

ACTIVITAT NORMATIVA,  
JURISPRUDENCIAL  
I CONSULTIVA

---



# 1. INSTITUCIONS DE L'ESTAT

## 1.1. ACTIVITAT LEGISLATIVA ESTATAL

A cura de Francesc de Carreras

**Reial decret- llei 6/1989, d'1 de desembre, de mesures urgents per reparar danys per pluges torrencials a Andalusia.**

Aquest reial decret- llei va ser aprovat pel Consell de Ministres per adoptar mesures urgents de caràcter econòmic que reparessin els danys causats per les pluges torrencials i inundacions ocorregudes a finals de novembre de 1989 a la Comunitat autònoma andalusina. Aquest reial decret- llei va ser convalidat pel Congrés dels Diputats mitjançant resolució de 12 de desembre de 1989 (BOE 19 de desembre), d'acord amb el que disposa l'art. 86, paràgraf 2 CE.

El Govern, per intentar reparar els diversos danys ocorreguts, va decidir aprovar un crèdit extraordinari a càrrec dels pressupostos generals de l'Estat, de naturalesa ampliable, quan se sabés l'import exacte dels danys causats.

L'estructura i el contingut del reial decret- llei s'estableixen de la manera següent:

A) A l'art. 1 es declaren zona catastròfica els territoris dels municipis d'Andalusia afectats per les mencionades pluges i inundacions. La determinació concreta dels esmentats municipis es va fer mitjançant ordre del Ministeri de l'Interior de 19 de desembre de 1989 (BOE 21 de desembre). S'estableix, també, que l'objecte de l'aplicació de les ajudes seran obres de reparació de serveis i instal·lacions que siguin de competència de les

entitats locals. La subvenció de l'Estat arribarà al 50 % del cost dels diversos projectes. Els procediments per a la sol·licitud d'aquestes ajudes, en aplicació de l'art. 10 del RD-L 6/1989, es regulen per l'ordre del Ministeri per a les administracions públiques de 28 de desembre de 1989 (BOE 30 de desembre).

B) Es declaren inhàbils, a l'art. 2, els dies 14 de novembre a 1 de desembre de 1989, tots dos inclosos, en els esmentats termes municipals, per a tota classe d'efectes civils, notariais, mercantils, administratius i judicials. Aquestes actuacions s'han de fer dins del termini de vuit dies hàbils següents a la publicació del reial decret- llei.

C) En el paràgraf 3 de l'art. 2 s'estableix que els danys ocasionats sobre produccions agràries que tinguin en vigor pòlisses de l'assegurança agrària combinada seran objecte d'indemnització a càrrec del crèdit extraordinari, sempre que els riscos esdevinguts no estiguin inclosos en les condicions de l'assegurança. El procediment a seguir per a la sol·licitud d'aquestes indemnitzacions es farà d'acord amb l'ordre del Ministeri d'Economia i Hisenda de 12 de gener de 1990 (BOE 17 de gener).

D) A l'art. 3 es concedeix una moratòria de pagament per als crèdits hipoteca-

ris i pignoraticis, les seves amortitzacions i interessos vençuts durant el període de 14 de novembre de 1989 a 14 de febrer de 1990, quan els béns gravats amb hipoteca o constituïts en penyora hagin sofert danys i estiguin situats en els esmentats termes municipals. També es concedeix aquesta moratòria per a tota classe de crèdits, sempre que el deutor no sigui un establiment bancari o de crèdit.

E) Es concedeix una exempció de les quotes de les contribucions territorials rústiques i pecuàries i urbanes, i de les llicències fiscals d'activitats comercials i industrials, i de professionals i artistes, corresponents a l'any 1989 (art. 4 RD-L 6/1989). La disminució d'ingressos que pateixin els ajuntaments i les diputacions provincials es compensarà en els pressupostos generals de l'Estat de 1990.

F) A l'art. 5 s'estableix la possibilitat de sol·licitud d'expedients de regulació d'ocupació incoada per força major, uns certs beneficis quant a les prestacions per desocupació, ajornament en el pagament de les quotes a la Seguretat Social per a empreses i treballadors per compte propi no inclosos en el règim especial agrari, i exempció d'aquest pagament per als treballadors per compte propi inclosos a l'esmentat règim especial agrari. També s'estableix la possibilitat que l'Institut Nacional d'Ocupació pugui fer concerts amb altres administracions públiques per a la fixació de treballs de col·laboració social en la reparació dels danys. Totes aquestes mesures són desenvolupades a l'ordre del Ministeri del Treball i de la Seguretat Social de 21 de desembre de 1989 (BOE 23 de desembre).

G) L'art. 6 estableix que per a la realització d'obres de reparació de certs danys en béns públics d'infraestructura o per a les adquisicions o serveis d'emergència s'aplicarà la normativa extraordinària establerta als arts. 27 de la llei de Contractes de l'Estat o 52 de la llei d'Expropiació Forçosa.

H) S'estableix que el crèdit extraordinari serà de 25 mil milions de pessetes, amb caràcter d'ampliable (art. 7 RD-L 6/1989).

I) Per l'art. 8 del RD-L 6/1989 s'autoritza l'Institut de Crèdit Oficial a realitzar operacions de crèdit a baix interès, per a les persones o entitats que hagin sofert danys directes com a conseqüència de les pluges torrencials o inundacions. Aquest article va ser desenvolupat per l'ordre del Ministeri d'Economia i Hisenda d'11 de gener de 1990 (BOE 17 de gener).

J) D'acord amb l'art. 9 RD-L 6/1989, el Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació, mitjançant l'ordre de 20 de desembre de 1989 (BOE 22 de desembre), va declarar zones d'actuació especial les àrees afectades, amb la determinació dels beneficis i subvencions per a les obres de reparació hidrològic-forestals i d'interès agrari privat.

K) Per últim, a l'art. 11 es crea una comissió interministerial integrada per representants dels Ministeris de l'Interior, d'Economia i Hisenda, d'Indústria i Energia, de Treball i Seguretat Social, d'Agricultura, Pesca i Alimentació, d'Obres públiques i Urbanisme, de Transports, Turisme i Comunicacions, i per les administracions públiques, i també el delegat del Govern a la Comunitat autònoma d'Andalusia i els governadors civils de les províncies afectades, per dur a terme el seguiment de l'aplicació del RD-L 6/1989.

A la disposició addicional primera del RD-L 6/1989 s'introdueix una clàusula d'estil, per raó de la qual allò establert en

el present real decret-llei s'entén sens perjudici de les competències que corresponguin a les comunitats autònomes a l'empara dels seus respectius estatuts d'autonomia. Això dóna peu a examinar quin ha estat el títol competencial utilitzat pel Govern per a l'adopció d'aquestes mesures de caràcter econòmic reparadores dels danys causats per les pluges torrencials i inundacions a Andalusia.

En primer lloc, cal destacar que aquestes mesures *no es poden enquadrar* dins de les competències de què disposa el Govern per declarar l'estat d'alarma, regulat a l'art. 116, paràgraf 2, CE, i a la llei orgànica 4/1981, d'1 de juny (BOE 5 de juny), dels estats d'alarma, excepció i setge. L'art. 4 d'aquesta llei preveu que el Govern pugui declarar l'estat d'alarma en cas de catàstrofes, calamitats o desgràcies públiques, com és ara terratrèmols, inundacions, incendis urbans i forestals o accidents de gran magnitud. Tanmateix, les mesures que pot adoptar el Govern estan prefixades a l'art. 11 LO 4/1981, i es dirigeixen a limitar la circulació de persones i vehicles, a practicar requisos temporals, a intervenir i ocupar transitòriament indústries i domicilis particulars, a limitar o racionar els articles de primera necessitat, o a impartir ordres per assegurar el seu proveïment. Com es pot observar, totes aquestes mesures no tenen el caràcter econòmic de subvenció, de foment o de reparació de danys ocasionats per les inundacions.

En segon lloc, és convenient examinar si es pot enquadrar dins de la matèria de *protecció civil*. Aquesta matèria, englobada dins del concepte genèric de seguretat pública, és de caràcter concurrencial entre l'Estat central i les comunitats autònomes que, segons els seus respectius Estatuts, tinguin assumides competències en matèria de seguretat pública. Tanmateix, específicament, no consta a l'articulat de la Constitució sobre la distribució

de competències, la matèria de protecció civil. Aquesta matèria ha estat desenvolupada per la llei 2/1985, de 21 de gener, sobre protecció civil (BOE 25 de gener). El Tribunal Constitucional s'ha pronunciat en dues ocasions sobre aquesta matèria. La primera, STC 123/1984, de 18 de desembre (BOE 11 de gener de 1985), en un conflicte positiu de competències promogut pel Govern central contra un decret del Govern basc, que preveia la creació de Centres de Coordinació Operativa per al cas d'existència de calamitats públiques o inundacions. La segona ocasió ha estat recent, STC 133/1990, de 19 de juliol (BOE 30 de juliol), en què va resoldre un recurs d'inconstitucionalitat plantejat pel Govern basc contra la llei 2/1985, de 21 de gener, sobre protecció civil.

Cronològicament és procedent d'analitzar breument, en primer lloc, la STC 123/1984, de 19 de desembre. El TC, utilitzant la normativa anterior, va definir la protecció civil com el conjunt d'accions dirigides a evitar, reduir o corregir els danys causats a persones i béns per tota classe de mitjans d'agressió i pels elements naturals o extraordinaris en temps de pau. Es va reconèixer a la Comunitat autònoma del País Basc competència en matèria de protecció civil, especialment per a l'elaboració dels corresponents plans de riscos i calamitats, i per a la direcció dels seus propis serveis en cas de produir-se situacions catastròfiques o d'emergència. Malgrat que l'expressió «protecció civil» no figura ni a la Constitució ni a l'Estatut, no és d'aplicació la clàusula residual de l'art. 149, paràgraf 3, CE, ja que és possible establir el repartiment competencial mitjançant criteris interpretatius ordinaris. Això es fa a través de la matèria de seguretat pública, en què hi ha competències concurrents. També sostenia que les competències autonòmiques quedaven subor-

dinades quan hi hagués exigències superiors d'interès nacional, que es donaven en tres ocasions: existència de supòsits d'estats d'alarma, excepció i setge; quan l'emergència tingués caràcter supraterritorial que exigís una coordinació superior a la d'una Comunitat autònoma i quan l'emergència fos d'una tal envergadura que requerís una direcció nacional. Els deures dels ciutadans només es podien establir mitjançant llei de Corts generals (art. 30, paràgraf 4, CE).

En segon lloc, es va aprovar la llei sobre Protecció Civil que va ser plantejada com a desenvolupament de l'art. 30, paràgraf 4, CE, i que estableix els deures dels ciutadans en matèria de protecció civil, però que desenvolupa els procediments d'actuació, direcció i coordinació en cas d'emergència. Es plantejava el problema de la protecció civil com un problema d'organització, justificant el paper d'organitzador de l'Estat com un dels supòsits de la clàusula residual establerta a l'art. 149, paràgraf 3, CE. Aquesta argumentació discrepa de l'anterior sentència (v. Dictamen 120, Consell Executiu de la Generalitat, T.V., p. 110).

Contra aquesta llei es va presentar per part del Govern basc un recurs d'inconstitucionalitat (STC 133/1990, de 19 de juliol), que ha resolt el Tribunal Constitucional declarant en línies generals la constitucionalitat de la llei, ja que tots els casos que regula aquesta llei són d'interès nacional o supraautonòmic, que permeten establir la necessitat de preveure la coordinació de diverses Administracions, i és conseqüent una direcció nacional de totes les Administracions afectades i l'aportació de recursos de nivell supraautonòmic.

El TC solament declara aplicable supletòriament (no inconstitucional, ja que depèn dels respectius Estatuts) a la Comunitat autònoma del País Basc l'art.

10.1, paràgraf 3, de la llei 2/1985, de 21 de gener, sobre protecció civil, que estableix que els plans de protecció civil de la Comunitat autònoma havien de ser aprovats pel seu Consell de Govern i haurien de ser homologats per la Comissió Nacional de Protecció Civil. El problema no és l'homologació per part de la Comissió Nacional, ja que és una activitat regulada i de control tècnic que examina el mínim denominador comú dels plans, i és un òrgan mixt de representació conjunta. El problema és establir que sigui el Consell de Govern de la Comunitat el que aprovi el pla, ja que correspon a la mateixa Comunitat determinar quin és l'òrgan competent per a tal aprovació (art. 10, clàusula 2, Estatut d'autonomia del País Basc — competència d'autoorganització).

Pel que fa a la Generalitat de Catalunya, l'aplicació supletòria de l'art. 10.1, paràgraf 3, de la llei 2/1985, de 21 de gener, també seria aplicable, ja que l'Estatut d'autonomia preveu a l'art. 9, clàusula 1, la competència d'autoorganització. Tanmateix, aquesta opció no ha estat desenvolupada. Mitjançant decret del Consell Executiu 152/1987, de 9 d'abril (DOGC de 20 de maig, modificat per decret 143/1989, de 30 de maig, DOGC de 14 de juny) es va crear la Comissió de Protecció Civil de Catalunya, per desenvolupar les previsions de la llei 2/1985, de 21 de gener, sobre protecció civil. Entre les competències reconegudes a la present Comissió no hi ha la d'aprovar el pla de la Comunitat autònoma, per la qual cosa recau en el Consell Executiu.

Pel que fa al reial decret- llei 6/1989, d'1 de desembre, cal tenir en compte que les mesures que s'adopten concretament tenen naturalesa purament econòmica i de reparació de danys. La matèria de protecció civil, tal com ha estat desenvolupada per la llei 2/1985, de 21 de gener, i per les sentències del Tribunal Constitu-

cional, té un caràcter *preventiu*, i no el caràcter de reparació de danys que té el present decret-llei. Per això sembla convenient examinar-les dins de la competència d'ordenació general de l'economia. Cal tenir en compte que pertany a les bases de l'ordenació de l'economia la realització del principi de solidaritat i d'un ordre econòmic adequat i just entre les diverses parts del territori espanyol (art. 138, paràgraf 1, CE). Mitjançant múltiples sentències del TC (STC 95/1986, de 10 de juliol; 144/1985, de 25 d'octubre), s'entenen incloses dins de la matèria de coordinació de la planificació econòmica les mesures específiques

de foment, com és ara subvencions i préstecs.

Vist l'examen realitzat, cal concloure que les mesures del present decret-llei, en no tenir caràcter preventiu, no poden justificar-se per la competència concurrent de protecció civil (disposició addicional primera del reial decret-llei 6/1989). Això no obstant, són ajustades al sistema constitucional de distribució de competències en estar emparades per les potestats estatals sobre ordenació de l'economia en ser mesures de foment de caràcter excepcional.

Juan Carlos Gavara

### Llei 16/1989, de 17 de juliol, de defensa de la competència.

La llibertat d'empresa, reconeguda a l'article 38 de la Constitució, és el basament que sustenta la nova regulació legislativa de la defensa de la competència, substitutiva de l'obsoleta Llei 110/1963, de 20 de juliol, de repressió de les pràctiques restrictives de la competència, i de la normativa que la desenvolupa.

Del precepte constitucional esmentat es dedueix l'exigència als poders públics, i principalment al legislador, d'evitar que es produeixin aquelles pràctiques lesives de la concurrència entre empreses (pactes col·lusoris, pràctiques abusives o de confabulació, etc.), la qual cosa constitueix un imperatiu del sistema d'economia de mercat que consagra la Norma Fonamental. En aquest sentit, i amb consonància amb la normativa comunitària vigent (l'art. 3, lletra f, del Tractat de Roma formula com a principi programàtic «l'establiment d'un règim que garanteixi que la competència no serà falsejada dins el mercat comú»), l'exposició de motius de la Llei 16/1989 proclama que el seu objectiu específic és «garantir l'e-

xistència d'una competència suficient i protegir-la davant de tot atac contrari a l'interès públic». Al servei d'aquest objectiu, el text legal que es comenta, estructurat en tres títols, cinquanta-cinc articles, cinc disposicions transitòries i una de derogatòria, disposa una sèrie de normes i instruments dels que convé donar notícia tot seguit.

