i Hisenda, la realització de les actuacions i funcions necessàries per a l'obtenció dels fons del FEDER, marginant de forma absoluta les Comunitats Autònomes.

D'altra banda, i d'acord amb els criteris de la Llei 50/1985, de 23 de desembre, es traspassen al Ministeri d'Economia i Hisenda les funcions que, en matèria d'ordenació territorial, tenia el MOPU.

REIAL DECRET 849/1986, d'11 d'abril. S'aprova el Reglament del Domini Públic Hidràulic, que desenvolupa els Títols Preliminar, I, IV, V, VI i VII de la Llei 29/1985, de 2 d'agost, d'Aigües.

El Reial Decret 849/1986 conté el desenvolupament parcial de la Llei d'Aigües de 2 d'agost de 1985. Com va posar de relleu el professor Viver i Pi-Sunyer en el seu comentari a la Llei (*Autonomies*, núm. 2-3), els aspectes més conflictius pel que fa a les competències de les Comunitats Autònomes són els relatius al concepte de Conca hidrogràfica i Planificació hidrogràfica, aspectes contemplats en els Títols II i III de la Llei, que són els que no aborda el Reial Decret que comentem. Els temes que hi són tractats pertanyen a la competència exclusiva de l'Estat, en definir-se el domini públic hidràulic com a domini públic estatal i encomanar-se la seva administració als Organismes de conca, per raó del concepte legal de conca hidrogràfica.

TRANSFERÈNCIES

Canàries

REIAL DECRET 2614/1985, de 18 de desembre. Conservació de la natura (BOE de 15 de gener de 1986).

REIAL DECRET 801/1986, de 7 de març. Mitjans de comunicació social (BOE de 26 d'abril).

Castella-La Manxa

REIAL DECRET 2639/1985, d'11 de setembre. Ampliació de funcions i mitjans en matèria de Sanitat (AISNA) (BOE de 24 de gener de 1986).

Catalunya

REIAL DECRET 2646/1985, de 27 de desembre. Obres hidràuliques (BOE 25 de gener de 1986).

REIAL DECRET 131/1986, de 10 de gener. Ampliació de mitjans en matèria d'Administració Penitenciària (BOE d'1 de febrer).

Galícia

REIAL DECRET 213/1986, de 10 de gener (SEPES) (BOE de 7 de febrer).

Illes Balears

REIAL DECRET 2658/1985, de 27 de desembre. Valoració definitiva, ampliació de mitjans i adaptació en matèria de Sanitat (AISNA) (BOE 30 de gener de 1986).

REIAL DECRET 393/1986, de 24 de gener. Tributs cedits, assessorament jurídic, defensa en judici i fiscalització intervenció (BOE de 25 de febrer).

País Basc

REIAL DECRET 2557/1985, de 18 de gener. Tributs cedits, assessorament desembre. Espectacles (BOE de 11 de gener de 1986).

REIAL DECRET 2585/1985, de 18 de desembre. Associacions (BOE de 13 de gener de 1986).

REIAL DECRET 2590/1985, de 18 de desembre. Associacions (BOE 13 de gener de 1986).

REIAL DECRET 2628/1985, de 18 de desembre. Control de qualitat de l'edificació. Ampliació del Reial Decret 3006/1981, de 27 de novembre (BOE de 18 de gener de 1986).

REIAL DECRET 2678/1985, de 18 de desembre. Ampliació dels serveis traspassats en matèria d'ensenyament no universitari consistent en l'Escola d'Enginyeria Tècnica Industrial de Tolosa (BOE de 5 de febrer de 1986).

REIAL DECRET 2679/1985, de 18 de desembre. Ampliació dels serveis (Centres de Formació professional reglada) traspassats pel Reial Decret 2807 i 3195 de 26 de setembre i 30 de desembre de 1980 (BOE 5 de febrer de 1986).

REIAL DECRET 2694/1985, de 18 de desembre. Ampliació dels serveis traspassats en matèria d'educació no universitària pels Reials Decrets 2808/1980, de 6 de setembre i 3195/1980, de 30 de desembre (BOE de 11 de febrer).

Comunitat Autònoma Valenciana

REIAL DEDRET 2633/1985, de 20 de novembre. Universitats (BOE de 21 i 22 de gener de 1986).

REIAL DECRET 650/1986, de 7 de març. Ajudar a l'estudi i ampliació de mitjans adscrits als serveis traspasats en matèria d'ensenyament no universitari (BOE de 7 d'abril).

REIAL DECRET 665/1986, de 21 de febrer. Ampliació de serveis en matèria d'ensenyament no universitari traspasats pel Reial Decret 2093/1983, de 28 de juliol (BOE de 9 d'abril).

Madrid

REIAL DECRET 2856/1985, de 9 d'octubre. Ampliació de mitjans i serveis de l'Administració de l'Estat traspasats a la Comunitat de Madrid en matèria d'assistència i serveis socials (BOE de 13 i 14 de gener de 1986).

Navarra

REIAL DECRET 2654/1985, de 18 de desembre. Agricultura, ramaderia i muntanya (BOE 29 de gener de 1986).

REIAL DECRET 225/1986, de 24 de gener. Associacions (BOE d'11 de febrer).

REIAL DECRET 226/1986, de 24 de gener. Casinos, joc i apostes (BOE d'11 de gener).

REIAL DECRET 227/1986, de 24 de gener. Protecció de la dona (BOE d'11 de febrer).

REIAL DECRET 228/1986, de 24 de gener. Espectacles (BOE d'11 de febrer).

REIAL DECRET 274/1986, de 24 de gener. Fundacions benèfico-assistencials (BOE de 14 de febrer).

REIAL DECRET 335/1986, de 24 de gener. Cultura, esports i assistència social i promoció socio-cultural (BOE de 19 de febrer).

1.3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.3.1. SENTÈNCIES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cura de FRANCESC DE CARRERAS
i JOAQUIM FERRET

Sentència 1/1986, de 10 de gener. Conflicte positiu de competència: Relacions internacionals i esport (arts. 149.1.3 CE i 9.29 EAC)

Ponent:

Antonio Truyol Serra

1. L'objecte del conflicte és el RD 2075/1982, de 9 de juliol, sobre activitats i representacions esportives internacionals, i és interposat pel Consell Executiu de la Generalitat. En especial la norma impugnada està continguda a l'article 4 del RD esmentat quan diu: «No se autorizarán en ningún caso competiciones internacionales de las comprendidas en este capítulo con selecciones nacionales de otros países si la representación española no se establece con categoría de selección nacional». Segons la representació de la Generalitat aquesta norma pertany a la matèria esports, que és competència exclusiva de la Generalitat. Segons l'advocat de l'Estat, aquesta norma pertany a la matèria relacions internacionals, que és on es troba la fonamentació de la competència estatal.