El títol I, *De la lliure competència*, s'ocupa en primer lloc dels acords i pràctiques restrictives o abusives (capítol I), tot definint les conductes prohibides i aquelles altres que permet directament la Llei o que poden ser objecte d'autorització. També es regulen les mesures limitatives que poden adoptar-se (intimitacions, multes sancionadores, multes coercitives, exigència de responsabilitat). Completa aquest títol el tractament de les concentracions econòmiques (capítol II) i dels ajuts públics (capítol III). El títol II porta el rètol *Dels òrgans de defensa de la competència* i regula amb detall dos òrgans de naturalesa clarament administrativa: el Tribunal de defensa de la com-

petència i el Servei de defensa de la competència. Entre les funcions atribuïdes al primer, cal destacar la d'autoritzar els acords, decisions, recomanacions i pràctiques a què es refereix l'article 1 de la Llei, realitzar funcions d'arbitratge, evacuar diversos informes (fins i tot a requeriment de les comunitats autònomes), etc. Pel que fa a la competència del Servei de defensa de la competència, mereix subratllar-se que té assignades funcions d'instrucció d'expedients, de vigilància de l'execució i compliment de les resolucions adoptades en virtut de la Llei, de gestió del Registre de defensa de la competència i d'estudi i investigació. El títol III, *Del procediment*, es divideix en dos capítols. El primer tracta dels procediments a seguir davant el Servei i davant el Tribunal en matèria d'acords i pràctiques prohibides i autoritzades; el segon conté disposicions comunes, entre les quals destaquen la declaració de supleto-

rietat de la Llei de procediment administratiu i l'obligació de col·laboració de totes les administracions públiques, incloent-hi les de les comunitats autònomes.

Des del punt de vista de la distribució de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes és possible suscitar dubtes raonables de constitucionalitat en relació amb alguns dels preceptes de la Llei objecte de comentari. Proporciona el primer argument la circumstància que l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, a l'article 12.1, 5), deixa un espai d'intervenció a la Generalitat en matèria de defensa de la competència, atès que les institucions centrals de l'Estat monopolitzen la «legislació» però no la totalitat de funcions públiques a exercir. Pel que fa a això, cal recordar que el Consell Consultiu de la Generalitat ha emès un interessant Dictamen, el núm. 163, de 8 d'agost de 1989.

Lluís J. Segura

## Llei 4/1990, de 29 de juny, de pressupostos generals de l'Estat: regulació del règim financer de les comunitats autònomes i de les entitats locals.

### 1. Introducció

La Llei de Pressupostos Generals de l'Estat (Llei 4/1990 de 4 de juny), conclou la situació de pròrroga pressupostària existent fins ara com a conseqüència de la impossibilitat d'aprovar la nova llei pressupostària abans de l'1 de gener del present exercici econòmic.

En aquestes línies es comentaran els preceptes de l'esmentada llei que afecten el règim financer de les comunitats autònomes i de les entitats locals.

Respecte al règim de finançament de les comunitats autònomes, la novetat que s'introdueix és el canvi que es produeix en la regulació del Fons de Compensació Interterritorial, amb l'objectiu d'ajustar-lo

al nou sistema acordat amb les comunitats autònomes en el marc del Consell de Política Fiscal i Financera. La implantació del nou sistema exigeix, com es veurà, l'existència d'una compensació transitòria que redueixi les diferències produïdes.

Pel que fa al règim financer de les entitats locals, es manté en les grans línies del sistema dissenyat en la Llei de Pressupostos per a 1989.

### 2. Règim financer de les comunitats autònomes per a l'exercici de 1990

Apareix regulat en els articles 75 a 77 inclusivament. En l'art. 75 es regula el percentatge de participació de les comunitats autònomes en els ingressos de l'Es-



tat, i l'art. 76 és el precepte destinat a regular aquesta participació en els ingressos generals de l'Estat.

Per la seva banda, l'art. 77 preveu com cal procedir per fer la liquidació definitiva de la participació de les comunitats autònomes en els ingressos de l'Estat, per a l'exercici de 1989, amb l'habilitació a aquest efecte d'un crèdit (secció 32 programa 911-B), fixat en 46.896.000.000 pes., quantitat que podrà posar-se a disposició de les corresponents comunitats autònomes.

El tema que tracta les noves transferències de serveis a les comunitats autònomes, realitzades a partir de l'1 de gener de 1990, apareix regulat en l'art. 78.

Per últim, l'art. 79 es refereix al Fons de Compensació Interterritorial i a la compensació transitòria a la qual hem fet referència a les primeres línies.

## 2.1. Percentatge de participació de les comunitats autònomes en els ingressos de l'Estat

En l'art. 75, d'acord amb les normes reguladores dels supòsits de revisió del percentatge de participació i el procediment per executar-la (art. 13 LOFCA, Llei 8/1980 i apartat 3.3, de l'Acord del Consell de Política Fiscal i Financera de 7 de novembre de 1986), els percentatges de participació aplicables a les comunitats autònomes de règim comú, a partir de l'1 de gener de 1990 són els següents:

Catalunya .....	1,1882927
Galícia .....	0,9773339
Astúries .....	0,0404132
La Rioja .....	0,0284974
Múrcia .....	0,0352175
València .....	0,7552069
Castella-La Manxa .....	0,2348372
Extremadura .....	0,1639201
Madrid .....	0,4808191
Castella i Lleó .....	0,3219465

## 2.2. Participació de les comunitats autònomes en els ingressos de l'Estat

Es regula el tema en l'art. 78. S'estableix que el 95 % dels crèdits tributaris destinats al finançament de les comunitats autònomes s'efectuarà per dotzenes parts mensuals a aquestes comunitats.

L'apartat tercer de l'esmentat art. 76 estableix les regles de com s'ha de procedir per a la liquidació definitiva dels ingressos de l'Estat per a 1990, una vegada s'hagin liquidat els pressupostos generals de l'Estat per a 1990. No presenta cap novetat o alteració respecte a l'exercici de 1989.

Les regles d'aplicació són les següents:

1. Es determinen els índex d'increment que hagin experimentat els tres següents paràmetres entre els exercicis de 1986 i 1990: a) La suma de la recaptació líquida per als capítols I i II del Pressupost d'Ingressos de l'Estat (exclosos els tributs susceptibles de cessió i els recursos de la CEE). b) Les despeses equivalents de l'Estat. c) El PIB al cost dels factors en termes nominals segons les dades proporcionades per l'Institut Nacional d'Estadística.

2. En segon lloc, es calcula el finançament definitiu que correspon a cada comunitat en l'exercici de 1990, per aplicació de la fórmula dissenyada en el «Mètode per a l'aplicació del sistema financer de les comunitats autònomes en el període 1987-1991», aprovat pel Consell de Política Fiscal i Financera el 7 de novembre de 1986. Aquesta fórmula és la següent:

$$Fd\ 1990 = PPI?_{1986} \cdot IEP$$

3. En tercer lloc, es practicarà la liquidació definitiva de la participació de les CCAA en els Ingressos de l'Estat per a 1990, mitjançant la diferència entre el fi-

nançament definitiu que resulti per a cada comunitat, segons la regla 2 precedent i els lliuraments a compte que s'han fet efectius durant 1990 i als quals hem fet referència més amunt.

L'import de saldo creditor positiu que doni per a cada comunitat la liquidació definitiva es farà efectiu en el termini dels 15 dies següents a la seva execució per l'Administració. Si, al contrari, resultés un saldo deutor per a alguna comunitat, serà compensat en el primer lliurament a compte que es faci efectiu durant l'exercici de 1991, i si no fos suficient, es farà en els següents lliuraments fins que estarà totalment cancel·lat.

Volem assenyalar finalment, que les comunitats autònomes uniprovincials gaudiran també de la participació en els ingressos de l'Estat en els mateixos termes que les Diputacions Provincials, participació regulada en l'art. 67 de la Llei que aquí es comenta.

### 2.3. Transferències de serveis a les comunitats autònomes a partir de l'1 de gener de 1990

Com ja s'ha indicat anteriorment, aquest tema apareix regulat en l'art. 78 que estableix quins són els requisits mínims que han de contenir els Reials Decrets que aprovin les noves transferències així:

1. Data en què la Comunitat Autònoma ha d'assumir efectivament la gestió del servei transferit.

2. El finançament expressat en ptes. de l'exercici 1990 pel que fa a les despeses del Departament o Organisme el servei del qual és transferit.

3. La valoració definitiva en ptes. de l'exercici de 1986, corresponent al seu cost efectiu anual, l'import del qual ha de ser objecte de consolidació per a futurs exercicis econòmics.

### 2.4. El Fons de Compensació Interterritorial

Regulat en l'art. 79, és en aquest precepte on es produeix un canvi respecte a la regulació del Fons de Compensació Interterritorial, amb la finalitat d'ajustar-lo al contingut de l'acord del Consell de Política Fiscal i Financera de data 21 de febrer de 1990, i mentre no estigui aprovada la nova llei reguladora del Fons.

La implantació d'aquest nou sistema exigeix l'existència d'una compensació econòmica transitòria, amb la finalitat d'atenuar les diferències produïdes, calculada en 119.758,1 milions de pessetes, que es faran efectives a les comunitats autònomes per dotzenes parts mensuals.

D'aquesta manera el Fons queda dotat per a l'exercici de 1990 per un import de 120.044,2 milions de pessetes que es destinaran a finançar els projectes ressenyats en l'annex dels crèdits que figuren en la secció 33, a més de l'anterior xifra ressenyada en l'apartat anterior.

Respecte a la distribució per comunitats autònomes de les esmentades dotacions econòmiques, estan recollides en l'Acord del Consell de Política Fiscal i Financera de data 21 de febrer de 1990.

### 3. Règim financer de les entitats locals previst per a l'exercici de 1990

Com ja s'ha assenyalat en les línies introductòries, el règim financer de les Entitats Locals que es manté per a l'exercici de 1990 és similar al previst per a l'exercici de 1989. Apareix regulat en els art. 64 a 74 inclusivament, de la Llei 4/1990 de 29 de juny.

#### 3.1. Percentatge de participació dels municipis en els tributs de l'Estat

El percentatge de participació dels municipis en els tributs de l'Estat per al quinquenni 1989-1993 es fixa provisio-

nalment en el 3,7332405 %, d'acord amb l'art. 122, número 2 de la Llei 39/1988, de 28 de desembre.

En l'art. 65 de l'esmentada Llei Pressupostària es regula la participació dels municipis en els tributs de l'Estat, essent la quantitat de 456.639,8 milions de pessetes la que correspon al crèdit pressupostari destinat al finançament dels municipis, corresponent al 95 % dels lliuraments a compte de l'any 1990.

Aquest import provisional citat anteriorment es distribuirà entre els municipis de la següent manera: a Madrid i Barcelona la quantitat de 62.654 i 39.542 milions de pessetes respectivament. Als municipis integrats en l'àrea metropolitana de Madrid, i als que fins ara integren la Corporació Metropolitana de Barcelona, les quantitats de 1875,8 i 4.652 milions de pessetes respectivament, en concepte d'obres i serveis comuns de caràcter metropolità.

La quantitat restant, 347.916 milions de pessetes, es distribuirà entre tots els ajuntaments, exclosos Madrid i Barcelona, de la següent manera:

a) Cada ajuntament percebrà una quantitat igual a la percebuda el 1989, de la qual caldrà deduir-ne la compensació per dèficit de transport.

b) La resta es distribueix en funció de les següents variables i percentatge:

b.1) El 70 % en funció del nombre d'habitants de dret de cada municipi, segons el Padró Municipal, ponderant-lo amb diferents coeficients multiplicadors segons el nombre d'habitants.

b.2) El 25 % en funció de l'esforç fiscal mitjà de cada municipi durant l'exercici 1989, amb l'establiment d'una fórmula que resulta de l'aplicació d'aquest esforç fiscal mitjà.

b.3) El 5 % restant es repartirà en funció del nombre d'unitats escolars

d'Educació General Bàsica, Pre-escolar i Especial existents en Centres Públics en què els immobles pertanyin a l'Ajuntament, o bé si aquest ha de fer-se càrrec de les despeses de conservació i manteniment.

La participació dels municipis de Navarra i el País Basc es regiran respectivament per allò que estableixen el Conveni Econòmic i el Concert Econòmic. Respecte als municipis de les Illes Canàries, aquesta participació es regirà per allò que estableix la Llei 30/1972, de 22 de juliol sobre el Règim Fiscal aplicable a Canàries.

Un cop s'hauran liquidat els Pressupostos Generals de l'Estat per a 1990, es procedirà a efectuar la liquidació definitiva de la participació dels municipis en els tributs de l'Estat per a 1990.

Per la seva banda, els art. 66 i 67 de la Llei de Pressupostos per a 1990, regulen la participació de les províncies, comunitats autònomes uniprovincials no insulars i illes, en els tributs de l'Estat. Així, a aquest efecte el percentatge de participació d'aquestes Entitats es fixa provisionalment en el 2,4141047 %.

La quantitat que es fixa per aquest concepte a repartir entre aquestes entitats és de 295.286,6 milions de pessetes, quantitat que correspon al 95 % dels lliuraments a compte de l'any 1990. Amb 25.310,3 milions de pessetes en concepte de participació ordinària i la resta, de 269.976 milions de pes., que s'entreguen per compensació extraordinària a causa de la supressió del cànon sobre producció d'energia elèctrica i dels recàrrecs provincials sobre l'IGTE i Impostos Especials de Fabricació, com a conseqüència de la implantació de l'IVA.

L'import provisional de participació assenyalat en les línies anteriors es distribuirà de la següent manera:

a) La quantitat de 56.337,2 milions de pessetes es destinarà a constituir un

fons d'aportació a l'assistència sanitària comú per al manteniment de Centres Sanitaris de caràcter no psiquiàtric de les Diputacions, Consells Insulars i Cabildos.

b) La quantitat de 238.949,4 milions de pessetes destinada a l'atenció de la resta de competències es distribuirà de la següent manera:

b.1) Cada entitat percebrà una quantitat igual a la percebuda el 1989 prèvia deducció de l'aportació sanitària comuna.

b.2) La resta es distribuirà proporcionalment a la diferència entre la quantitat que cada Entitat obtindria si es distribuís la xifra de 238.949,4 en funció de les següents variables i percentatges que a continuació es mencionen, i la quantitat prevista en l'apartat b.1).

a) 70 % en funció de la població provincial de dret.

b) el 12,5 % en funció de la superfície provincial.

c) el 10 % en funció de la població provincial de dret dels municipis de menys de 20.000 habitants.

d) el 5 % en funció de la inversa de la relació entre el valor afegit brut provincial i la població de dret.

e) el 2,5 % en funció de la potència instal·lada per a la producció d'energia elèctrica.

La participació dels territoris de Navarra i el País Basc es calcularà tenint en compte el previst en el Conveni Econòmic i en el Concert, respectivament, i afectarà exclusivament la quantitat a la qual ens hem referit com a participació ordinària. Respecte a Canàries, Ceuta i Melilla, participaran en la proporció en què ho van fer per a l'exercici de 1989.

Finalment, per a l'exercici de 1990 i amb l'objectiu de complementar l'apor-

tació a assistència sanitària prestada en concurrència amb la Seguretat Social, s'concedeix als Cabildos Insulars Canaris una subvenció de 1.000 milions de pessetes.

### 3.2. Subvencions a les entitats locals

Aquestes subvencions estan regulades pels art. 69 i 70 de la Llei General Pressupostària.

En l'art. 69 es fixa la quantitat de 5.000 milions de pessetes destinada a subvencionar el servei de transport col·lectiu urbà prestat per les corporacions locals de més de 50.000 habitants no incloses en l'Àrea Metropolitana de Madrid o en l'extingida Corporació Metropolitana de Barcelona.

Aquesta quantitat es distribuirà en funció del nombre d'usuaris que tingui mesurat en termes de viatgers per km<sup>2</sup> dintre del seu àmbit territorial.

També es preveu un crèdit, susceptible de ser ampliat, amb la finalitat d'atendre els danys que es puguin produir com a conseqüència d'inundacions o catàstrofes de qualsevol mena.

D'altra banda, l'art. 71 recull altres subvencions econòmiques amb destinació a altres entitats locals.

### 3.3. Assumpció pels ajuntaments de la recaptació de determinats tributs

Aquest aspecte queda regulat en l'art. 73 de la Llei Pressupostària que esteu comentant. Així, els ajuntaments podran optar per assumir la recaptació voluntària i executiva de les Llicències Fiscals d'Activitats Comercials o Industrials i d'Activitats Professionals o Artístiques la gestió de les quals estigui a càrrec de l'Estat, a excepció de les liquidacions d'ingrés correcte, sempre que ho acordin els òrgans competents dels ajuntaments. Aquest acord s'haurà de comunicar a la corresponent Delegació d'Hisenda.

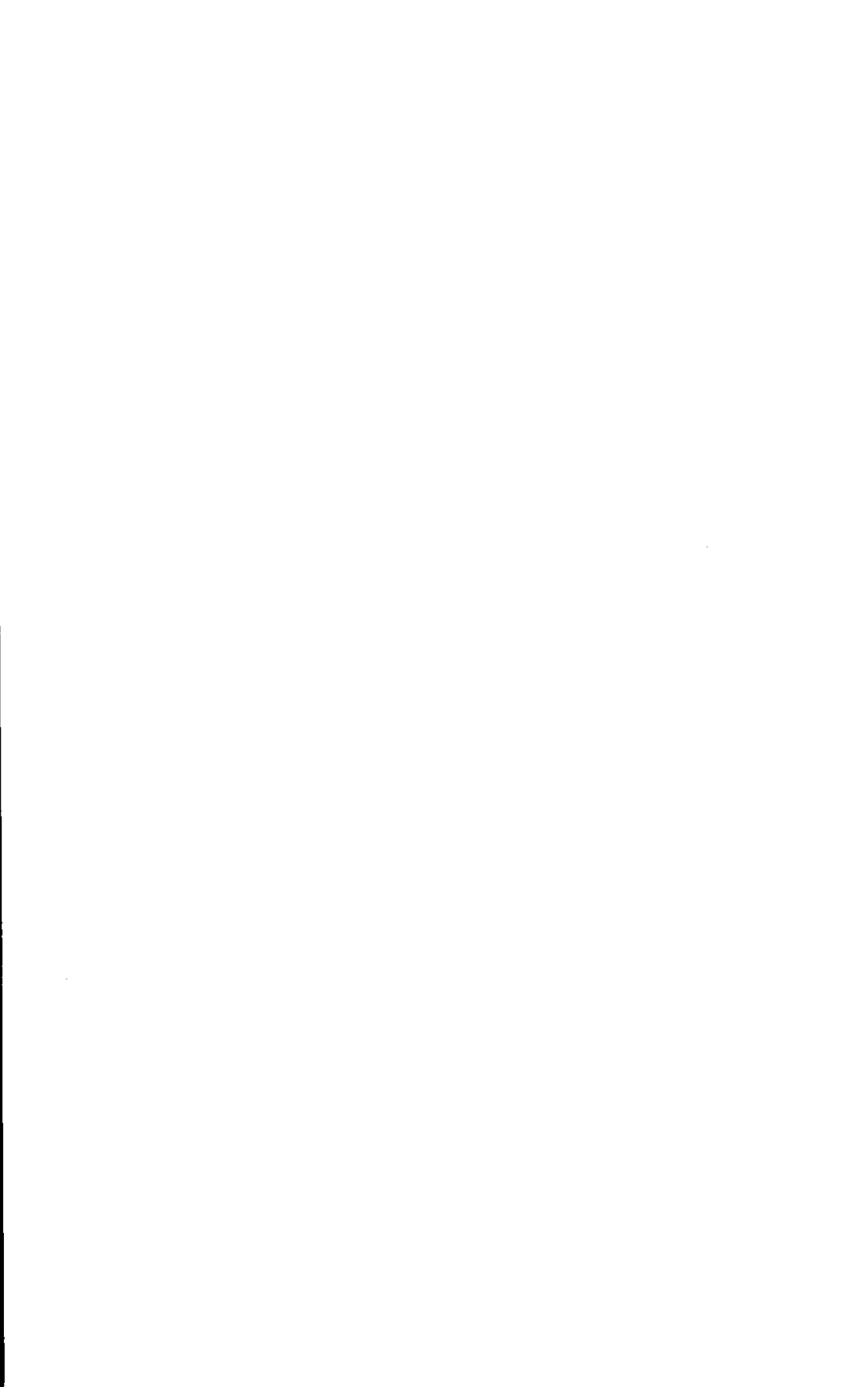
Aquesta recaptació es podrà exercitar directament o mitjançant convenis amb les diputacions provincials, cabildos insulars, consells insulars o comunitats autònomes uniprovincials. En un altre cas, aquestes Entitats podran assumir la recaptació voluntària i executiva dels esmentats tributs de tots els ajuntaments de la seva demarcació que no hagin exercitat l'opció prevista.

També es preveu que els ajuntaments que no puguin liquidar l'Impost sobre Béns Immobles, per circumstàncies relatives al padró, abans de l'1 d'agost po-

dran rebre del Tresor Públic bestretes a compte d'aquest impost, per tal de salvarguardar les seves necessitats de Tresoreria.

Per últim, l'art. 74 de la Llei de Pressupost per a l'exercici de 1990 estableix l'obligació dels ajuntaments de subministrar determinada informació, amb l'objectiu de procedir a la liquidació definitiva de les participacions d'ingressos de l'Estat així com per distribuir el crèdit destinat a subvencionar la prestació dels serveis de transport.

Montserrat Peretó



## 1.2. ADMINISTRACIÓ DE L'ESTAT

A cura de Joan Manuel Trayter Jiménez

### Disposicions diverses

*Reial Decret 478/1989*, de 5 de maig. Mesures provisionals del règim de finançament de la cooperació econòmica local (BOE d'11 de maig).

Amb caràcter transitori i excepcional es fixen uns criteris i condicions determinats per pal·liar el problema que suposa la insuficiència de recursos en algunes corporacions provincials i insulars a l'hora de contribuir al finançament de plans provincials, insulars i comarcals i, a més a més, es prorroga la vigència de les comarques d'acció especial existents el 1988, mentre no es dicti la normativa que ha de regir la cooperació econòmica de l'Estat amb les entitats locals, adaptada a la Llei 7/85, de 2 d'abril, reguladora de bases de règim local.

*Reial Decret 515/1989*, de 21 d'abril, sobre protecció dels consumidors en la informació que cal subministrar en la compra i venda de lloguers i habitatges (BOE de 17 de maig).

La Llei 26/84, de 19 de juliol, general per a la defensa dels consumidors i usuaris, preceptua, com a dret bàsic dels consumidors i usuaris, la informació correcta sobre els diferents productes i serveis i la divulgació per facilitar el coneixement sobre l'ús adequat, consum i profit (art. 2.1d), dret que ha de ser protegit de forma priori-

tària quan estigui en relació directa amb productes i serveis d'ús comú, ordinari, generalitzat i freqüent (art. 2.2), com és el cas de l'habitatge. La disposició citada més amunt pretén regular de manera sistemàtica un aspecte amb una transcendència especial per al consumidor usuari, com és la informació que s'ha de subministrar quan s'adquireix o es lloga un habitatge.

*Acord* de 10 de maig de 1989 del Ple del Consell General del Poder Judicial, pel qual es determina la data de supressió del Tribunal Central de Treball i la finalització de l'exercici de les seves competències (BOE 119, de 19 de maig).

Amb l'entrada en vigor el 23 de maig dels tribunals superiors de justícia de cada comunitat autònoma, i tal com disposen els art. 38 i 59 de la Llei de demarcació i planta judicial, així com els art. 67 i 75 de la Llei orgànica del Poder Judicial, des de la data indicada anteriorment, les sales del social dels diversos tribunals superiors de justícia començaran a conèixer els nous assumptes que componen l'àmbit de competència del Tribunal Central de Treball, i els assumptes que actualment estiguin pendents s'hauran de distribuir, segons la seva naturalesa, entre les sales del social de l'Audiència Nacional i les del Tribunal Superior de Justícia.

Alhora, cal entendre com a assumpte pendent, d'acord amb la disposició mencionada, aquell la sortida del qual hagi estat registrada pel jutjat del social «a quo» abans de la data de supressió del Tribunal Central de Treball; és a dir, aquells assumptes la sortida del jutjat del social dels quals hagi estat registrada abans de les zero hores del 23 de maig de 1989, independentment del fet que el procés hagi tingut o no entrada en l'òrgan col·legiat que se suprimeix.

*Acord* de 10 de maig de 1989, del Ple del Consell General del Poder Judicial, pel qual es disposa la constitució dels tribunals superiors de justícia a Andalusia, Aragó, Astúries, Balears, Canàries, Cantàbria, Castella i Lleó, Castella-la Manxa, Catalunya, Comunitat Valenciana, Extremadura, Galícia, Madrid, Múrcia, Navarra, País Basc i la Rioja (BOE 119, de 19 de maig). Per a Catalunya, en compliment del que s'ordena als art. 32.4 i 36.2 de la Llei 22/88, de 28 de desembre, de demarcació i de planta judicial, el Ple del Consell General del Poder Judicial ha acordat indicar el 23 de maig de 1989 com a data perquè tingui lloc la constitució del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, la presa de possessió dels seus membres i l'inici de les competències de les seves sales civil i penal, del contenciós-administratiu i social. També preveu que, en la mateixa data i d'acord amb el que estableix la disposició transitòria 2.<sup>a</sup>, apartat 1 de la Llei orgànica del Poder Judicial, desapareixerà l'Audiència Territorial de Barcelona.

*Reial Decret* 578/89, de 26 de maig, pel qual es modifica la quantia en unitats de compte europeu (ECU), que figura en l'art. 84 de la Llei de contractes de l'Estat (BOE 126, de 27 de maig).

El paràgraf 3.<sup>er</sup> de l'art. 84 de la Llei de contractes de l'Estat estipulava que la licitació per a contractes de subministrament de quantia igual o superior a les 140.000 unitats de compte europeu, excloent-ne l'IVA, havia de publicar-se al Diari Oficial de les Comunitats Europees, enviant l'anunci amb un mínim de 42 dies naturals abans del final del termini de recepció de proposicions.

La quantia citada ha estat substituïda per 200.000. No obstant, alhora, s'aplicarà l'import de 130.000 per als òrgans de contractació designats a l'annex 1 de la Directiva 80/767/CEE, per als que actuen en l'àmbit de la defensa i per als contractes relatius als productes de l'annex 2.<sup>n</sup> de la Directiva citada.

*Reial Decret* 643/89, de 2 de juny, pel qual es modifica parcialment l'Estatut del Consell de Seguretat Nuclear (BOE 140, de 13 de juny).

Aquesta disposició modifica l'article 41 de l'Estatut del Consell de Seguretat Nuclear amb l'establiment d'un nou organigrama per a la seva organització.

*Ordre* de 15 de juny de 1989 per la qual es posen en funcionament els tribunals econòmico-administratius regionals, locals i llurs sales (BOE 146, de 20 de juny).

La disposició final única del Reial Decret 1524/88, de 16 de desembre, pel qual es regula l'organització i les competències dels tribunals econòmico-administratius, autoritza el Ministeri d'Economia i Finances a dictar les disposicions necessàries per al seu desenvolupament i execució. S'estableix la data d'1 de juliol de 1989 per a l'extinció dels tribunals econòmico-administratius provincials que seran substituïts pels citats anteriorment.



*Instrument de ratificació del Conveni per a la salvaguarda del patrimoni arquitectònic d'Europa, fet a Granada el 3 d'octubre de 1985 (BOE 155, de 30 de juny).*

El Conveni per a la salvaguarda del patrimoni arquitectònic d'Europa va ser subscrit pels estats membres del Consell d'Europa, els quals van convenir a realitzar un inventari dels monuments, conjunts i llocs protegits, comproment-se també a adoptar les mesures legals de protecció del patrimoni arquitectònic i vetllar per la protecció de monuments, conjunts arquitectònics i llocs, en l'àmbit d'aquestes mesures i amb mitjans específics a cada regió o estat. Igualment, es preveu l'adopció de polítiques de conservació i la participació i promoció d'associacions no lucratives que actuïn en el sector, així com la sensibilització del públic quant al valor de la conservació del patrimoni arquitectònic com a element d'identitat cultural i font d'inspiració i creativitat per a les generacions presents i futures, mitjançant la promoció de polítiques de divulgació, informació, foment i major sensibilització ciutadana. Els Estats signants es comprometen també a l'intercanvi d'informació sobre llurs polítiques de conservació. A l'Estat espanyol, el Conveni entrarà en vigor l'1 d'agost de 1989, d'acord amb l'art. 22.

*Instrument de ratificació del Conveni europeu per a la prevenció de la tortura i dels tractes inhumans i degradants, fet a Estrasburg el 26 de novembre de 1987 (BOE 159, de 5 de juliol). Aquest Conveni, firmat pels estats membres del Consell d'Europa, entrarà en vigor a l'Estat espanyol l'1 de setembre de 1989. El seu objectiu és la creació d'un comitè europeu de prevenció de la tortura i de penes i tractes*

inhumans i degradants, el qual haurà d'examinar el tracte que es dona a les persones detingudes, reforçant-ne la protecció contra la tortura i les penes o tractes degradants. L'annex del Conveni conté els privilegis i immunitats de què gaudeixen els membres del Comitè per garantir la independència en l'exercici de llurs funcions.

*Reial Decret 831/89, de 7 de juliol, pel qual es desenvolupa parcialment la disposició transitòria 11 de la Llei 39/88, de 28 de desembre, reguladora de les finances locals (BOE 165, de 12 de juliol).*

La disposició transitòria 11 de la Llei 39/80 estableix un mecanisme d'assumpció provisional de funcions per part de l'Estat, en termes potestatis, per dur a terme la gestió tributària que correspon als municipis. Amb aquesta funció, el Reial Decret estableix les normes per atribuir a l'Estat les funcions sobre la gestió tributària de l'impost sobre béns immobles per part dels ajuntaments interessats, especificant la forma, terminis i condicions de l'encàrrec. Cal assenyalar que són els ajuntaments interessats els que han de fer la sol·licitud.

*Reial Decret 833/1989, de 7 de juliol, que deroga parcialment la disposició transitòria 5ª. del Reial Decret 1174/1987, de 18 de setembre (BOE 165, de 12 de juliol).*

La disposició derogada regulava el règim jurídic dels funcionaris de l'Administració local amb habilitació de caràcter estatal, i es remet a la normativa establerta pel Reial Decret 2224/85, de 20 de novembre, sobre accés a la funció pública local del personal contractat de col·laboració temporal i interí de les corporacions locals, per a la determinació del sistema

de valoració dels serveis prestats pels contractats i interins en les dues primeres convocatòries que es duguessin a terme per a l'accés a cada una de les tres subescales de l'escala de funcionaris de l'Administració local, amb habilitació de caràcter estatal.