2. Aquestes són, en síntesi, les posicions fonamentals de les parts. Cal fer notar la contraposició que es dóna en definir la matèria de relacions internacionals. Des d'aquest punt de vista, potser la part més interessant

de la sentència és la diferent concepció que sobre aquesta matèria reservada a l'Estat per l'article 149.1.3 de la CE esgrimeixen les dues parts.

Segons la representació del Consell Executiu hi ha dos elements bàsics que serveixen per delimitar la matèria relacions internacionals. «El primer elemento sería de carácter subjetivo y vendría dado por la intervención, en la gestión de los intereses exteriores, de unos órganos específicos del Estado, el Gobierno, el Ministerio más; órganos que serían la Jefatura del Estado, el gobierno, el Ministerio de Asuntos Exteriores y los Agentes Diplomáticos y Consulares. El segundo de los elementos citados —de carácter objetivo— consistiría en la asimilación de la materia relaciones internacionales a los llamados grandes temas de Estado». Molt diferent és la concepció que expressa la representació estatal: «Las relaciones internacionales no se definen por un posible ámbito material de su contenido sino por la proyección exterior de la acción del Estado en cualesquiera materias. Por ello, cualquier materia de competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, una vez que aparezca inserta en el campo de los intereses y por ello de las relaciones

exteriores, resultaria de exclusiva competencia del Estado, ya que lo contrario equivaldria a hacer inútil la competencia prevista en el artículo 149.1.3 de la CE».

Podríem qualificar les dues concepcions com a antagoniques. Cal dir que aquestes posicions són de final de 1982 i principi de 1983. Després d'aquestes dates tant la doctrina com la jurisprudència —i també, encara que malauradament menys, la legislació— han anat precisant aquesta competència exclusiva de l'Estat més en línia amb la posició de la representació de la Generalitat.

3. La sentència, però, situa el conflicte en un àmbit que no es veu afectat per les relacions internacionals. En efecte, per resoldre la qües-

tió la sentència invoca l'article 14.4 de la Llei General de la Cultura Física i l'Esport que atribueix competències en aquest camp a les Federacions Esportives, cosa que ha estat reconeguda pel Decret 132/1981, de 13 d'abril, de la Generalitat de Catalunya. Partint d'aquesta base, la possible intervenció administrativa de la Generalitat és impossible que s'exerceixi sobre les Federacions Esportives espanyoles, l'activitat de les quals es desenvolupa en l'àmbit nacional i, per tant, no queden ni tutelades ni assistides per l'Administració esportiva de les diferents Comunitats Autònomes. En conseqüència, la norma impugnada no vulnera les competències de Catalunya en matèria d'esports.

F. C.

Sentència 11/1986, de 28 de gener. Conflicte positiu de competència: Denominacions d'origen: una competència exclusiva en col·laboració (articles 149.3 i 149.9 CE, i 12.1.5 EAC)

Ponent:

Francisco Tomás y Valiente

1. El conflicte és interposat pel govern contra l'ordre de 6 d'abril de 1984 de la Generalitat de Catalunya per la qual es modifica el reglament de la denominació d'origen «Empordà-Costa Brava» i el seu Consell Regulador, publicada en el DOG de 18 de maig.

Les posicions fonamentals de les parts són les següents. D'una banda, la representació de l'Estat argumenta que l'article 12.5 de l'EAC atribueix competència sobre denominacions d'origen a la Generalitat en col·laboració amb l'Estat, col·laboració concretada en el RD de transferència 479/1981, de 27 de febrer. Doncs

bé, l'ordre en qüestió no ha estat dictada en col·laboració amb l'Estat i, per tant, ha de ser anul·lada. Per contra, l'Advocat de la Generalitat argumenta que «casi simultáneamente a la interposición del recurso» el Consell Executiu de la Generalitat va resoldre afegir a l'ordre que s'impugna un darrer article amb el següent text: «*Esta orden se notificará al Instituto Nacional de Denominaciones de Origen para su conocimiento y posterior ratificación a los solos efectos de lo establecido en el epígrafe c) de la letra B) del anexo del Real Decreto 479/1981, de 27 de febrero, sobre traspaso de servicios del Estado a la Generalidad de Catalunya en materia denominaciones de origen*». Aquest epígraf (que és el B) 2.c) del RD es-

mentat) diu el següent: «*La Generalidad de Cataluña, una vez aprobados los reglamentos de Denominación de Origen, los remitirá al Ministerio de Agricultura para su conocimiento y ratificación, a los efectos de su defensa por la Administración Central del Estado en el ámbito nacional e internacional, cosa que se hará siempre que dichos reglamentos cumplan la legislación vigente*». Interpretant aquestes disposicions, la Generalitat creu que una vegada aprovats els reglaments aquests tenen ja eficàcia jurídica en el territori de Catalunya i la ratificació de l'Estat els dóna protecció nacional i internacional. La sentència, encara que interpretativa, atorga substancialment la raó a la posició sostinguda per la Generalitat.

2. La sentència desenvolupa una interessant doctrina en tres punts estretament creuats entre si. Primer, tipifica una competència que no havia estat analitzada fins ara: la competència exclusiva en col·laboració. Segon, profunditza determinats aspectes del deure general de col·laboració. Tercer, examina determinades tècniques instrumentals d'aquesta col·laboració. Passem tot seguit a resumir les principals innovacions que contenen aquests tres aspectes.

a) La competència autonòmica analitzada és, doncs, en aquest cas, la de «denominacions d'origen en col·laboració amb l'Estat». Aquest tipus és diferent del de competències compartides (bases/desenvolupament i execució o legislació/execució), de les concurrents (art. 149.2 de la CE), de coordinació (sanitat interior), i implica «una actuación que debe ser realizada bilateralmente en régimen de cooperación específica sobre una materia».

b) Respecte al concepte general de col·laboració no és la primera vegada que l'Alt Tribunal es pronuncia sobre aquest terme jurídic (vegeu sentències ja antigues com les de 4 de maig i de 4 de novembre de 1982) i probablement molt més haurà de fer-ho en el futur. Fins ara la doctrina jurisprudencial ha estat tímida i, no pot negar-se, continua essent-ho en aquesta sentència. Més recentment, en la STC 80/1985, de 4 de juliol, el Tribunal encertava a distingir entre col·laboració i coordinació (vegeu el nostre comentari en el número 2/3 d'aquesta revista). En la present sentència avança, certament, en el perfil que s'ha de donar al principi de col·laboració en establir:

1r. Que la col·laboració entre Estat i Comunitats Autònomes és concreció d'un *deure general de fidelitat a la Constitució*, configurant-lo així de manera semblant a la *Bundestreue* alemanya.