El Reial Decret present dóna una redacció nova a l'incís final del paràgraf 1, apartat 2 de la disposició transitòria 5<sup>a</sup>. del Reial Decret 1174/87, de 18 de setembre, i estableix el dret a la valoració dels serveis prestats d'acord amb els termes que indiquen les convocatòries respectives del personal indicat.

*Reial Decret 844/1989*, de 7 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de desenvolupament de la Llei 31/87, de 18 de desembre, d'ordenació de les telecomunicacions, en relació amb el domini públic radioelèctric, i dels serveis de valor afegit que fan servir aquest mitjà (BOE 166, de 13 de juliol).

Aquesta disposició desenvolupa la Llei 30/87, de 18 de desembre, d'ordenació de les telecomunicacions, elaborant normes relatives a l'ús del domini públic radioelèctric, així com la prestació d'aquest domini mitjançant serveis de valor afegit. En la disposició citada destaca el fet que la gestió del domini públic radioelèctric, la seva administració i el control corresponen a l'Estat. Aquest domini queda definit com el que es propaga per mitjà de les ones radioelèctriques. Alhora s'estableix que l'aprovació del quadre nacional d'atribució de freqüències radioelèctriques s'adscriu al Ministeri de Transports, Turisme i Comunicacions.

A més a més, s'assenyalen, com a objectius de la protecció del domini públic radioelèctric, l'optimització de l'aprofitament d'aquest domini, el

manteniment d'un nivell adequat de qualitat dels diversos serveis de telecomunicació i l'edició de qualsevol actuació que pugui ser la causa d'una degradació.

*Reial Decret 936/1989*, de 21 de juliol, pel qual es creen jutjats d'ordre penal (BOE 179, de 28 de juliol).

Aquesta disposició completa la planta assignada inicialment i augmenta el nombre de jutjats d'ordre penal, establerts en la Llei 38/88, de 28 de desembre, de demarcació i planta judicial.

Pel que fa a Catalunya, es creen 13 jutjats d'ordre penal a Barcelona, un a Girona i un a Lleida (el que es preveu en el Reial Decret 122/89 tindrà la denominació de núm. 1).

Quant a la seva entrada en vigor, es fixa la data de 27 de desembre de 1989, com per als jutjats previstos en els art. 12 i 14 del Reial Decret 122/89, a més dels jutjats de primera instància i d'instrucció que es constitueixen en l'art. 13 de la norma citada.

*Reial Decret 1027/1989*, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de les tarifes de la llicència fiscal d'activitats comercials i industrials (BOE 188, de 8 d'agost, i 189, de 9 d'agost).

A causa de les alteracions que s'han produït en les tarifes aprovades pel Reial Decret 791/89, de 27 de març, s'ha vist la necessitat de refundre-les. Així, les alteracions normatives derivades de l'evolució contínua dels sectors industrials, comercials i de serveis lligats a l'impost i la necessitat d'adequar els epígrafs i les rúbriques que classifiquen aquestes activitats han estat algunes de les tasques dutes a terme per la Norma que s'analitza. Per una altra banda, les alteracions de ti-

pus quantitatiu, conseqüència de les successives actualitzacions de les quotes d'aquesta llicència, han portat, també, a elaborar la Norma present.

*Reial Decret 1047/1989*, d'1 de setembre, de dissolució del Congrés de Diputats i del Senat i de convocatòria d'eleccions (BOE 210, de 2 de setembre).

*Reial Decret 1146/1989*, de 22 de setembre, pel qual es modifiquen els límits de les operacions lligades al règim d'estimació objectiva singular simplificada per al 1989 (BOE 228, de 23 de setembre).

*Reial Decret 1181/1989*, de 29 de setembre, pel qual es dicten normes d'aplicació de la Llei 70/1978, de 26 de desembre, de reconeixement de serveis previs en l'Administració pública al personal estatutari de l'Institut Nacional de la Salut (BOE 237, de 3 d'octubre).

L'objectiu d'aquesta norma és facilitar el reconeixement regular dels serveis previs al personal estatutari de l'Insalud mitjançant l'ús d'un sistema generalitzat de valoracions dels trienaris corresponents, d'acord amb el que s'havia pactat amb els representants del personal i d'acord amb els pronunciaments dictats pels jutjats del social en aquesta matèria, i tot conforme amb la Llei 70/1978, de 26 de desembre.

*Ordre del Ministeri d'Economia i Finances*, de 20 de setembre de 1989, per la qual s'estableix l'estructura dels pressupostos de les entitats locals.

Aquesta ordre desenvolupa l'art. 148.1 de la Llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les finances locals. Es dicta per aprovar les estructures, normes i codis que hauran d'a-

doptar els pressupostos de les entitats locals, substituint l'ordre de 14 de novembre de 1979. La disposició present, amb efectes des de l'1 de gener de 1990, serà d'aplicació per als pressupostos vigents l'1 de gener de 1992.

*Ordre del Ministeri de Relacions amb les Corts i de la Secretaria del Govern*, de 20 d'octubre de 1989, per la qual es dicten normes per a l'organització del cens agrari de l'Estat espanyol de 1989 (BOE 225, de 24 d'octubre).

*Reial Decret 1282/1989*, de 28 d'agost, d'ajuts a la cinematografia (BOE 259, de 28 d'octubre).

En virtut de l'art. 149.2 de la Constitució (que atribueix la competència estatal en el foment de la cultura), es dicta aquesta norma amb la finalitat de regular les ajudes a la producció i distribució cinematogràfica i per promocionar l'exhibició de pel·lícules en sales públiques.

*Reial Decret 1261/1989*, de 20 d'octubre, pel qual s'estableix la separació dels jutjats de primera instància dels jutjats d'instrucció en determinats partits judicials (BOE 257, de 26 d'octubre).

*Ordre del Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme*, de 31 d'octubre de 1989, pel qual s'estableixen normes d'emissió, objectius de claredat, mètodes de mesura de referència i procediments de control relatius a determinades substàncies perilloses contingudes en els abocaments de terra a mar (BOE 271, d'11 de novembre).

*Reial Decret 1375/1989*, de 10 de novembre, pel qual es modifica l'art. 3 del Reial Decret 971/83, de 16 de febrer, que regula la competència per conèixer les infraccions administratives en

matèria de contraban (BOE 274, de 15 de novembre).

*Instrument* de ratificació de 9 de juliol de 1989, del núm. 8, de 19 de març de 1985, del Conveni per a la protecció dels drets humans i les llibertats fonamentals (BOE 271, d'11 de novembre).

La disposició citada recull diverses qüestions processals tendents a escurçar els terminis previstos en les demandes presentades pels particulars contra els seus estats, en virtut del Conveni europeu de drets de l'home. La via processal citada, que recull l'art. 25 del Conveni, pot ser utilitzada per qualsevol ciutadà de l'Estat espanyol, després d'exhaurir totes les vies jurisdiccionals internes, incloent-hi el recurs d'empara davant del Tribunal Constitucional.

*Acord* de 3 de novembre de 1989, del Ple del Consell General del Poder Judicial, pel qual es dicten normes a les quals s'hauran d'ajustar les transferències dels jutjats de districte (BOE 272, de 13 de novembre).

La disposició transitòria tercera de la Llei orgànica del poder judicial conté les normes de transferència en relació amb els jutjats de districte, de primera instància i d'instrucció, com a principis generals perquè els jutjats de districte es transformin en jutjats de primera instància i instrucció, encara que continuaran tractant els assumptes civils i penals que estiguin en tràmit en aquell moment.

*Reial Decret* 1471/1989, d'1 de desembre, pel qual s'aprova el reglament general per al desenvolupament i execució de la Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes (BOE 297, de 12 de desembre).

La norma citada, dictada com a aplicació de la disposició final segona de la Llei de costes, en permet el desenvolupament reglamentari. A causa de la seva importància, solament en destacarem el títol segon, que conté les limitacions de la propietat sobre els terrenys que limiten amb el mar per raons de protecció del domini públic marítim terrestre (servitud de protecció i de trànsit, altres limitacions de la propietat i zones d'influència).

Pel que fa al títol tercer, es recull el règim d'ús del domini públic marítim-terrestre que, en principi, serà lliure i gratuït per a usos comuns. Quant a les platges, no podran ser mai d'ús privat, i les instal·lacions que s'hi permetin hauran de ser d'accés lliure al públic. També s'estableixen uns criteris sobre les dimensions i les distàncies dels establiments de menjars i begudes a la platja. El títol cinquè tracta de les infraccions i sancions que es poden imposar a partir d'aquesta Llei.

*Acord* del Consell General del Poder Judicial, de 20 de desembre de 1989, pel qual s'aprova la instrucció que ha de regir en les eleccions dels jutges degans (BOE 311, de 28 de desembre).

L'art. 166.1 de la Llei orgànica del poder judicial estableix que, on hi hagi 10 o més de 10 jutjats, hauran de ser representats per un jutge degà. D'acord amb les previsions anteriors, la norma present regula els criteris per a la celebració d'aquestes eleccions.

*Ordre* del Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme, de 19 de desembre de 1989, per la qual es dicten normes per fixar determinats supòsits de valors intermedis i reduïts del coeficient K, que determina la càrrega contaminant del cànon d'abocaments d'aigües residuals (BOE 307, de 23 de desembre).

*Reial Decret 1575/1989*, de 22 de desembre, pel qual s'aprova el reglament de l'assegurança obligatòria de viatgers (BOE 311, de 28 de novembre).

*Reial Decret 1577/1989*, de 22 de desembre, pel qual es modifica el Reial Decret 990/1986, de 23 de maig, per adaptar-lo al Reglament CE 4055/1986 del Consell, de 22 de desembre de 1986 (BOE 311, de 28 de desembre).

Aquesta norma, com a aplicació del principi de prestació lliure de serveis en el transport marítim entre estats membres i entre aquests i països tercers, suprimeix les limitacions per al transport marítim internacional d'importació de determinats productes respecte dels nacionals dels estats membres que estiguin establerts dins i fora de la comunitat i de les companyies navilieres establertes fora de la comunitat i controlades per nacionals d'un estat membre, sempre que els bancs d'uns i altres estiguin registrats en aquest estat membre, conforme a la seva pròpia legislació.

*Reial Decret 1597/1989*, de 29 de desembre, pel qual s'aprova el reglament del registre mercantil (BOE 313, de 30 de desembre).

*Reial Decret 1604/1989*, de 29 de desembre, pel qual s'inclou la pesta equina en el grup de les malalties de declaració oficial de tot l'Estat espanyol i es donen normes per a la seva prevenció, supressió i control (BOE 313, de 30 de desembre).

*Reial Decret 1691/1989*, de 29 de desembre, pel qual es regula el reconeixement de diplomes, certificats i altres títols de metge i metge especialista dels estats membres de la Comunitat

Europea, així com l'exercici efectiu del dret d'establiment i la lliure prestació de serveis (BOE 13, de 15 de gener).

Aquesta norma, dictada en compliment de diverses directrius del Consell de la CE, gira entorn del reconeixement de diplomes, certificats i altres títols, el dret d'establiment i la lliure prestació de serveis dels títols de metge i metge especialista obtinguts en estats membres de la Comunitat Europea; així doncs, fa una descripció detallada dels diplomes de cada país, als quals s'atorga validesa i eficàcia plena.

*Reial Decret 28/1990*, de 15 de gener, pel qual s'aprova el Reglament general de provisió de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris civils de l'Administració de l'Estat (BOE 14, de 16 de gener).

La norma citada s'ha d'aplicar al procediment per a la provisió de llocs de treball, la promoció professional i el foment de la promoció interna dels funcionaris inclosos en l'apartat 1 de l'art. 1 de la Llei 30/84, de 2 d'agost, de mesures per a la reforma de la funció pública, tal com va quedar modificada per la Llei 23/88, de 28 de juliol, tenint en compte, també, l'art. 14 de la Constitució espanyola, i la directiva CE de 9 de febrer de 1976, que instaura el dret d'igualtat en el si de la funció pública comunitària.

Pel que fa a Catalunya, la norma citada preveu que els funcionaris de l'Administració de l'Estat poden obtenir-hi la destinació mitjançant la participació en concursos o pel sistema de lliure designació. Els requisits, mèrits, barems i altres condicions dels concursos es fixaran en un acord previ entre ambdues administracions, podent, a més, els departaments ministerials, a petició de les administracions autonòmiques, autoritzar la des-

tinació provisional en comissió de serveis amb caràcter voluntari en aquestes administracions als funcionaris que presten els seus serveis en els departaments citats.

*Reial Decret 222/1990*, de 16 de febrer, de creació del registre d'interessos d'alts càrrecs (BOE 46, de 22 de febrer).

Mitjançant la norma citada es crea el registre d'interessos d'alts càrrecs a la Inspecció General del Servei de l'Administració Pública del Ministeri per a les Administracions Públiques, on quedaran reflectides les declaracions de les causes de possible incompatibilitat en relació amb l'art. 10 de la Llei 25/83, de 26 de desembre, sobre incompatibilitats d'alts càrrecs.

*Ordre del Ministeri de Transport, Turisme i Comunicacions*, de 28 de febrer de 1990, per la qual es modifiquen i complementen diversos aspectes del règim jurídic d'atorgament, modificació i extinció de les autoritzacions de transport de viatgers i mercaderies (BOE 58, de 8 de març).

*Reial Decret 423/1990*, de 30 de març, pel qual es crea la Comissió Delegada del Govern per als jocs olímpics de Barcelona de 1992 (BOE 78, de 31 de març).

*Reial Decret 439/1990*, de 30 de març, pel qual es regula el catàleg nacional d'espècies amenaçades (BOE 82, de 5 d'abril).

Aquesta disposició preveu un registre públic de caràcter administratiu en el qual s'inclouran aquelles espècies i subespècies de la flora i fauna silvestre que requereixin mesures específiques de protecció. Amb aquesta finalitat, es recull un procediment que s'ha d'i-

niar quan ho demani una comunitat autònoma o una comissió nacional de protecció de la natura, les quals, a més, han de donar la informació tècnica o científica existent. En els annexos 1 i 2 es recullen les espècies i subespècies catalogades en perill d'extinció i les espècies i subespècies d'interès especial.

*Ordre* de 16 d'abril de 1990, del Ministeri d'Educació i Ciència, sobre legalització de documents acadèmics espanyols que han de produir efectes a l'estranger (BOE 94, de 19 d'abril).

Aquesta disposició regula el tràmit de reconeixement de firmes de documents acadèmics espanyols que han de fer efectes a l'estranger, en la fase prèvia al procés de legalització per part del Ministeri d'Afers Exteriors i, també, del Ministeri de Justícia.

*Ordre* de 20 d'abril de 1990, del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació, que desenvolupa el Reial Decret 466/1990, de 6 d'abril, pel qual es regula la indemnització compensatòria en determinades zones desfavorides (BOE 98, de 24 d'abril).

*Reial Decret 500/1990*, de 20 d'abril, pel qual es desenvolupa el títol primer del capítol sisè de la Llei 30/1988, de 28 de desembre, reguladora de les finances locals en matèria de pressupostos (BOE 101, de 27 d'abril).

*Reial Decret 561/1990*, de 4 de maig, sobre mesures provisionals del règim de finançament de la cooperació econòmica local de l'Estat (BOE 110, de 8 de maig).

*Reial Decret 645/1990*, de 18 de maig, pel qual s'aprova el Reglament per a l'execució de la Llei 32/1988, de 10 de

novembre, de marques (BOE 125, de 25 de maig).

Aquesta norma, en el seu títol primer, regula amb caràcter general les marques nacionals de producte i de servei. El títol segon, per un altre costat, tracta del règim la resta de modalitats de signes distintius que preveu la Llei de marques, com poden ser les marques col·lectives de garantia, els noms comercials i rètols d'establiments i les marques internacionals, tenint en compte les normes generals del títol primer, que són igualment aplicables.

Finalment, en el seu títol tercer regula el registre de marques, recollint les seccions de les quals està composta, les dades que s'han d'inscriure, la forma d'inscripció i la cancel·lació dels assentaments.

*Reial Decret 820/1990*, de 22 de juny, pel qual es prohibeix la fabricació i comercialització de productes d'aparència enganyosa que posin en perill la salut o la seguretat dels consumidors (BOE 153, de 27 de juny).

El Reial Decret present té per finalitat l'adaptació del Dret de l'Estat espanyol a la Directiva del Consell 87/357/CE, de 25 de juny, per la qual s'obliga als estats membres a prohibir en el seu territori, la fabricació i comercialització de qualsevol producte no alimentari amb aspecte de ser-ho i que per la seva aparència enganyosa pugui produir confusions i comporti un perill per al consumidor. Fins ara, en l'ordenament jurídic de l'Estat espanyol, regia el Reial Decret 2330/1985, de 6 de novembre, pel qual s'aproven les normes de seguretat de les joguines útils d'ús infantil i articles de broma, que no preveia tots els supòsits recollits en la normativa comunitària. El títol habilitant del Reial De-

cret citat són els art. 149.1, 10 i 16 de la Constitució, així com els apartats 2 i 5 de l'art. 40 de la Llei 14/1986, de 25 d'abril, general de sanitat, en relació amb l'art. segon de la Llei citada i els art. 5.1 i 39.1 de la Llei 26/1984, de 19 de juliol, general per a la defensa dels consumidors i usuaris.

## Traspessos

*Reial Decret 1074/1989*, d'1 de setembre, sobre traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat a la Generalitat de Catalunya en matèria d'ensenyament de Graduat Social (BOE 213, de 6 de setembre).

*Reial Decret 1075/1989*, d'1 de setembre, sobre traspessos a la Generalitat de Catalunya de funcions i serveis de l'Estat en matèria d'ensenyament superior de marina civil (BOE 213, de 6 de setembre).

*Reial Decret 1076/1989*, d'1 de setembre, de traspessos a la Generalitat de Catalunya dels mitjans personals, pressupostaris i patrimonials adscrits a l'exercici de les facultats delegades per la Llei Orgànica 5/1987, de 30 de juliol, en relació amb els transports per carretera i per cable (BOE 213, de 6 de setembre).

*Reial Decret 1077/1989*, d'1 de setembre, sobre modificació i ampliació dels mitjans patrimonials adscrits al servei de l'Administració de l'Estat i traspessats a la Generalitat de Catalunya pels reials decrets 2688/1980, de 4 de desembre, i 611/1987, de 24 d'abril, en les matèries de treball i seguretat social (BOE 213, de 6 de setembre).

*Reial Decret* 1170/1989, de 8 de setembre, sobre ampliació dels mitjans adscrits als serveis traspassats a la Generalitat de Catalunya, en matèria de protecció de menors (BOE 234, de 29 de setembre).

*Reial Decret* 1225/1989, de 8 de setembre, sobre traspàs de funcions i mitjans de l'Administració de l'Estat a la Generalitat de Catalunya en matèria de qualificació i registre administratiu de societats anònimes laborals (BOE 248, de 16 d'octubre).

*Reial Decret* 1531/1989, de 15 de desembre, sobre aplicació dels mitjans personals i pressupostaris traspassats a la Comunitat Autònoma de Galícia en matèria de cultura (biblioteques, arxius i museus) (BOE 303, de 19 de desembre).

*Reial Decret* 554/1990, de 27 d'abril, de modificació de mitjans adscrits als serveis de l'Administració de l'Estat i traspassats a la Comunitat Autònoma d'Andalusia en matèria d'educació universitària (centres de formació professional reglada) (BOE 110, de 8 de maig).

*Reial Decret* 555/1990, de 27 d'abril, de traspassos a la Comunitat Autònoma d'Andalusia, dels mitjans personals, pressupostaris i patrimonials adscrits a l'exercici de les facultats delegades per la Llei Orgànica 5/1987, de 30 de juliol, en relació amb els transports per carretera i per cable (BOE 110, de 8 de maig).

*Reial Decret* 556/1990, de 27 d'abril, sobre ampliació dels mitjans adscrits als serveis traspassats a la Comunitat Autònoma d'Andalusia en matèria de protecció de menors (BOE 110, de 8 de maig).

*Reial Decret* 557/1990, de 27 d'abril, de modificació dels mitjans adscrits als serveis de l'Administració de l'Estat i traspassats a la Comunitat Autònoma d'Andalusia en matèria d'universitats (BOE 110 de 8 de maig).

*Reial Decret* 558/1990, de 27 d'abril, sobre traspàs de funcions i mitjans de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma d'Andalusia, en matèria de qualificacions i registre administratiu de societats anònimes laborals (BOE 110, de 8 de maig).

*Reial Decret* 559/1990, de 27 d'abril, sobre traspàs a la Comunitat Autònoma d'Andalusia de funcions i serveis de l'Estat en matèria d'ensenyament superior de marina civil (BOE 110, de 8 de maig).

*Reial Decret* 560/1990, de 27 d'abril, sobre traspassos de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat a la Junta d'Andalusia en matèria d'ensenyament de graduat social (BOE 110, de 8 de maig).

### Convenis

*Resolució* de 22 de maig de 1989, per la qual s'aproven els criteris objectius de distribució de diversos crèdits pressupostaris en concepte d'ajuts i subvencions per a la realització de programes d'acció social i serveis socials entre comunitats autònomes (BOE 129, de 31 de maig; rectificació d'errors, BOE de 21 de juny).

Aquest Conveni entre la Subsecretaria del Ministeri d'Afers Socials i les comunitats autònomes assigna diversos crèdits pressupostaris en matèria de realització de programes d'acció so-



cial i serveis socials a les diferents comunitats autònomes, establint diferents criteris objectius de distribució.

*Resolució* de 31 de maig de 1989, per la qual es prorroga el Conveni de col·laboració entre la Comunitat Autònoma de Catalunya i el Ministeri de Treball i Seguretat Social, per a la coordinació de la política de treball (BOE 148, de 22 de juliol).

Aquest conveni en prorroga un d'anterior, de 22 de juny de 1987, la vigència del qual finalitzava el 31 de desembre de 1988 i que tenia com a finalitat específica el foment de les mesures de coordinació i col·laboració en la política de treball entre l'Administració autonòmica i l'Administració central.

*Resolució* de 4 de juliol de 1989, per la qual s'aprova el conveni entre la Comissió Interministerial de Ciència i Tecnologia i la Generalitat de Catalunya per al finançament, gestió i execució del programa sobre «química fina» (BOE de 14 d'agost de 1989; rectificació d'errors, 1 d'agost de 1989).

*Resolució* de 5 de juliol de 1989, per la qual s'aprova el conveni entre el Ministeri per a les Administracions Públiques i la Generalitat de Catalunya en matèria d'inspecció operativa de serveis (BOE d'1 d'agost de 1989).

*Resolució* de 5 de juliol de 1989, per la qual s'aprova el conveni entre l'Institut Nacional d'Administració Pública i la Generalitat de Catalunya per a la col·laboració interadministrativa (BOE de 19 d'agost de 1989).

*Resolució* d'11 d'agost de 1989, per la qual s'aprova el conveni entre l'Institut Nacional d'Ocupació i la Generali-

tat de Catalunya per a la contractació temporal de treballadors en atur en obres d'interès general i social (BOE de 30 d'agost de 1989).

*Resolució* de 25 de setembre de 1989, per la qual s'aprova el conveni entre el Ministeri de Cultura, la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona, per a la construcció d'un auditori de música (BOE de 9 d'octubre de 1989).

*Resolució* de 5 d'octubre de 1989, per la qual s'aprova el conveni entre el Ministeri de Sanitat i Consum i la Generalitat de Catalunya en matèria de farmacovigilància (BOE de 30 d'octubre de 1989).

*Resolució* de 25 de setembre de 1989, per la qual s'aprova el conveni entre el Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme i la Generalitat de Catalunya, per al finançament d'actuacions protegibles en matèria d'habitatge (BOE de 13 de novembre de 1989).

*Resolució* de 10 d'octubre de 1989, per la qual s'aprova el conveni entre el Ministeri d'Educació i Ciència i la Generalitat de Catalunya sobre la dotació de llibres escolars i material didàctic per a centres d'EGB finançats amb fons públics, per al curs 1989-1990 (BOE de 13 de novembre de 1989).

*Resolució* de 26 d'octubre de 1989, per la qual s'aprova el conveni entre el Ministeri d'Educació i Ciència i la Generalitat de Catalunya sobre educació compensatòria (BOE de 14 de novembre de 1989).

*Resolució* de 3 de novembre de 1989, per la qual s'aprova el conveni entre ICONA i la Generalitat de Catalunya per a

la restauració hidrològico-forestal de les conques (BOE de 15 de novembre de 1989).

*Resolució* de 30 d'octubre de 1989, per la qual s'aprova el conveni entre l'Institut Nacional de Consum i la Generalitat de Catalunya en matèria de consum (BOE de 5 de desembre de 1989).

Amb la finalitat d'institucionalitzar la cooperació entre l'Institut Nacional de Consum (en l'exercici de les competències establertes en el Reial Decret 1943/1986, de 19 de setembre) i la Comunitat Autònoma de Catalunya, s'acorda formalitzar el conveni present ja que ambdós organismes treballen en comú en projectes d'interès mutu en matèria de consum.

*Resolució* de 10 de gener de 1990, per la qual s'aprova el conveni entre el Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme, la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Sant Adrià de Besòs, per

a la remodelació de la barriada de «la Mina» (BOE de 2 de febrer de 1990).

*Resolució* de 13 de febrer de 1990, per la qual s'aprova el conveni entre el Consell Superior d'Esports, la Generalitat de Catalunya, la Diputació de Lleida, l'Ajuntament de Viella i la Federació Espanyola d'Esports d'Hivern, per a la finalització, l'ús i gestió del Centre d'Esports d'Hivern de Viella (BOE de 9 de març de 1990).

*Resolució* de 28 de febrer de 1990, per la qual s'aprova el conveni d'assistència sanitària pública derivada d'accidents de tràfic per a 1990: relació de nous centres assistencials adherits (BOE de 13 de març de 1990).

*Resolució* de 13 de març de 1990, per la qual s'aprova el conveni entre el Ministeri d'Educació i Ciència i la Generalitat de Catalunya sobre el programa d'escoles viatgeres (BOE de 28 de març de 1990).

### 1.3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### 1.3.1. SENTÈNCIES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cura de Carles Viver i Pi-Sunyer

Sentència 122/1989, de 6 de juliol. Conflicte positiu de competència 883/1984, interposat pel Govern de la nació davant el Consell de Govern de la Diputació Regional de Cantàbria, en relació amb l'Ordre de 24 de juny de 1984, de la Conselleria d'Indústria, Transports i Comunicació i Turisme, de convocatòria d'exàmens per a l'habilitació de guies i guies-intèrprets.

*Ponent:*

Jesús Leguina Villa.

Davant la discrepància de les parts sobre quina és la matèria a la qual se circumscriu l'Ordre autonòmica objecte del conflicte —l'Estat al·lega que la matèria afectada és la relativa a títols acadèmics i professionals, per la qual cosa entén que s'envaeix la seva competència, que resulta de l'article 149.1.30 de la Constitució; mentre que la Comunitat Autònoma defensa que es tracta de l'exercici de les competències autonòmiques en matèria de turisme—, el Tribunal Constitucional considera que «el títol de competència general sota el qual s'ha d'entendre dictada la disposició autonòmica controvertida és l'ordenació del turisme» (FJ 2), i aquesta competència correspon, en virtut del bloc de la constitucionalitat, a la Comunitat Autònoma de Cantàbria.

Un cop establert això, el Tribunal examina si el contingut de l'Ordre impugnada implica o no una regulació de les condicions d'obtenció d'un «títol professional», en el sentit que l'article 149.1.30 atorga a aquesta expressió, la qual cosa, si es respongués afirmativament, significaria una violació de la com-

petència estatal esmentada en aquest precepte constitucional. A aquest respecte, el Tribunal Constitucional recorda la doctrina que ha establert en sentències anteriors, segons la qual la competència estatal esmentada «es vincula directament a l'existència de les anomenades professions titulades», i ens trobem davant aquestes professions si «es condicionen determinades activitats a la possessió de títols acadèmics concrets», i correspon al legislador estatal en exclusiva —en virtut de l'article 149.1.30 CE— «determinar en quin moment una professió ha de passar a ser professió titulada» (FJ 3). Un cop establert això, el Tribunal Constitucional adverteix que «la subjecció a determinades condicions o el compliment de certs requisits per poder exercir una determinada activitat laboral o professional és una cosa ben diferent i allunyada de la creació d'una professió titulada en el sentit indicat anteriorment» (FJ 3). I és justament a aquest tipus de requisits per a l'exercici d'una activitat professional a què respon la convocatòria d'exàmens per a l'habilitació de guies i de guies-intèrprets que regula l'Ordre de la Diputació Regional de Cantàbria que discutim. Efectivament, per al Tribunal

Constitucional, «les activitats professionals de guies i de guies-intèrprets de turisme no són professions titulades, ja que cap norma amb rang de Llei no les ha configurades com a tals». Per tant, «l'habilitació que l'Ordre esmentada regula no és un títol professional, ni es pot emparar en l'article 149.1.30 de la Constitució la pretesa competència estatal per regular-ne les condicions d'obtenció. Al

contrari, es tracta d'una llicència subsegüent a l'acreditació de certes aptituds i coneixements relacionats amb l'activitat turística, l'atorgament de la qual està vinculada directament a l'interès públic en l'ordenació del turisme, que correspon titular (sic) a la Comunitat Autònoma en el seu territori» (FJ 4).

Andrés Navarro

**Sentència 124/1989, de 7 de juliol. Conflicte positiu de competència 792/1984.**  
 Promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 1.314/1984, de 20 de juny, pel qual es regula l'estructura i les competències de la Tresoreria General de la Seguretat Social.

*Ponent:*

Jesús Leguina Villa.

*Vots particulars:*

Vots particulars de Jesús Leguina Villa, al qual s'adhereixen Antonio Truyol Serra i Carlos de la Vega Benayas; de Francisco Rubio Llorente, al qual s'adhereix Eugenio Díaz Eimil; i de Luis López Guerra.

La Generalitat de Catalunya va impugnar la disposició esmentada perquè entenia que vulnerava la distribució de competències entre l'Estat i la Comunitat Autònoma catalana en matèria de règim econòmic de la Seguretat Social, d'acord amb el que estableixen els articles 149.1.17 de la Constitució i 17 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. La representació processal autonòmica al·lega que la regulació esmentada de la Tresoreria General de la Seguretat Social parteix del pressupòsit que l'Estat gaudeix de totes les atribucions per gestionar el règim econòmic de la Seguretat Social en tot el territori espanyol, la qual cosa no s'ajusta al bloc de constitucionalitat en aquesta

matèria, que atorga a la titularitat de la Generalitat de Catalunya la gestió del règim econòmic de la Seguretat Social en el seu territori. Aquesta competència executiva autonòmica no enerva els principis de solidaritat i unitat del sistema de Seguretat Social, la realització dels quals depèn de l'exercici de la potestat normativa estatal.

Per la seva banda, la representació estatal sosté que la Constitució atribueix en bloc a l'Estat les competències sobre el règim econòmic de la Seguretat Social, sense distingir entre facultats normatives i executives. No obstant la dicció literal de l'article 17 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, «el nivell d'intervenció o de participació autonòmica es troba condicionat necessàriament pels principis que inspiren la normativa estatal en aquesta matèria, els quals... són el de solidaritat i el de caixa única».