2n. Que és exigible —en aquest cas, però sembla que pot fer-se extensiu a d'altres— tant a l'Estat com a les Comunitats Autònomes «*como medio para hacer viable y facilitar el ejercicio o el mejor fin de las competencias ajenas*».

3r. «*La colaboración implica que lo que puede realizar uno de los entes colaboradores no lo debe hacer el otro, de manera que sus actuaciones no son intercambiables sino complementarias*». Això permet que la distribució de competències sigui respectada i la col·laboració obeeixi a un requisit funcional de l'organització territorial autonòmica.

c) Les tècniques instrumentals de la col·laboració Estat/Generalitat estan contingudes en el RD 479/1981,

de 27 de febrer, pel qual s'aprova l'acord de la Comissió Mixta de Traspassos en aquesta matèria. Aquest RD serveix per interpretar la competència fixada en l'Estatut de Catalunya (art. 12.1.5), en línia amb una jurisprudència ja molt repetida pel Tribunal. En aquest punt és de subratllar el Fonament jurídic cinquè on es precisa la competència estatal de col·laboració, interpretant molt ajustadament els termes del decret de traspassos citat, i s'exigeix a l'Estat que en el cas que resolgui no ratificar ho ha de fer *«en forma diligente, expresa y motivada pues de otro modo su*

silencio prolongado sin justificación pondría en peligro intereses públicos y privados». Amb això s'impedeix que el silenci de l'Estat perjudiqui els interessos protegits per la norma.

3. Ja hem fet l'advertiment que la sentència és important ja que aporta noves precisions al concepte de col·laboració i perfila el tipus de «competència en col·laboració». Per altra part, cal subratllar que el mètode interpretatiu predominant és el gramatical.

F. C.

Sentència 14/1986, de 31 de gener. Recurs d'inconstitucionalitat. Principis ordenadors de la Hisenda General del País Basc (arts. 87; 149.1, n.ºs. 6, 8, 14 i 18; 156.1 de la Constitució)

Ponent:

Francesc Pera Verdaguer

Aquest recurs va ser promogut pel President del Govern contra diversos articles de la Llei basca 12/1983, de 22 de juny, reguladora dels principis ordenadors de la Hisenda General del País Basc.

La primera de les qüestions suscitades és l'abast de la matèria «Hisenda General», que l'art. 149.1.14 de la Constitució reserva a l'Estat. El Tribunal Constitucional no acull expressament l'opinió que «Hisenda General» equival a Hisenda de l'Estat, però admet plenament la competència de les Comunitats Autònomes pel que fa a llur hisenda:

«La nostra doctrina científica ha tractat amb certa profusió la qüestió que ens ocupa i pot dir-se que és concorde a assenyalar que, atribuïda a l'Estat la competència exclusiva en matèria d'«Hisenda General» (149.1.

14 de la CE), sense que figuri en cap moment entre les que poden atribuir-se a les Comunitats Autònomes la «Hisenda regional» o qualsevol altra locució similar que indueixi a subsumir les qüestions d'aquesta índole en l'àmbit propi de les funcions a desenvolupar per les Comunitats Autònomes (art. 148 de la CE), això no és obstacle perquè hagi d'admetre's que llur hisenda privativa és matèria pròpia de les dites Comunitats, bé que per assolir aquesta conclusió les opinions de vegades prenguin peu en preceptes diversos, com poden ser l'article 156 de la CE, que els atribueix autonomia financera, el 157.3 referent a l'«exercici de les competències financeres», amb previsió del seu desenvolupament per Llei Orgànica, com així ha estat, o fins i tot a allò admès a l'art. 149.3 de la CE, perquè es tracta d'una matèria no atribuïda expressament a l'Estat per la CE i que per això pot ser assumida pels Estatuts d'Autonomia. Es poden resu-

mir aquests criteris pràcticament unànimes en el sentit que, per bé que sense manifestació expressa inclosa a l'art. 148 de la CE, de l'esperit del seu conjunt normatiu es desprèn que l'organització de llur Hisenda és, no tant una competència que es reconeix a les Comunitats Autònomes, com una exigència prèvia o paral·lela a la mateixa organització autònoma.»

El Tribunal Constitucional no utilitza tampoc la «Hisenda General», competència de l'Estat, com a títol competencial limitatiu de les competències autonòmiques. Això no significa que les Comunitats Autònomes no tinguin límits en la regulació de llurs hisendes, però aquests límits el Tribunal Constitucional els troba en altres atribucions de competència de l'Estat de la nostra Constitució. Basant-se en ella anul·la diversos articles de la Llei impugnada.

El Tribunal Constitucional declara inconstitucionals els articles referents a vigència, eficàcia derogatòria i eficàcia suspensiva de normes tenint en compte l'art. 149.1.8 de la Constitució. El Tribunal és tallant al respecte:

«Així, doncs, les regles relatives a l'aplicació i eficàcia de les normes jurídiques és una matèria que el text constitucional, en el passatge al·ludit, reserva a la competència exclusiva de l'Estat, i això d'una manera absoluta i ni —com s'esdevé en altres números del mateix article 149— a títol de possibilitat d'establir unes bases, o disciplinar una coordinació, de la qual cosa s'infereix la impossibilitat d'admetre, sota pena de desnaturalitzar completament el mandat constitucional en el punt examinat, que les Comunitats Autònomes emetin amb caràcter de generalitat, o fins i tot amb destinació a una determinada espècie

o grup de disposicions, normativa rectora d'aquesta matèria.»

Les possibilitats d'incidència en aquestes matèries de les normes autonòmiques es limita a l'aplicació i eficàcia d'elles mateixes i sempre pel que fa a allò disposat per la normativa estatal:

«Això no obsta perquè —com s'apunta en fonamentació precedent— les Comunitats Autònomes puguin incloure en llurs normes privatives preceptes que en cada cas vinguin a regular allò que afecti llur aplicació i eficàcia, pel que fa a l'ordenació emanada de la competència exclusiva de l'Estat...»

El Tribunal Constitucional anul·la també la regulació de les societats públiques especials. La primera qüestió a dilucidar és la dels límits de la «legislació mercantil»:

«...sembla obligat admetre que, en principi, i pel que fa a aquest títol competencial, només les regles de Dret Privat quedaran compreses en la reserva a l'Estat de la «legislació mercantil», i les de Dret Públic tindran règims diferenciats i que en cada cas caldrà situar, tesi que també abona el fet de l'assumpció per part d'algunes Comunitats Autònomes de competències legislatives en matèries enquadrables clarament dins de la matèria mercantil, per la qual cosa en no poques ocasions també caldrà acudir a altres determinacions de les que estableix l'art. 149.1 de la CE.»