A l'hora de delimitar l'abast de les competències exclusives de l'Estat sobre el règim econòmic de la Seguretat Social d'acord amb l'article 149.1.17 de la Constitució, el Tribunal Constitucional es planteja la finalitat d'aquesta compe-

tència de l'Estat, que és la de «preservar la unitat del sistema espanyol de Seguretat Social i el manteniment d'un "règim públic", és a dir, únic i unitari de Seguretat Social per a tots els ciutadans (article 41 CE), que garanteixi alhora la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i deures en matèria de Seguretat Social...» (FJ 3). La institució de la Tresoreria General de la Seguretat Social, anterior a la Constitució, va pretendre donar efectivitat als principis de solidaritat financera i d'unitat de caixa, la qual cosa és una dada rellevant per a la interpretació correcta de l'article 149.1.17, segons el Tribunal Constitucional, que entén que «l'esment separat del "règim econòmic" com a funció exclusiva de l'Estat tractava de garantir la unitat del sistema de la Seguretat Social i no solament la unitat de la seva regulació jurídica, i impedir diverses polítiques territorials de Seguretat Social en cadascuna de les Comunitats Autònomes» (FJ 3).

El principi d'unitat pressupostària de la Seguretat Social implica la unitat de titularitat i, per tant, la titularitat estatal de tots els fons de la Seguretat Social. Altrament, diu el Tribunal Constitucional, «...no es podria preservar la vigència efectiva dels principis de caixa única i de solidaritat financera, ni consegüentment la unitat del sistema. No n'hi ha prou, per tant, amb la reserva de les competències normatives» (FJ 3). El parer del Tribunal és que la Constitució ha imposat el caràcter unitari del sistema i del seu règim econòmic, i per tant «l'Estat exerceix no solament facultats normatives, sinó també facultats de gestió o d'execució del règim econòmic dels fons de la Seguretat Social destinats als serveis o a les prestacions de la Seguretat Social a Catalunya» (FJ 3).

Quant a les facultats autonòmiques respecte a la gestió del règim econòmic

de la Seguretat Social, que resulten de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, per al Tribunal Constitucional «solament han de ser aquelles facultats que no puguin comprometre la unitat del sistema o pertorbar-ne el funcionament econòmic uniforme, ni qüestionar la titularitat estatal de tots els recursos de la Seguretat Social o engendrar desigualtats entre els ciutadans... Aquestes facultats autonòmiques, en definitiva, s'han de conciliar amb les competències exclusives que la Constitució ha reservat a l'Estat sobre la gestió del règim econòmic, com a garantia de la unitat i de la solidaritat del sistema públic de Seguretat Social (FJ 3). Sobre aquesta base jurídic-constitucional, el Tribunal Constitucional examina si les diverses funcions assignades a la Tresoreria General de la Seguretat Social per la norma en conflicte desconeixen o impedeixen l'exercici de les competències autonòmiques en aquesta matèria, i arriba a una conclusió negativa, la qual cosa es tradueix en la declaració de la titularitat estatal de les competències controvertides pel que fa a la sentència.

Segons el parer dissident formulat mitjançant un vot particular pel mateix magistrat ponent —al qual s'adhereixen dos magistrats més—, una interpretació literal i sistemàtica dels articles 149.1.17 de la Constitució i 17 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya permet de distingir, respecte al règim econòmic de la Seguretat Social, el pla normatiu —que queda reservat exclusivament a l'Estat— i el pla de la gestió o l'execució —que correspon a la Comunitat Autònoma—. Però aquest esquema inicial de distribució de competències s'ha de completar tenint en compte la finalitat que persegueix el constituent en mantenir íntegrament la determinació del règim econòmic de la Seguretat Social a les mans de l'Estat, «amb la qual cosa s'aïlla aquest règim, que havia de ser en tot cas

unitari i uniforme, dels altres aspectes del sistema de Seguretat Social, que admeten en canvi una regulació compartida entre la legislació bàsica de l'Estat i la legislació autonòmica de desenvolupament». Aquesta finalitat no era sinó la de «preservar la vigència efectiva en tot el territori nacional dels principis d'unitat pressupostària (en la seva expressió comptable com a unitat de caixa) i de solidaritat... que presideixen el funcionament del sistema sencer i únic de Seguretat Social». A partir d'aquesta consideració, aquests magistrats admeten dins de l'àmbit de competència estatal del règim econòmic de la Seguretat Social «les competències d'execució que siguin imprescindibles per a l'assoliment d'aquesta finalitat i que, per la mateixa raó, no consenteixin el seu exercici descentralitzat per les Comunitats Autònomes». Per tant, les competències autonòmiques en aquesta matèria s'han de «conciliar amb les que, en aquest mateix pla de gestió, corresponen a l'Estat com a garantia de la unitat i la solidaritat del sistema públic de Seguretat Social».

Per la seva banda, el vot particular del magistrat Rubio Llorente considera que la matèria en referència apareix atribuïda de manera clara i rotunda a la competència exclusiva de l'Estat. Critica la interpretació restrictiva que fa la sentència de l'article 149.1.17 de la Constitució, ja que entén que d'aquest precepte es dedueix que l'Estat deré tot el que es relaciona amb el règim econòmic de la Seguretat Social, i no solament allò que sigui necessari per mantenir la unitat del sistema. Per això, proposa una interpretació

de l'article 17 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya en el sentit que únicament ha reservat a la Generalitat, dins la gestió del règim econòmic de la Seguretat Social, la que es refereix als serveis.

Finalment, el magistrat López Guerra, tot i manifestar el seu acord amb la sentència que l'harmonització entre els articles 149.1.17 de la Constitució i 17 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya s'ha de fer des de la perspectiva de l'objectiu constitucional que resulta dels mandats dels articles 41, 149.1.1 i 149.1.17 de la Constitució «de preservar la unitat del sistema espanyol de la Seguretat Social i el manteniment d'un règim públic, únic i unitari de Seguretat Social per a tots els ciutadans, basat en els principis de solidaritat financera i unitat de caixa», dissenyeix, no obstant això, en el fet que aquests principis i objectius constitucionals puguin justificar que l'Estat assumeixi tota funció o activitat relativa a la gestió de la Seguretat Social. Així, doncs, admet la competència autonòmica en matèria de gestió del règim econòmic de la Seguretat Social, la delimitació de la qual respecte a les competències pròpies de l'Estat s'haurà de fer tenint en compte si les activitats concretes de gestió de què es tracti incideixen en la unitat del sistema de manera que aquesta unitat només es pot garantir mitjançant la intervenció estatal o, en canvi, queda salvaguardada per altres mitjans, amb la qual cosa l'activitat en qüestió correspon a la competència de gestió de la Comunitat Autònoma.

Andrés Navarro

Sentència 132/1989, de 18 de juliol. Recursos d'inconstitucionalitat 961/1985, 174/1987, 398/1987, 407/1987, 410/1987 i 425/1987, i conflicte positiu de competència 504/1987 (acumulats). Promoguts, respectivament, pel President del Govern, per 70 diputats, per la Generalitat de Catalunya, pel Consell de Govern de la Diputació Regional de Cantàbria, pel Govern Basc, per 57 diputats i pel Govern; el primer, contra la Llei del Parlament de Catalunya 18/1985, de 23 de juliol, de Cambres Professionals Agràries; els cinc següents, contra la Llei 23/1986, de 24 de desembre, per la qual s'estableixen les Bases del Règim Jurídic de les Cambres Agràries, i l'últim, plantejat pel Govern, contra el Decret 32/1987, de la Junta de Galícia, pel qual s'autoritza l'adquisició del dret a usar els immobles propietat de les Cambres Agràries gallegues.

*Ponent:*

Luis López Guerra.

*Vot particular:*

Francisco Rubio Llorente.

Aquesta sentència aborda tres tipus de qüestions en relació amb les Cambres Agràries: en primer lloc, el Tribunal Constitucional analitza les presumptes vulneracions constitucionals de les Lleis estatal i catalana impugnades, sobre la base que el seu contingut regulador de les Cambres Agràries contradiria el règim constitucional de les associacions (articles 22 i 28 CE) i de les organitzacions professionals defensores d'interessos econòmics propis (articles 52 CE); el segon grup de qüestions fa referència a la possible vulneració per part de la Llei estatal dels articles 14, 23 i 33 de la Constitució; i, finalment, s'analitzen les qüestions relatives a la distribució de competències entre Estat i Comunitats Autònomes respecte a la regulació de les Cambres Agràries.

1. En el primer grup de qüestions, el President del Govern recorre contra la Llei catalana perquè imposa la pertinença obligatòria a les Cambres Agràries, la qual cosa vulnera la llibertat d'associació dels articles 22 i 28 de la Constitució. D'altra banda, es retreu a la Llei estatal

que, en haver procedit a la integració completa de les Cambres Agràries en l'Administració pública, ha dut a terme una «publicació» total d'aquests organismes i n'ha eliminat l'àmbit d'autonomia, amb la qual cosa contraria l'article 52 de la Constitució. Per resoldre aquestes recusacions d'inconstitucionalitat, el Tribunal Constitucional parteix d'una anàlisi de la naturalesa i l'evolució de les Cambres Agràries al nostre país. D'aquesta anàlisi, el Tribunal reté dues notes distintives respecte a aquests organismes: el seu caràcter públic, i la incorporació obligatòria dels professionals agraris. La Llei catalana ha mantingut aquesta darrera característica, i es qüestiona si això contradia el dret d'associació dels articles 22 i 28 de la Constitució en el seu vessant negatiu, és a dir, el dret de no associar-se. A aquest respecte, el Tribunal Constitucional concep l'adscripció obligatòria a aquest tipus de corporacions públiques «com un tractament excepcional respecte al principi de llibertat, que ha de trobar una justificació suficient, bé a les disposicions constitucionals (així, l'article 36 CE), o bé, si no n'hi ha, a les característiques de les finalitats d'interès públic que persegueixen, la consecució de les quals la Constitució atribueix als poders públics, de manera que l'afiliació forçosa compti amb una base directa o indirecta en els mandats constitucionals». És a dir,

aquesta limitació a la llibertat de l'individu «solament és admissible si ve determinada tant per la rellevància de la finalitat pública que es persegueix com per la impossibilitat, o si més no la dificultat, d'assolir aquesta finalitat, sense recórrer a l'adscripció forçada a un ens corporatiu» (FJ 7). I en el cas de la llei catalana objecte de recurs, el Tribunal Constitucional estima que cap de les finalitats públiques atribuïdes de les Cambres Agràries no justifica la necessitat de l'adscripció obligatòria, ja que aquestes finalitats es poden perseguir mitjançant tècniques menys restrictives de la llibertat negativa d'associació dels professionals del sector agrari, amb la qual cosa, en aquest punt, la Llei autonòmica esmentada no resulta adequada a la Constitució espanyola.

Pel que fa a la Llei estatal de Bases del Règim Jurídic de les Cambres Agràries i la seva possible violació de l'article 52 de la Constitució, en reduir indegudament l'autonomia de les Cambres Agràries, «administrativitzant-les» i privant-les de funcions d'índole privada connaturals a aquests organismes, el Tribunal Constitucional recorda la seva naturalesa en tant que «Corporacions de Dret Públic», la constitució, el règim i les funcions de les quals són configurats pel legislador, el qual també té la competència de determinar la presència i l'extensió de les dimensions privades de l'actuació d'aquestes entitats. Quant a l'article 52 de la Constitució, es rebutja que en aquest precepte constitucional hi hagi «una garantia d'un contingut essencial, intocable pel legislador, consistent en una estructura, un conjunt de funcions o un nivell d'autonomia determinats» (FJ 10). La qual cosa, després d'analitzar el contingut concret dels preceptes de la Llei estatal impugnats per aquest motiu, porta al Tribunal Constitucional a rebutjar aquesta acusació d'inconstitucionalitat, atès

que aquesta norma legal no s'oposa a l'article 52 de la Constitució.

2. En els fonaments jurídics 12 a 19 d'aquesta sentència, el Tribunal Constitucional aborda un segon conjunt de qüestions relatives a la vulneració o no per part de la Llei estatal objecte de recurs d'una sèrie de preceptes constitucionals diferents dels que ja hem esmentat. Les recusacions d'inconstitucionalitat al·legades pels recurrents es basaven en una violació dels articles 9.2 i 28 de la Constitució, en obligar de fet la Llei a les Associacions professionals a utilitzar la via de les Cambres Agràries per defensar els seus interessos i exposar les seves reivindicacions. Igualment consideraven inconstitucional la Llei perquè infringia el principi de no discriminació consagrat pel Dret comunitari europeu, en privar les Cambres Agràries del seu contingut essencial, la qual cosa implicaria, sobre la base de l'article 7 del Tractat de la CEE, una discriminació per la Llei dels professionals espanyols del sector agrari, la qual cosa els col·locaria en una situació de desavantatge en relació amb els seus equivalents europeus. D'altra banda, s'imputava a la Llei —en la part que regulava les eleccions a les Cambres Agràries— la violació dels articles 14 i 23 de la Constitució, ja que en determinar els electors exclouia d'aquesta categoria certs professionals agraris, i a més també s'al·legava que, en atorgar dret de sufragi a les persones jurídiques, s'introduïa un vot plural.

El Tribunal Constitucional rebutja les pretensions d'inconstitucionalitat basades en aquestes al·legacions amb una sèrie d'argumentacions que es troben en els fonaments jurídics esmentats. Ens remetem a la seva lectura. No obstant això, hem de destacar dos punts d'aquest segon grup de qüestions que considerem més importants. En primer lloc, els recur-



rents van adduir, enfront de l'article 11 de la Llei, que estableix el criteri de la representativitat més gran de les organitzacions professionals agràries a l'efecte de representació institucional davant les administracions públiques, que havia d'assumir rang de llei orgànica, d'acord amb l'article 81 de la Constitució, ja que es tractava d'un desenvolupament del dret d'associació. A aquest respecte, el Tribunal parteix de la consideració que «no tota regulació referent a les associacions, la seva activitat i les seves funcions es pot considerar com un "desenvolupament" del dret d'associació...». Si bé «hem de considerar que la regulació d'aspectes determinats, essencials per a la definició del dret, la previsió del seu àmbit i la fixació dels seus límits en relació amb altres llibertats constitucionals protegides són elements necessaris del "desenvolupament" normatiu a realitzar per la Llei Orgànica», no obstant això, «a part d'aquests elements essencials i necessaris, la Llei Orgànica pot ampliar el contingut del dret de què es tracti, o bé pot remetre a lleis ordinàries la regulació d'aspectes que no resultin decisius o capitals en la seva configuració, o, finalment, pot optar per no incloure en el seu "desenvolupament" els aspectes que el legislador orgànic consideri innecessaris o accidentals». Però, en tot cas, «no és possible considerar que qualsevol regulació que d'alguna manera afecti l'exercici d'un dret constitueix necessàriament un "desenvolupament" d'aquest dret i, en conseqüència, ha de respondre als requisits de l'article 81 de la Constitució» (FJ 16). Sobre aquesta base argumental, el Tribunal Constitucional rebutja aquesta recusació d'il·legimitat constitucional contra la Llei estatal reguladora de les Bases del Règim Jurídic de les Cambres Agràries.

Una altra qüestió destacable d'aquest grup de recusacions d'inconstitucionali-

tat davant la Llei estatal és la que es refereix a la seva disposició addicional segona, relativa a l'adscripció per l'Administració de l'Estat dels béns, els drets i les obligacions de qualsevol naturalesa corresponents a les Cambres Agràries que resultin extingides en aplicació de la Llei, que els recurrents consideren contrària als articles 33 i 9 de la Constitució —aquest darrer precepte, en relació amb els principis de seguretat jurídica i interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics—. La pretesa vulneració de l'article 33 es fa resultar del fet que la norma en qüestió porta a terme una privació il·legítima de la propietat de les Cambres que resultin extingides. No obstant això, el Tribunal Constitucional no admet aquesta argumentació a la vista de la naturalesa de les Cambres Agràries com a Corporacions de Dret Públic, ja que «com a entitats la creació i dissolució de les quals té lloc com a conseqüència de la decisió del poder públic, tant la determinació de les seves fonts d'ingressos com el règim del seu patrimoni i la destinació d'aquest patrimoni en els supòsits de desaparició queden també sotmesos a aquesta decisió i, concretament, i d'acord amb el que estableix l'article 52 de la Constitució, al que prevegi la llei que reguli aquest tipus d'organitzacions professionals» (FJ 18).

A més, els recurrents entenen que la imprecisió de la fórmula emprada per aquesta disposició legal violaria els principis constitucionals de seguretat jurídica i d'interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics. Qüestionen la legitimitat constitucional del fet que la Llei deixi un marge excessiu de discreció i de disponibilitat a l'Administració pública per decidir la destinació final o la titularitat dels béns de les corporacions públiques extingides. A aquest respecte, el Tribunal Constitucional considera acceptable, perquè és necessari, concedir un marge d'apreciació a l'Administració compe-

tent, però «això no significa que la Llei pugui deixar a l'Administració un marge d'actuació que permeti l'arbitrarietat per absència de criteris per avaluar la pertinença en Dret de les atribucions patrimonials i les adscripcions de mitjans que dugui a terme» (FJ 19). La disposició de la Llei estatal impugnada estableix que l'Administració ha d'efectuar l'adscripció esmentada per a «finalitats i serveis d'interès general agrari». Per al Tribunal, el caràcter tan genèric de la fórmula legal «només podria ser constitucionalment admissible si es pogués concretar per mitjà d'altres elements implícits o deduïbles de l'ordenament» (FJ 19), entre els quals es troba l'article 39 del Codi Civil. Així, doncs, amb aquesta interpretació, «no es pot considerar inconstitucional la previsió legal, ja que hi ha criteris que poden permetre, si s'escau, un control adequat, mitjançant els remeis jurídics pertinents, de les eventuais actuacions arbitràries de l'Administració» (FJ 19), i d'aquesta manera se salva la possible contradicció de la norma amb l'article 9 de la Constitució.

3. El tercer i últim grup de qüestions que analitza i resol el Tribunal Constitucional en aquesta sentència es refereix al repartiment de competències entre l'Estat i les Comunitats Autònomes en matèria de Cambres Agràries, segons les disposicions del bloc de constitucionalitat. En primer lloc, pel que fa a la matèria «Cambres Agràries», la Constitució no l'al·ludeix explícitament, per la qual cosa es fa necessari situar aquest sector dins d'altres títols de competència que recullen la Constitució i els Estatuts d'Autonomia. Així, el Tribunal relaciona les Cambres Agràries amb els títols relatius a «agricultura i ramaderia» de l'article 148.1.7 CE, i a «les bases del règim jurídic de les administracions públiques» de l'article 149.1.18 CE. El primer d'a-

quests títols de competència es relaciona amb aquests organismes a causa de la seva estructura i finalitat; i el segon incideix sobre la regulació de les Cambres Agràries en la mesura en què participen de la naturalesa d'administracions públiques. Pel que fa a l'Estatut català, que no es refereix expressament a les Cambres Agràries, el Tribunal Constitucional entén, no obstant això, que «del seu silenci no en podem inferir automàticament una renúncia a assumir competències sobre un dels instruments administratius d'una matèria assumida en exclusiva per Catalunya com és l'agricultura». D'aquesta manera, amb una interpretació sistemàtica de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, el Tribunal Constitucional conclou que «l'àmbit de competència de la Comunitat Autònoma de Catalunya en matèria de Cambres Agràries estaria definit, d'una banda, per l'assumpció de competències en matèria d'agricultura (article 12.1.4 de l'Estatut) i de regulació de la pròpia Administració i dels ens que en depenen (article 10.1.1) i, d'altra banda, i negativament, pels límits que l'Estat estableix en virtut de l'article 149.1.18 de la Constitució, en tant que les Cambres es configuren, com ja hem dit, com a entitats corporatives que participen de la naturalesa de les administracions públiques» (FJ 21).

Quant a la qüestió plantejada pels recurrents davant la Llei estatal sobre si és possible dictar bases en matèria de Cambres Agràries quan la Llei del Procés Autòndmic ja havia fixat les bases sobre les Corporacions de Dret Públic representatives d'interessos econòmics, el Tribunal Constitucional parteix de la conveniència que la normativa bàsica que dicti l'Estat tingui una certa estabilitat; i això «per la pura lògica de la funció normativa sobre bases...», però tot seguit adverteix que «no passa de ser una conveniència fàctica i, si es vol, de tècnica legislativa, però

d'això no es deriva cap obligació jurídica d'inalterabilitat de tractament», per la qual cosa conclou, a aquest respecte, que «no es pot qualificar d'inconstitucional el fet que el poder legislatiu de l'Estat hagi decidit dictar noves bases sobre un tipus específic de corporacions, les Cambres Agràries, sense que la norma fonamental exigeixi de cap manera una rigidesa especial de la regulació de les bases, ni que la regulació estatal bàsica hagi de ser necessàriament uniforme per a una categoria genèrica d'entitats administratives (com les Corporacions de Dret Públic), independentment de les diferències que hi hagi entre elles» (FJ 23).

Una altra qüestió específica que sorgeix en relació amb la Llei bàsica de l'Estat és la relativa al caràcter bàsic del seu article 6, precepte que estableix l'obligatorietat que hi hagi una Cambra Agrària a cada província amb aquest àmbit territorial. A aquest respecte, el Tribunal Constitucional conclou que «l'obligació legal que hi hagi Cambres provincials té una naturalesa bàsica perquè forma part del nucli mínim uniforme de regulació d'aquestes corporacions en tant que participen de la naturalesa d'administracions públiques...» (FJ 24).

També s'impugna l'article 8.1 de la mateixa Llei, que determina el nombre de membres de les Cambres, fixat en 25. Es discuteix el caràcter bàsic d'aquesta norma, a la qual cosa el Tribunal respon recordant la doctrina que estableix la sentència 76/1983, segons la qual en el si de la competència estatal en virtut de l'article 149.1.18 de la Constitució s'ha d'incloure «la regulació bàsica de l'organització de totes les administracions públiques» (FJ 38 de la sentència esmentada). I, en la mesura en què les Cambres Agràries participen de la naturalesa de les administracions públiques, també es veuen afectades per aquesta competència estatal, en l'àmbit de la qual entra la mesura que es discuteix.

El Tribunal Constitucional fa servir aquesta mateixa argumentació per rebutjar la il·legitimitat constitucional dels articles 9 i 10 de la Llei estatal: «la determinació de les condicions de l'exercici del sufragi actiu i passiu a les eleccions que han de configurar les Cambres constitueix una part de l'element comú uniforme, tant per la seva importància com a element constitutiu de la mateixa organització de les Cambres en tant que administracions públiques com per l'exigència de la garantia d'igualtat de gaudi i exercici de drets en tot el territori nacional (article 149.1.1 de la Constitució)» (FJ 26).

Els recurrents consideren inconstitucional la regulació que la Llei estatal conté respecte a les eleccions a Cambres Agràries (article 8.2), sobre la base d'un motiu doble: perquè el seu contingut supera l'àmbit del que és bàsic, i per l'habilitació reglamentària tan àmplia que fa en aquesta matèria. En relació amb la primera al·legació, el Tribunal Constitucional accepta que el legislador estatal pugui considerar bàsic, en virtut de l'article 149.1.18 de la Constitució, el règim electoral per a la integració de les Cambres Agràries, en participar aquests organismes de la naturalesa de les administracions públiques. Però la fixació de les bases per l'Estat «s'ha de limitar als aspectes que efectivament garanteixen el mínim comú uniforme del sistema, sense privar la Comunitat Autònoma del seu àmbit de lliure opció política en què consisteix la seva autonomia» (FJ 27). I en aquest cas la regulació bàsica de l'Estat cobreix pràcticament la integritat del sistema electoral o Cambres Agràries, sense deixar cap espai a la possible intervenció de les Comunitats Autònomes amb competència en la matèria, fent la reserva global en favor de l'ens estatal mitjançant una habilitació general al Govern per a l'ús de la seva potestat reglamentària. Sobre la legitimitat constitucional de la

utilització d'aquesta tècnica, el Tribunal comença la seva argumentació recordant la seva doctrina entorn de la necessitat de garantir la certesa jurídica suficient en la definició del que és bàsic, de manera que les Comunitats Autònomes puguin «conèixer amb l'exactitud més gran possible quin és el marc normatiu al qual s'han de subjectar en l'exercici de les seves competències de desenvolupament de la legislació estatal bàsica» (STC 13/1989), «sens perjudici de les intervencions excepcionals del Govern de la nació per regular complements necessaris per garantir la finalitat perseguida per les bases en els supòsits en què la regulació mitjançant una Llei representés una rigidesa no raonable que impedisís l'adequació necessària de la normativa a circumstàncies canviants...» (FJ 27). A continuació, el Tribunal Constitucional considera que l'habilitació reglamentària de l'article 8.2 de la Llei, atesa la seva generalitat, constitueix més aviat una deslegalització, i que, de totes les matèries per a la regulació de les quals s'habilita el Govern, solament la determinació de la data de convocatòria de les eleccions a Cambres Agràries justifica la remissió al Reglament. La resta d'aquestes matèries té una naturalesa que aconsella la seva regulació de manera estable i, per tant, s'exclou una normació reglamentària de caràcter general, «i ha de ser el legislador qui reguli allò que hi pugui haver de bàsic en aquestes matèries, sens perjudici, cal insistir-hi, que situacions conjunturals o qualsevol altra circumstància pugui justificar en casos concrets una actuació de l'Executiu amb caràcter bàsic». Així, doncs, en conclusió, «no sembla justificada, en matèries que no exigeixen la regulació reglamentària per la seva variabilitat i la seva necessitat de revisió freqüent, la remissió reglamentària per a la fixació de normes bàsiques» (FJ 27). Aquesta normació l'ha de dur a terme el legislador.

Respecte a l'article 11 de la Llei estatal objecte d'impugnació, que es refereix a la consideració de «més representatives» atorgada a les organitzacions professionals d'agricultors i ramaders a l'efecte de la seva participació institucional davant les administracions públiques, el Tribunal Constitucional ho considera de conformitat amb la Constitució, ja que situa en l'àmbit de l'article 149.1.18 CE la determinació legal de les associacions que, amb caràcter general i obligatori, hagin de participar en els òrgans de les administracions públiques, en representació dels interessos que els són propis, en constituir la norma bàsica de règim jurídic d'aquestes administracions.

Altres impugnacions adreçades contra la Llei estatal es refereixen a la seva regulació del procés d'extinció de les Cambres Agràries. Sobre aquesta regulació, el Tribunal Constitucional entén que «té naturalesa bàsica la finalitat que s'assigna amb caràcter general al patrimoni i als mitjans de les Cambres que es dissolen, i s'estableix que s'ha d'aplicar a finalitats i serveis d'interès general agrari, de manera que s'evitin disparitats dins el territori nacional que podrien implicar, fins i tot, discriminacions en el sentit constitucional d'aquest terme» (FJ 29), mentre que la resta d'aquesta regulació es refereix a actes d'execució d'aquesta extinció que no es poden considerar bàsics en no exigir, per ells mateixos, cap uniformitat. És per això que el procés d'extinció de les Cambres Agràries d'àmbit territorial igual o inferior al d'una Comunitat Autònoma correspon que sigui desenvolupat per la Comunitat en qüestió, amb el límit, en ser norma bàsica, d'aplicar a finalitats i serveis d'interès general agrari el patrimoni i els mitjans de les Cambres que s'extingeixen.

De conformitat amb aquesta doctrina, el Tribunal va resoldre el conflicte de competència promogut per l'Estat davant

el Decret de la Junta de Galícia 32/1987, de 5 de febrer, pel qual s'autoritza l'adquisició a títol gratuït o lucratiu, a favor de la Comunitat Autònoma, del dret a utilitzar immobles propietat de les Cambres Agràries gallegues per a finalitats d'actuació administrativa d'ordre exclusivament agrari. I ho va fer, segons consta en el FJ 31, en favor de la Comunitat Autònoma de Galícia.

Finalment, el Tribunal Constitucional analitza les alegacions d'incompetència adduïdes per l'Advocat de l'Estat contra la Llei catalana 18/1985, sobre Cambres Agràries. La primera fa referència a la inconstitucionalitat de l'establiment de l'obligatorietat d'afiliació a les Cambres. Sobre aquest punt el Tribunal ja considera la seva disconformitat amb la Constitució en el FJ 8 d'aquesta mateixa sentència. A més, la regulació catalana va ser desplaçada per la concreció de les bases en la Llei estatal respecte a la no-obligatorietat de l'afiliació, amb la qual cosa queda resolta aquesta qüestió, també des del punt de vista de competència.

L'altra impugnació contra la Llei catalana es refereix al paràgraf primer de la disposició derogatòria, pel qual es deixa sense vigència a Catalunya el Decret del Govern estatal 1.336/1977, com també les disposicions que el complementen i que el despleguen. A aquest respecte, el Tribunal Constitucional entén que «si el legislador autonòmic regula matèries de la seva competència sobre les que hi ha normativa estatal, desplaça aquesta normativa, i s'apliquen amb preferència a cada Comunitat Autònoma les disposicions pròpies, però això no implica ni que la Comunitat Autònoma (la de Cata-

lunya, en aquest cas) sigui competent per establir la derogació o no de normes estatals..., encara que aquesta mesura se circumscriu a l'àmbit territorial de la Comunitat ni, més genèricament, que pugui determinar els efectes que les seves normes produeixen sobre el dret estatal preexistent, ja que la vigència i l'aplicabilitat d'aquest dret és la que resulta de les normes constitucionals que regulen la relació entre l'ordenament estatal i l'autonòmic (així, l'article 149.3 de la Constitució), i no el que estableixi el legislador autonòmic» (FJ 33). Així, doncs, el Tribunal Constitucional declara que aquesta disposició excedeix les competències de la Comunitat Autònoma.

Finalment, en relació amb el vot particular emès del magistrat Francisco Rubio Llorente a aquesta sentència, discrepa de la decisió que declara inconstitucional l'article 12.1 de la Llei 18/1985 del Parlament de Catalunya, de Cambres Professionals Agràries, que és el precepte que imposava la incorporació de tots els professionals agraris a aquests organismes. Per al magistrat dissident, d'aquesta obligació no se'n segueix més que el deure d'aquests professionals de contribuir al sosteniment de les Cambres Agràries mitjançant el pagament d'una quota, i aquesta obligació no constitueix «una limitació o un obstacle sensible a la seva llibertat d'associació o de sindicació (en rigor, no constitueix cap limitació ni obstacle), i en conseqüència no permet considerar constitucionalment il·legítima la norma anul·lada».

Andrés Navarro

Sentència 137/1989, de 20 de juliol. conflicte positiu de competència 156/1985. En relació amb el «Comunicat de col·laboració» subscrit el 2 de novembre de 1984 entre el Conseller d'Ordenació del Territori i Medi Ambient de la Junta de Galícia i la Direcció General del Medi Ambient del Govern del Regne de Dinamarca.

*Ponent:*

Francisco Rubio Llorente.

*Vot particular:*

Vot particular d'Eugenio Díaz Eimil, al qual s'adhereixen Francisco Tomás y Valiente, Carlos de la Vega Benayas i Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.