La delimitació de la matèria mercantil que fa el Tribunal Constitucional el condueix a deduir la seva inconstitucionalitat de la infracció de l'art. 149.1.8 de la Constitució, interpretant que la tipologia de les Administracions públiques està reservada

a l'Estat independentment del caràcter públic o privat de la personificació:

«Com a conclusió de tot això cal dir que la regulació que de les societats públiques especials es fa en la Llei impugnada posseeix un caràcter públic notori, com a rectora de l'actuació d'ens d'aqueixa naturalesa, gràcies a la creació d'una forma societària atípica com a instrument d'acció administrativa, la qual cosa en essència no és sinó incidir en el règim jurídic de les Administracions públiques, cosa que està reservada en exclusivitat a l'Estat —quant a l'establiment de les seves bases— a l'art. 149.1.18 de la CE, sens dubte amb la finalitat de possibilitar el manteniment d'un tractament uniforme de les institucions essencials de les administracions públiques i de les quals el règim jurídic de les autonòmiques no discrepi del referent a l'Estat, i sense que, finalment, sorgeixin dubtes que ens trobem davant d'un supòsit al qual convé la precitada normativa constitucional, perquè si existeix alguna institució l'enquadrament de la qual pugui fer-se de la manera més absoluta dins de l'àmplia rúbrica «règim jurídic de les Administracions Públiques», aquesta és precisament la personificació d'aqueixes Administracions per a la seva constitució, funcionament i actuació en qualsevol de les seves possibilitats legals, una d'elles la que es contempla aquí».

L'afirmació del Tribunal Constitucional és d'una transcendència singular pel que fa a les possibilitats autonòmiques de regulació de la seva administració institucional i local. Però, malgrat l'èmfasi posat en la infracció de l'art. 149.1.18, el Tribunal Constitucional, un xic sorprenentment per

raó de la seva limitació del que és mercantil, conclou que s'ha infringit també l'art. 149.1.6.

«Condueix al mateix, però ara amb cita de l'article 149.1.6 de la CE, la conclusió que la societat pública basca especial, perquè es tracta d'una societat mercantil en la seva activitat externa, ha de relacionar-se amb tota mena de subjectes, amb creació de la indeterminada sèrie de relacions jurídiques amb tercers pròpia i indeclinable d'aquest tipus de persones jurídiques, amb la qual cosa la seva regulació per la Llei impugnada incideix plenament dins de l'àmplia fórmula de la «legislació mercantil» que aquell precepte constitucional inclou.»

El Tribunal Constitucional també anul·la la possibilitat d'imposar recàrrecs sobre l'Impost de Societats sense fonamentar-ho, donat que s'hi van avenir tant el Govern com el Parlament basc.

Pel que fa a la regulació dels interessos de demora de les quantitats degudes a la Comunitat Autònoma i dels crèdits en contra seva es considera inconstitucional incrementar en quatre punts el tipus bàsic del Banc d'Espanya. Es fonamenta en les competències econòmiques, monetàries i financeres de l'Estat.

«...que exigirà que, atenint-se a circumstàncies conjunturals i a objectius de política monetària i financera, el Govern de la Nació procedeixi a la concreció i fins i tot a la quantificació de mesures contingudes en la repetida regulació general...»

La qual cosa porta a afirmar que: «...l'essencial consisteix en aquest cas no en el respecte d'un concepte tributari o en el respecte d'un mínim quantitatiu, sinó, precisament, a aco-

modar-se a allò que matemàticament es troba fixat amb caràcter general.»

La sentència considera en canvi ajustada a la Constitució la interrupció de la prescripció dels drets de naturalesa pública per notificacions defectuoses. Per al Tribunal no és aplicable al supòsit de prescripció allò disposat sobre les notificacions pels articles 125 de la Llei General Tributària i 79 de la Llei de Procediment Administratiu. En matèria de prescripció,

«...perquè es respecti el tractament comú dels administrats davant la pública Administració, que requereix l'art. 149.1.18 de la CE, n'hi ha prou que s'exigeixi, a aquests efectes inter-

ruptius de la prescripció, el coneixement formal pel subjecte passiu del deute tributari, requisit que s'inclou expressament a la Llei de Principis Ordenadors de la Hisenda General del País Basc.»

Finalment la sentència anul·la mesures d'assegurament de drets perquè són aplicables abans de vèncer l'obligació pròpia del dret objecte de protecció i sense concessió d'audiència a l'obligat. El tribunal refusa llur caràcter provisional o «de tràmit» i estima que amb això es conculca el tractament comú que garanteix a l'administrat l'art. 149.1.18 de la Constitució.

J. F.

Sentència 17/1986, de 4 de febrer. Conflicte de competències. Funcions assessores de la Comissió Consultiva Nacional de Convenis col·lectius (art. 149.1.7 de la Constitució)

Ponent:

Lluís Díez Picazo

En aquest conflicte el Govern basc va entendre que la Comissió Consultiva Nacional de Convenis Col·lectius envaïa les competències autonòmiques en dos supòsits: l'emissió de dictàmens sobre l'àmbit funcional dels convenis, a petició d'organitzacions sindicals, organitzacions empresarials o autoritats laborals o jurisdiccionals, i l'emissió preceptiva de dictamen en el cas d'extensió d'un conveni col·lectiu; en l'un i en l'altre supòsit sempre que l'àmbit territorial dels convenis fos igual o inferior al de la Comunitat Autònoma.

En el primer dels supòsits el Tribunal Constitucional no troba atribució indeguda de competències per la

senzilla raó que opina que no es tracta de l'exercici d'una competència:

«En aquest sentit ha d'assenyalar-se que l'activitat d'assessorament facultatiu no constitueix una competència, sinó una facultat, raó per la qual no pot ser reclamada fundant-se en un títol competencial per cap subjecte, ja que no afecta l'exercici de cap competència, per tal com no se'n posseeix cap —en línia de principi— pel que fa a la determinació de l'àmbit funcional dels convenis.»

Sembla que la funció consultiva és alguna cosa més que la prestació d'un servei d'assessoria. La pròpia emissió de l'informe per l'òrgan administratiu competent constitueix exercici d'una competència amb independència de qui sigui el competent per resoldre sobre la matèria que es dictamina. A això no obsta el caràcter vinculant o

no de l'informe. L'existència de l'informe «oficial» —de l'emanat de l'òrgan competent— revesteix en tot cas una importància singular. Però no és aquesta l'opinió del Tribunal Constitucional:

«El caràcter facultatiu de la consulta exclou tota confrontació amb les facultats derivades de la competència a l'exercici de la qual aquella servirà, ja que el recurs o no a la Comissió depèn de la voluntat incondicionada del titular. En la mesura en què la consulta pot ser sol·licitada per una autoritat administrativa comunitària en l'exercici d'una competència pròpia, la Comissió Consultiva Nacional constitueix un instrument de col·laboració de l'Estat amb les Comunitats Autònomes, en virtut de la qual aquell posa a disposició d'aquestes un organisme finançat per ell per servir tècnicament una faceta de la seva actuació.»

Per tant, el Tribunal no cerca el fonament jurídic d'aquesta col·laboració Estat-Comunitats Autònomes, que, d'altra banda, hauria pogut ser trobat en el camp de les competències estatals relacionades amb l'activitat econòmica.

El Tribunal dicta una sentència interpretativa en el segon dels supòsits perquè entén que la consulta preceptiva en el cas de l'extensió de convenis es refereix exclusivament a aquells que són competència del Ministeri de Treball.

«Per consegüent, ha d'entendre's que la consulta preceptiva que el Reial Decret ordena es produeix dins d'aquests límits i, d'acord amb això i entès així el precepte, amb la seva única intel·ligència que és possible d'establir, no hi ha cap mena d'afectació de les competències de la Comunitat Autònoma.»

J. F.

Sentència 18/1986, de 6 de febrer. Recurs d'inconstitucionalitat. Règim econòmic i fiscal de l'arxipèlag canari (Disposició Addicional Tercera de la Constitució)

Ponent:

Francesc Rubio Llorente

El problema plantejat al Tribunal Constitucional és el de l'extensió que ha de donar-se al concepte «règim econòmic i fiscal de l'arxipèlag canari» de la Disposició Addicional tercera de la Constitució als efectes de l'exigència de l'informe previ de la Comunitat Autònoma de Canàries que l'esmentat precepte estableix. La normativa impugnada és el títol II de la Llei 24/1983, de 21 de desembre, pel que fa a la seva aplicació a les illes Canàries.

Un cop més, malgrat tractar-se d'aplicació en una part del territori nacional, el Tribunal entén correctament que es tracta d'una eventual inconstitucionalitat. El Tribunal no aprecia la inconstitucionalitat amb el raonament següent:

«...per bé que aquest Tribunal Constitucional declarà, en Sentència 35/1984, de 13 de març, que és inadmissible, pel que fa a una delimitació d'aqueix règim econòmic-fiscal especial, una interpretació merament estreta i limitativa de les referències de l'art. 45 de l'Estatut de Canàries a la llibertat comercial d'importació i ex-

portació i a les franquícies duaneres i fiscals sobre el consum, entenent compreses també en el dit règim aspectes o modalitats "que precisament no tenen altra raó de ser que les peculiaritats d'aquell territori reconegudes secularment a la legislació espanyola", i, concretament, "l'especialitat que implica l'exclusió d'aquell territori de l'àmbit del Monopoli de Petrolis", de la qual "han derivat inverteadament peculiaritats específiques aplicables allà"; també és cert que un possible recàrrec sobre l'IRPF i les Contribucions Territorials, Rústica, Pecuarià i Urbana no té res a veure amb la llibertat comercial d'importació i exportació, ni amb les franquícies duaneres i fiscals sobre el consum, ni amb l'exclusió de les illes Canàries de l'àmbit del Monopoli de Pretolis, ni tampoc tan solament amb especia-

litats del règim econòmic-fiscal canari de les quals "secularment" i "inverteadament" hagin derivat peculiaritats específiques aplicables allà, per tal com no existeix cap constància —si més no no s'expressen a la demanda— d'especialitats o peculiaritats aplicables a l'arxipèlag canari en matèria de recàrrecs sobre l'IRPF o de tipus impositius de les Contribucions Territorials, Urbana, Rústica i Pecuarià que hagin pogut ser afectades per la norma impugnada.»

Sembla —i això és important perquè és extrapolable a d'altres matèries— que el Tribunal Constitucional delimiti el concepte controvertit en clau historicista. I des d'aquesta perspectiva ha de concloure la perfecta constitucionalitat dels recàrrecs.

J. F.

Sentència 29/1986, de 20 de febrer. Recurs d'inconstitucionalitat. La participació de les Comunitats Autònomes en la reconversió industrial

Ponent:

Rafael Gómez-Ferrer

Els governs basc, català i galleg presentaren un recurs d'inconstitucionalitat contra el Decret-llei 8/1983, de 30 de novembre, de Reconversió i Reindustrialització. La impugnació es fonamentava en la consideració que la disposició qüestionada no respectava la distribució de competència constitucional i estatutària ni les previsions de l'art. 131.2 de la CE relatives a la participació de les Comunitats Autònomes en l'elaboració de la planificació estatal. Aquests recursos foren acumulats mitjançant acte del Tribunal Constitucional de 28 d'abril de 1984.

Posteriorment en la tramitació parlamentària del decret-llei com a projecte de llei s'introduïren modificacions en l'articulat destinades a garantir la presència de les Comunitats Autònomes en la política de reconversió industrial. Promulgada la Llei 27/1984, de 26 de juliol, de Reconversió i Reindustrialització, els governs basc i català, mitjançant els respectius escrits, sol·licitaren ser considerats desistits dels recursos presentats. El Ple del Tribunal així ho considerà per l'acte de 22 de novembre de 1984. La Junta de Galícia amplià el recurs d'inconstitucionalitat a la Llei 27/1984 ja que considerava que en aquest text també es mantenien els mateixos motius d'inconstitucionalitat.

Les alegacions de la Junta de Galícia es poden agrupar en els següents apartats. En primer lloc, les qüestions relatives a la utilització del decret-llei com a instrument normatiu, que es desglossen en la falta de supòsit de fet habilitant (l'extraordinària i urgent necessitat), la possible afectació del règim jurídic de les Comunitats Autònomes i la deslegalització de la matèria relativa a la planificació de la reconversió de sectors en crisi. El segon bloc d'alegacions fa referència a la inobservança del sistema de distribució de competències operat per la Constitució i l'Estatut d'Autonomia de Galícia en l'àmbit de l'activitat econòmica. El tercer tema plantejat és el relatiu a la violació de les disposicions constitucionals en excloure la participació autonòmica de l'elaboració estatal dels plans de reconversió industrial.

El Tribunal Constitucional reitera la doctrina que establí a la sentència 29/1982, de 31 de maig (i repetida amb posterioritat en les sentències 6/1983, de 4 de febrer, i 111/1983, de 2 de desembre), i declara que l'ús del decret-llei s'haurà de considerar vàlid, sempre que es respectin els límits establerts a l'art. 86 de la CE. És a dir, l'apreciació del que s'ha de considerar cas d'urgència i d'extraordinària necessitat és en principi un judici polític. Ara bé, el Tribunal Constitucional pot controlar jurídicament la concurrència del supòsit de fet, i, per tant, *«en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como caso de extraordinaria y urgente necesidad, de tal naturaleza que no pueda ser atendida por la vía del procedimiento legislativo de urgencia»*.

El segon problema plantejat per l'ús

del decret-llei fa referència a l'exclusió operada per l'article 86.2 de la CE; el règim jurídic de les Comunitats Autònomes és un àmbit material vetat a aquest tipus d'instrument normatiu. El Tribunal Constitucional precisarà que aquesta disposició s'ha d'interpretar en el sentit que no es pot afectar la posició institucional de les Comunitats Autònomes establerta per la Constitució. *«El Decreto-ley no puede regular el objeto propio de aquellas leyes que de acuerdo con el art. 28 de la LOTC sirven de parámetro para enjuiciar la constitucionalidad de las demás, es decir el ámbito que la Constitución reserva a determinadas leyes para delimitar las competencias del Estado y las diferentes Comunidades Autónomas»*. El Tribunal precisa quines són aquestes lleis: les lleis orgàniques de transferència o delegació previstes a l'article 150.2 de la CE i els supòsits en què els Estatuts es remeten a una llei estatal per concretar les competències (per exemple, l'article 16.1 de l'EAC). *«Estas leyes determinadoras de competencias no son con carácter general las que se dicten en ejercicio de las competencias que el art. 149.1 de la Constitución reserva al Estado»*, ja que en aquest àmbit la funció delimitadora l'operen els Estatuts d'Autonomia. Suposem, perquè el Tribunal Constitucional no ho diu, que s'entén que el Decret-llei de Reconversió i Reindustrialització és dictat en virtut del títol competencial habilitat en l'apartat 13 de l'article 149.1 de la CE, i, per això, el Tribunal Constitucional afirma que *«no puede estimarse la alegación de la Junta de Galicia de que el Decreto-Ley impugnado afecte al régimen de la Comunidad Autónoma»*. Com que s'estan exercint competències estatals no juga el límit de l'art. 86.2

de la CE. Aquesta norma exclou l'intervenció del Govern solament en els supòsits en què el legislador estatal es col·loca en una posició especial, en què actua la Constitució delimitant les competències dels diferents centres de poder estatal. Aquesta funció està, doncs, vetada a l'òrgan executiu de l'aparell central de l'Estatut, i solament la pot operar el poder legislatiu. La conclusió del Tribunal Constitucional respon segurament a la idea, expressada reiteradament per un sector de la doctrina, que la regulació normativa de les bases no depèn de l'esquema de distribució de competències entre l'Estat i les Comunitats Autònomes, sinó dels principis constitucionals que disciplinen les relacions entre la llei i el reglament, i, en el cas concret que estem veient, les circumstàncies que permeten excepcionar la potestat legislativa de les Corts Generals.

En relació amb el possible caràcter deslegalitzador del Decret-lei 8/1983, de la matèria relativa a l'aprovació de plans de reconversió, la sentència es limita a recordar la seva anterior doctrina sobre la incompatibilitat entre deslegalització i ús del decret-lei (sent. 29/1982) i a afirmar que no s'opera cap mena de reducció de rang normatiu, ja que amb anterioritat no hi havia cap norma que imposés l'aprovació per llei dels plans de reconversió. La sentència no fa referència a la problemàtica plantejada en les argumentacions de l'Advocat de l'Estat sobre l'especificitat de les normes de planificació i la dificultat d'aplicar-hi la tipologia clàssica de les fonts del Dret. La sentència es refereix a la necessitat d'un «marc jurídic» a la imprescindible «habilitació legal», sense precisar-ne el contingut, i a més estableix en el fonament tercer que a

causa del caràcter sectorial de la planificació no és d'aplicació l'article 131.1 de la CE que exigeix una llei per planificar l'activitat econòmica general.

Aquesta afirmació es reitera per excloure la participació de les Comunitats Autònomes de l'elaboració dels plans de reconversió. El Tribunal Constitucional considera que l'apartat segon de l'article 131 de la CE només es refereix a les previsions de l'apartat primer, és a dir, que les consultes amb les Comunitats Autònomes i les organitzacions socials solament són constitucionalment necessàries si es tracta d'una planificació de caràcter general. *«Resulta claro que la observancia de tal precepto no es obligada constitucionalmente en una planificación de ámbito más reducido, por importante que pueda ser, como sucede en el caso de la reconversión y reindustrialización. Ello no quiere decir, obviamente, que no entre en el ámbito del legislador el llevar a cabo la planificación por Ley, y previas las consultas que estimara pertinentes en la fase de elaboración, para garantizar su mayor acierto y oportunidad.»*

Aquest raonament no sembla adequar-se gaire a la posició institucional de les Comunitats Autònomes dissenyada per la Constitució, sobretot si tenim present que la matèria indústria no apareix en el llistat de l'article 149.1 de la CE, i per tant la majoria d'Estatuts d'Autonomia han atribuït la matèria a les respectives Comunitats Autònomes, tenint present un conjunt de condicionaments que es deriven del fet de tractar-se d'una activitat econòmica.

Si la jurisprudència establerta a la sentència sembla difícil d'encaixar en la distribució de competències entre l'Estat i les Comunitats Autònomes i el caràcter necessàriament interrelacio-

nat d'aquestes en l'àmbit de l'intervenció econòmica, sobretot si es pretén que sigui eficaç, encara és més sorprenent la interpretació donada al contingut de la competència de «desenvolupament i execució dels plans establerts per l'Estat per a la reestructuració de sectors econòmics» (article 30.1.7 de l'EAG). La precisió i determinació de l'àmbit material d'intervenció autonòmica i la precisió de la potestat en relació amb la matèria semblava que no havia de plantejar problemes d'interpretació. Però la sentència entén que en virtut del «*principio constitucional de unidad económica*», principi que es considera derivat del principi d'unitat de l'Estat proclamat a l'article 2 de la CE, que en tot cas s'ha de complementar amb el principi d'autonomia establert de forma conjunta en el mateix article, «*el Estado en el ejercicio de la competencia de ordenación de la actuación económica general puede efectuar una planificación de detalle*». La competència autonòmica queda reduïda a «*adoptar las medidas necesarias para completar (o desarrollar) los planes establecidos por el Estado*». El terme «desenvolupament» passa a ser equivalent de «*otras medidas complementarias*», i així s'obté no un pla únic i integrat sinó un conjunt de mesures juxtaposades.

L'última qüestió abordada per la sentència és la relativa a l'execució dels plans de reconversió i de reindustrialització. Es tracta de veure quina és l'administració que haurà d'aplicar aquests plans. Es planteja el problema de prendre en consideració una competència de caràcter global, però expressament referida a l'Estatut d'Autonomia de Galícia, com és la relativa a l'execució de plans de reconversió elaborats per l'Estat, o bé consi-

derar de forma separada les diferents competències que el pla coordina, és a dir, veure les mesures per separat i anar mirant en cada cas a qui correspon al títol competencial. Com que és difícil aquesta visió —el fet de separar en compartiments estancs les diferents intervencions administratives—, el Tribunal Constitucional considera que es tracta de competències concurrents, «*por cuanto requiere la necesaria confluencia del ejercicio de potestades estatales y autonómicas para la consecución de unos objetivos comunes*» i, per tant, «*las Comunidades Autónomas afectadas no pueden quedar ausentes de los órganos de ejecución que el Estado en virtud de su competencia haya establecido*». Aquesta presència autonòmica s'haurà de garantir, i també s'hauran de precisar els criteris, i no serà suficient fer-ho de forma genèrica, atès que «*No es fácil siempre deducir una interpretación de la Ley conforme a la Constitución y a los Estatutos de Autonomía, ya que ni la Constitución ni los Estatutos imponen criterios ciertos para determinar cuántas y cuáles Comunidades Autónomas deben estar representadas en tales órganos, y menos aún, en qué órganos y de qué manera*».

Seguint aquest raonament la sentència declarà inconstitucional la no previsió de la representació de la Junta de Galícia a les Entitats i òrgans previstos en el Decret-Llei de Reconversió i Reindustrialització, com també considera no ajustat a la Constitució «*el predominio o superior participación de la Administración del Estado en la Comisión Gestora, bien por razón del número de representantes o por ostentar la presidencia de la misma*».

L'última qüestió que volem comentar és la relativa al contingut del vere-

dicte ja que aquest declara una part del decret-llei inconstitucional i, en canvi, l'altra part és solament no aplicable a la Comunitat Autònoma de Galícia. Distinció que parteix no d'una anàlisi de les competències en joc, sinó de consideracions empíriques. El Tribunal precisa que *«debemos distinguir entre los planes de reconversión —de alcance nacional— y las zonas*

de urgente reindustrialización que sólo afectan a determinadas áreas localizables en el ámbito territorial de cada Comunidad». Aquesta distinció no sembla adequar-se gaire a les característiques del recurs d'inconstitucionalitat i al caràcter objectiu de les qüestions plantejades.

ELISENDA MALARET

1.3.2. PROCESSOS DAVANT DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cura de MERCÈ BARCELÓ I SERRAMALERA

Gener

- CONFLICTE positiu de competència 1129/1985, promogut pel Govern basc en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 1378/1985, d'1 d'agost, sobre mesures provisionals en situacions d'emergència en els casos de risc greu, catàstrofe o calamitat pública (BOE 6-I-1986).
- CONFLICTE positiu de competència 1154/1985, plantejat pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 1348/1985, d'1 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament d'Ordenació de l'Assegurança Privada (BOE 6-I-1986).
- CONFLICTE positiu de competència 1165/1985, plantejat per la Junta de Galícia, en relació amb un Acord del Consell de Ministres de 3 de juliol de 1985, pel qual s'assignen dotacions a les diferents Comunitats Autònomes per a la realització del Pla Nacional d'Electrificació Rural (BOE 6-I-1986).
- CONFLICTE positiu de competència 1079/1985, plantejat pel Govern, en relació amb una Resolució d'11 de juny de 1985, de la Direcció General d'Indústria i Mines (Departament d'Indústria i Energia del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya), per la qual s'acordà l'autorització, la declaració d'utilitat pública i l'aprovació del projecte d'ampliació de la línia d'alta tensió a 380 KV, sol·licitada per l'entitat «Fuerzas Eléctricas de Cataluña, S. A.» (BOE 8-I-1986).
- CONFLICTE positiu de competència 1082/1985, promogut per la Junta de Galícia, en relació amb les circulars o ordres comunicades, número 14/85, sobre Coordinació d'Activitats d'Inspecció i Control en la distribució d'estupefaents i psicòtrops, i núm. 16/85, per la qual s'estableixen determinades mesures sobre anàlisi i conservació dels estupefaents i psicòtrops intervinguts en el tràfic il·lícit, dictades ambdues per la Direcció General de Farmàcia i Productes Sanitaris del Ministeri de Sanitat i Consum (BOE 9-I-86).
- CONFLICTE positiu de competència 1155/1985, plantejat pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 1370/1985, d'1 d'agost, sobre recursos propis de les Entitats de dipòsit (BOE 9-I-1986).
- CONFLICTE positiu de competència 1156/1985, plantejat pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb el Reial De-

cret 1360/1985, d'1 d'agost, pel qual s'autoritza l'explotació de la Loteria Primitiva o de Números (BOE 10-I-1986).

CONFLICTE positiu de competència 1208/1985, promogut pel Govern basc, en relació amb una resolució del Ministeri de Treball i Seguretat Social, per la qual s'ordena l'extensió del Conveni Collectiu Provincial del sector «Distribución de Butano» de la província de Conca als territoris d'Alaba i Guipúscoa (BOE 21-I-1986).

CONFLICTE positiu de competència 1210/1985, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb el Reial Decret 1378/1985, d'1 d'agost, sobre mesures provisionals per a l'actuació en situacions d'emergència en els casos de risc greu, catàstrofe o calamitat pública (BOE 21-I-1986).

CONFLICTE positiu de competència 16/1986, promogut pel Govern, en relació amb una Ordre de 12 d'agost de 1985 del Departament d'Indústria i Energia del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, sobre normes tècniques que cal que compleixin els vehicles que facin transport escolar o de menors (BOE 30-I-1986).

CONFLICTE positiu de competència 1209/1985, promogut pel Govern basc, en relació amb un acord del Consell de Ministres, de 17 de juliol de 1985, pel qual es disposa executar les obres de construcció d'una caseta de repetidors i antena a la muntanya de Santa Maria, a Galdácano (Biscaia) (BOE 31-I-1986).

CONFLICTE positiu de competència

1211/1985, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb una resolució del Ministeri de Treball i Seguretat Social, per la qual s'ordena l'extensió del Conveni Collectiu Provincial del sector «Distribución de Butano» de la província de Conca a les províncies de Lleida i Girona (BOE 31-I-1986).

Febrer

CONFLICTE positiu de competència 17/1986, promogut pel Govern, en relació amb una Ordre de 17 de juliol de 1985 del Conseller del Departament d'Economia i Hisenda del País Basc, sobre valors aptes per a la cobertura i reserves tècniques d'Entitats d'assegurances, de capitalització i estalvi i Entitats de previsió social voluntària amb seu a la Comunitat Autònoma del País Basc (BOE 6-II-1986).

CONFLICTE positiu de competència 44/1986, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb els Reials Decrets 1616/1985, d'11 de setembre, pel qual s'estableix el control metrollògic que realitza l'Administració de l'Estat, 1617/1985, d'11 de setembre, pel qual s'estableix el procediment d'habilitació de «Laboratoris de verificació metrollògica oficialment autoritzats», i 1618/1985, d'11 de setembre, pel qual s'estableix el Registre de control metrollògic (BOE 10-II-1986).

CONFLICTE positiu de competència 49/1986, promogut pel Govern basc, en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 1616/1985, d'11 de setembre, pel qual

s'estableix el control metrològic que realitza l'Administració de l'Estat, la Llei 3/1985, de 18 de març, de Metrologia (BOE 10-II-1986).

CONFLICTE positiu de competència 50/1986, promogut pel Govern basc, en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 1617/1985, d'11 de setembre, pel qual s'estableix el procediment per a l'habilitació de «Laboratoris de verificació metrològica oficialment autoritzats», i també en relació amb determinats preceptes de la Llei 3/1985, de 18 de maig, de Metrologia (BOE 10-II-1986).

CONFLICTE positiu de competència 48/1986, promogut pel Govern basc, en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 1618/1985, d'11 de setembre, pel qual s'estableix el Registre de Control Metrològic, i contra determinats articles de la Llei 3/1985, de 18 de març, de Metrologia (BOE 10-II-1986).

CONFLICTE positiu de competència 64/1986, promogut per la Junta d'Andalusia, en relació amb determinats preceptes dels Reials Decrets 1616/1985, d'11 de setembre, pel qual s'estableix el control metrològic que realitza l'Administració de l'Estat, i 1617/1985, d'11 de setembre, pel qual s'estableix el procediment d'habilitació de «Laboratoris de verificació metrològica oficialment autoritzats» (BOE 10-II-1986).

CONFLICTE positiu de competència 74/1986, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 1613/1985, d'1 d'agost, pel qual es mo-

difica parcialment el Decret 833/1975, de 6 de febrer, i s'estableixen noves normes de qualitat de l'aire en allò que fa referència a contaminació per diòxid de sofre i partícules (BOE 10-II-1986).

Març

CONFLICTE positiu de competència 166/1986, promogut pel Govern, en relació amb el Decret 198/1985, d'11 de setembre, de la Junta d'Andalusia, sobre regulació de mercats de productes agraris en zones de producció (BOE 10-III-1986).

RECURS d'inconstitucionalitat 153/1986, promogut pel Parlament de Catalunya contra determinats preceptes de la Llei 36/1985, de 6 de novembre, per la qual es regulen les relacions entre la institució del Defensor del Poble o les figures similars a les diferents Comunitats Autònomes (BOE 19-III-1986).

RECURS d'inconstitucionalitat 189/1986, promogut pel President del Govern, contra la Llei del Parlament basc 8/1985, de 23 d'octubre, per la qual es complementa la Llei 11/1983, de 22 de juny, sobre drets professionals i passius del personal que presta llurs serveis a l'Administració autònoma del País Basc (BOE 19-III-1986).

RECURS d'inconstitucionalitat 187/1986, promogut pel Defensor del Poble, contra determinats preceptes de la Llei 22/1985, de 8 de novembre, del Parlament de Catalunya, de creació del Col·legi Professional de Periodistes de Catalunya (BOE 19-III-1986).

CONFLICTE positiu de competència 125/1986, plantejat pel Consell

Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb determinats preceptes d'una Ordre de 20 de setembre de 1985 del Ministeri d'Indústria i Energia, sobre normes de construcció, aprovació de tipus, assaigs i inspecció de cisternes per al transport de mercaderies perilloses (BOE 24-III-1986).

CONFLICTE positiu de competència 200/1986, promogut pel Govern, en relació amb el Decret del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya 270/1985, de 19 de setembre, regulador a l'àmbit territorial de Catalunya de les activitats relatives a la televisió (BOE 24-III-1986).

CONFLICTE positiu de competència 223/1986, promogut pel Govern, en relació amb un Acord del Consell de Govern de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears de 5 de setembre de 1985, sobre operacions avalades per les Societats de Garantia Recíproca (BOE 24-III-1986).

Abril

CONFLICTE positiu de competència 234/1986, plantejat pel Govern, en relació amb determinats preceptes del Decret 279/1985, de 12 de setembre, del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, pel qual es regula la creació del Registre d'Empreses periodístiques i Agències Informatives de Catalunya (BOE 11-IV-1986).

CONFLICTE positiu de competència 284/1986, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 1945/

1985, de 9 d'octubre, pel qual es regula l'hemodonació i els Bancs de Sang (BOE 11-IV-1986).

CONFLICTE positiu de competència 239/1986, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb una resolució de la Direcció General de Transaccions Exteriors del Ministeri d'Economia i Hisenda, de 10 d'octubre de 1985, denegant la transferència al Regne Unit del contravalor de 3.500.000 ptes., amb el fi de sufragar les despeses del Seminari «Investment and Business in Catalonia» (BOE 24-IV-1986).

CONFLICTE positiu de competència 271/1986, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, respecte de denegació presumpta o per silenci administratiu de les peticions formulades per l'esmentat Consell al Govern, amb dates 16 de maig i 17 de juny de 1985, relatives a l'aprovació i promulgació de Reials Decrets de traspassos que recollien el contingut dels acords de la Comissió Mixta Administració de l'Estat-Generalitat de Catalunya, en matèria de Cambres Agràries i Confraries de Pescadors, adoptats a les reunions celebrades els dies 2 d'octubre de 1980, 2 de febrer i 19 de desembre de 1985 (BOE 24-IV-1986).

CONFLICTE positiu de competència 302/1986, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 2140/1985, de 9 d'octubre, pel qual es dicten les normes per a l'homologació d'automòbils, remolcs i semiremolcs, com també les parts i peces d'aquests vehicles (BOE 24-IV-1986).

CONFLICTE positiu de competència 319/1986, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 2254/1985, de 20 de novembre, pel qual es desenvolupa el Títol primer de la Llei 13/1985, de 25 de maig, de coeficients d'inversió, recursos propis i obligacions d'informació dels intermediaris financers (BOE 24-IV-1986).

CONFLICTE positiu de competència 359/1986, promogut pel Govern basc, en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 2254/1985, de 20 de novembre, pel qual es desenvolupa el Títol primer de

la Llei 13/1985, de 25 de maig, de coeficients d'inversió, recursos propis i obligacions d'informació dels intermediaris financers (BOE 24-IV-1986).

RECURS d'inconstitucionalitat 336/1986, promogut pel Govern basc, contra determinats preceptes de la Llei 46/1985, de 27 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estat per a 1986 (BOE 24-IV-1986).

RECURS d'inconstitucionalitat 349/1986, promogut per la Junta de Galícia, contra determinats preceptes de la Llei 46/1985, de 27 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estat per a 1986 (BOE 24-IV-1986).