Per al Tribunal Constitucional, el Comunicat esmentat expressa que hi va haver un acord, conveni o pacte entre un Departament de la Junta de Galícia i una dependència governamental del Regne de Dinamarca en matèria d'estudi de l'administració i la planificació del medi ambient. Les parts en conflicte dissenteixen sobre l'eficàcia vinculant d'aquest acord: l'Advocat de l'Estat ho afirma, i entén que l'acord representa l'exercici per part de la Comunitat Autònoma demandada d'una competència de titularitat estatal exclusiva, la que es refereix a la matèria de «relacions internacionals», que reconeix l'article 149.1.3 de la Constitució; per la seva banda, la representació autonòmica sosté que el Comunicat objecte de recurs no és més que un «senzill concert o declaració de principis no vinculant ni obligatori» que no vulnera la competència estatal sobre les relacions internacionals, sinó que se subsumeix, «en tant que activitat de foment o promoció», dins les competències reconegudes estatutàriament a la Comunitat Autònoma de Galícia.

Per al Tribunal Constitucional, resulta inequívoc que el constituent «ha reservat en exclusiva als òrgans centrals de l'Estat la totalitat de les competències en matèria de relacions internacionals», en virtut

de l'article 149.1.3. Per resoldre la qüestió objecte de conflicte, es fa necessari indagar si el títol de competència estatal que conté aquest precepte constitucional elimina d'arrel qualsevol forma de *ius contrahendi* dels ens autonòmics. I, efectivament, el Tribunal Constitucional afirma la titularitat estatal exclusiva de la competència per obligar-se per mitjà de Convenis o Tractats internacionals, és a dir, «en el Dret espanyol el *treaty-making power* pertany a l'Estat i únicament a l'Estat» (FJ 3). Per tant, l'acte impugnat, en tant que reflex d'un acord o compromís entre la Junta de Galícia i la Direcció danesa del Medi Ambient, implica l'exercici per la Comunitat Autònoma gallega d'una competència que no té en virtut del bloc de la constitucionalitat, ja que el *ius contrahendi* pertany en el nostre dret exclusivament a l'Estat, la qual cosa porta a la declaració de nul·litat de l'Acord de col·laboració l'existència del qual reflecteix el Comunicat impugnat.

Els magistrats dissidents critiquen el concepte tan rígid i expansiu del títol de competència de l'article 149.1.3 de la Constitució que fa servir la sentència, que, en la seva opinió, «implica negar a les Comunitats Autònomes tota possibilitat constitucional de realitzar aquell tipus d'activitats i contactes que, encara que tinguin una dimensió internacional, no originen obligacions immediates i actuals, ni impliquen l'exercici de la sobirania, no incideixen en la política exterior de l'Estat i no generen responsabilitat de l'Estat davant altres Estats». En aquest conflicte, el Comunicat expressava una acció instrumental efectuada en

l'àmbit de la contractació administrativa per la Comunitat Autònoma gallega, en l'exercici de la competència que li reconeix l'article 29.4 del seu Estatut, «i resulta molt desproporcionat i perturbador configurar-lo com un tractat, conveni o pacte internacional en què sigui present

l'exercici de la sobirania o l'afecció de la política exterior de l'Estat». En conclusió, per a aquest grup de magistrats, el conveni esmentat no envia la competència reclamada per l'Estat.

Andrés Navarro

Sentència 145/1989, de 21 de setembre. Conflicte positiu de competència 24/1985, promogut per la Junta de Galícia en relació amb el Reial Decret 1.552/1984, d'1 d'agost, pel qual s'estableix el programa nacional d'ordenació i millora de les explotacions ramaderes extensives.

Ponent:

Vicente Gimeno Sendra.

La impugnació d'aquesta norma per la Junta de Galícia es fonamenta en dos tipus de raons. D'una banda, s'addueix la insuficiència de rang formal de la norma, ja que en tractar-se d'una mesura de planificació quedaria afectada per la reserva de llei que imposa l'article 131 de la Constitució. I d'altra banda, la Comunitat Autònoma gallega entén que la disposició estatal objecte de conflicte envaeix la seva competència exclusiva sobre ramaderia que li reconeix l'article 30.1 de l'Estatut d'Autonomia de Galícia.

El Tribunal Constitucional rebutja el primer argument adduït sobre la base que «l'article 131 de la norma constitucional no es refereix a qualsevol activitat planificadora de l'Estat, sinó solament i exclusivament a una eventual activitat de planificació global de l'economia; altrament dit, el precepte esmentat no es projecta sobre accions de planificació sectorial com és aquest cas... Això implica, doncs, que la reserva de llei de l'article 131 no es pugui imposar al Reial Decret objecte d'aquesta controvèrsia, la finalitat del qual és clarament sectorial» (FJ 1).

Davant la segona raó al·legada per la

representació autonòmica, l'Advocat de l'Estat situa la norma atacada en el marc del títol de competència estatal de l'article 149.1.13 de la Constitució, i a més intenta justificar la seva competència en la titularitat estatal dels mitjans econòmics destinats a l'aplicació del programa, és a dir, invoca com a títol de competència autònoma la facultat de despesa o *spending power* de l'Estat.

En relació amb aquesta darrera argumentació estatal, el Tribunal Constitucional reitera la seva doctrina que «la facultat de despesa pública a les mans de l'Estat no constitueix un títol de competència autònoma... que pugui desconèixer, desplaçar o limitar les competències materials que corresponen a les Comunitats Autònomes segons la Constitució i els Estatuts d'Autonomia; ans el contrari, l'exercici de competències estatals, annex a la despesa o a la subvenció, solament es justifica en els casos en què, per raó de la matèria sobre la qual opera aquesta despesa o subvenció, la Constitució o, si s'escau, els Estatuts d'Autonomia hagin reservat a l'Estat la titularitat d'aquestes competències» (FJ 2).

La norma impugnada s'enquadra en les competències assignades a l'Estat per l'article 149.1.13 de la Constitució. A aquest respecte, el Tribunal Constitucio-

nal recorda la seva doctrina que «dins la competència de direcció de l'activitat econòmica general també s'hi inclouen les normes estatals que fixin les línies directrius i els criteris globals d'ordenació de sectors econòmics, com també les previsions d'actuacions o mesures singulars que siguin necessàries per assolir les finalitats proposades dins de l'ordenació de cada sector» (FJ 5); i aquest raonament resulta d'aplicació al sector de la ramaderia, atesa la seva relació reconeguda i expressa amb la política econòmica general. Així, doncs, queda justificada l'existència d'un programa nacional d'ordenació i de millora de les explotacions extensives ramaderes. Quant a les funcions executives d'aquest programa reservades a l'Estat per la disposició discutida, són «de

naturalment exclusivament ordenadora d'aquest sector econòmic, atesa la dimensió supracomunitària del pla». El Tribunal recorda de nou que «l'ordenació de l'activitat econòmica és precisament un dels límits específics que en matèria de ramaderia s'imposen a les competències de les Comunitats Autònomes i el que justifica l'existència mateixa de la norma objecte de conflicte; això ha de repercutir tant en les seves facultats planificadores globals com en l'ordenació de sectors econòmics concrets, com és el cas del ramader» (FJ 6). Per tots aquests arguments, el Tribunal Constitucional declara en la seva sentència la titularitat estatal de la competència controvertida.

Andrés Navarro

**Sentència 146/1989, de 21 de setembre. Conflicte positiu de competència 195/1985, promogut pel Govern Basc en relació amb el Reial Decret 1.888/1984, de 26 de setembre, pel qual es regulen els concursos per a la provisió de places dels Cossos Docents Universitaris.**

*Ponent:*

Antonio Truyol Serra.

El Govern Basc combat la norma estatal sobre la base que entén que vulnera les seves competències reconegudes en els articles 10.4 i 16 de l'Estatut d'Autonomia del País Basc, per a la regulació de l'estatut de funcionaris dels cossos docents universitaris que presten serveis a les universitats del País Basc, i a l'Estat únicament correspon establir la normativa bàsica, mentre que la Comunitat Autònoma té competència, derivada dels preceptes estatutaris esmentats, per dictar la normativa de desplegament de la legislació bàsica estatal. Al seu entendre, la disposició estatal impugnada conté una regulació de detall que va més enllà del cercle bàsic reservat a l'Estat i que,

per tant, envaeix les competències autonòmiques de desplegament normatiu.

El Tribunal Constitucional recorda la seva sentència 26/1987, per la qual va resoldre el recurs d'inconstitucionalitat interposat pel mateix Govern Basc contra la Llei 11/1983, de 25 d'agost, de Reforma Universitària, en la qual va considerar que «en matèria universitària, el repartiment de competències... presenta una estructura peculiar respecte a altres sectors, consistent en el fet que a les competències de l'Estat i de les Comunitats Autònomes cal afegir les que es deriven de l'autonomia de les universitats que limiten necessàriament les competències anteriors» (FJ 1). A partir d'aquesta consideració, el Tribunal no admet que les normes reguladores dels concursos per a la provisió de les places de



cossos docents universitaris infringeixin les competències estatutàries al·legades per la Comunitat Autònoma del País Basc. I això és perquè els funcionaris d'aquests cossos docents «no són funcionaris del País Basc o de la seva Administració local» i, a més, perquè «un cop establert el sistema funcional dels cossos docents universitaris en l'article 33 de la Llei de Reforma Universitària, expressament admès pel recurrent, és inherent a aquest sistema l'existència d'un règim uniforme d'accés i selecció del professorat a totes les universitats» (FJ 2). En definitiva, és la condició de funcionaris interuniversitaris o «comunicables» entre les diverses universitats el que justifica, en l'opinió del Tribunal Constitucional, una

regulació unitària del seu accés als cossos docents universitaris. Aquesta regulació correspon a la competència exclusiva de l'Estat que determina l'article 149.1.1 i, especialment, l'article 149.1.18 de la Constitució, sense que, «atès aquest caràcter essencial dels cossos docents esmentats, aquesta regulació es pugui dur a terme mitjançant una normativa de cadascuna de les Comunitats Autònomes amb competència plena en matèria d'ensenyament» (FJ 2). Aquesta argumentació porta el Tribunal a declarar en la seva sentència que la disposició estatal objecte del conflicte no infringeix les competències atribuïdes a la Comunitat Autònoma del País Basc.

Andrés Navarro

**Sentència 153/1989, de 5 d'octubre. Conflicte positiu de competència 94/1985, promogut per la Generalitat de Catalunya en relació amb l'Ordre de 26 de setembre de 1984, del Ministeri de la Presidència, que regula la realització de pel·lícules cinematogràfiques en coproducció.**

*Ponent:*

Carlos de la Vega Benayas.

La Generalitat de Catalunya basa la seva pretensió en aquest conflicte en el fet que la norma que es qüestiona envaeix les competències autonòmiques referides a la cinematografia, com també les relatives a les matèries de cultura, espectacles i utilització adient del lleure. La representació del Govern, com a resposta, al·lega que el títol de competència predominant en aquest cas és el de «cultura» o «servei de la cultura» (article 149.2 CE), que és una atribució fonamental de l'Estat, de la qual no pot ser privat, malgrat la competència reconeguda a les Comunitats Autònomes que deriva de la Constitució mateixa (article 148.1.17). Atesa la concurrència de competències de l'Estat i les Comunitats Autònomes en matèria de

cultura, cal recórrer a altres criteris per determinar l'ens competent en el supòsit de conflicte plantejat. I en aquest cas, opina l'Advocat de l'Estat, el criteri de competència prevalent seria el títol estatal relatiu a «relacions internacionals» (article 149.1.3 CE), per raó de les implicacions d'ordre internacional que resulten dels preceptes de l'Ordre impugnada.

Partint de la situació material diferent que les parts en conflicte fan de l'activitat cinematogràfica, el Tribunal Constitucional considera que aquesta és «una activitat que es pot subsumir en diverses regles de competència, constitucionals i estatutàries, la qual cosa no és sinó una conseqüència del seu caràcter complex com a fenomen cultural, social, econòmic i industrial, ja que participa de tots aquests matisos o aspectes. El sentit i la

finalitat de les diverses normes objecte de conflicte serà el que després marcarà l'aspecte predominant... i ha de desembocar en el reconeixement del predomini d'un o altre aspecte en el del títol de competència d'aplicació preferent.» (FJ 4). És a dir, si les parts dissenteixen sobre la qualificació substantiva de les disposicions o actes en conflicte, el Tribunal, per arribar a una qualificació de competència correcta, ha de ponderar «tant el sentit o la finalitat dels diversos títols de competència i estatutaris com el caràcter, el sentit i la finalitat de les disposicions portades al conflicte, és a dir, el contingut del precepte controvertit, de manera que es delimita la regla de competència aplicable al cas» (FJ 5). En aquest supòsit, segons el contingut de l'Ordre impugnada —la regulació dels requisits que s'han de complir en la coproducció de pel·lícules—, el Tribunal Constitucional entén que el seu sentit i transcendència és d'índole econòmica i industrial i que, en definitiva, «la finalitat de la norma no és sinó afavorir la indústria cinematogràfica espanyola» (FJ 5). És per això que el Tribunal Constitucional considera que en el cas en conflicte el títol de competència aplicable més pertinent, a diferència dels que assenyalen les parts, resulta el que recull l'article 12.1.2 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, que atribueix a la Generalitat competència «exclusiva» sobre indústria. Dins aquest marc de competència autonòmic en el sector industrial, l'Estat només deté com a competència rellevant i, al seu torn, limitadora de l'«exclusiva» autonòmica, la que es refereix a les bases i a la coordinació de la planificació general de l'economia (article 149.1.13 CE), a la qual també es

refereix expressament l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Però en aquest cas, és clar «que l'assumpció per part de la Generalitat de competències executives reglades i previstes per la mateixa normativa estatal no afecta per a res la competència esmentada d'ordenació econòmica general» (FJ 5), competència normativa de l'Estat que no qüestiona la Comunitat Autònoma.

En conclusió, el Tribunal Constitucional considera que «un cop s'ha establert que la competència en matèria de cinematografia, en tant que queda inclosa dins la regla d'indústria de l'article 12.1.2 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, pertany a la Comunitat Autònoma de Catalunya, no es pot acceptar que una Ordre del Ministeri de la Presidència pugui assumir per a l'Estat una facultat purament executiva... Per això, correspon a la Comunitat Autònoma recurrent, en el seu territori, l'exercici de les competències que l'Ordre atribueix a la Direcció General de Cinematografia...» (FJ 10).

Un cop ha estat resolt en aquests termes el conflicte de competència, el Tribunal fa una darrera consideració pel que fa al contingut de la sentència: un cop declarada la competència autonòmica, no convé, no obstant això, anul·lar l'Ordre impugnada. I això perquè «l'Ordre té validesa en tant que l'Estat té competències sobre la matèria en tot el territori nacional, i les competències d'altres Comunitats Autònomes no tenen per què ser de la mateixa amplitud que les que té la Comunitat Autònoma de Catalunya en aquesta matèria» (FJ 11).

Andrés Navarro

Sentència 154/1989, de 5 d'octubre. Recurs d'inconstitucionalitat 222/1985, interposat pel President del Govern contra els articles 6.3 i 47.2 de la Llei del Parlament de Canàries 8/1984, d'11 de desembre, de Radiodifusió i Televisió de la Comunitat Autònoma de Canàries.

*Ponent:*

Fernando García-Mon y González-Regueral.

L'article 6.3 de la Llei canària regula les causes d'incompatibilitat dels membres del Consell d'Administració de l'ens Radiotelevisió Canària (RTVC), i la seva impugnació es fonamenta en l'omissió d'una de les causes d'incompatibilitat que, per ser membre del Consell d'Administració de RTVE, estableix l'article 7.4 de la Llei 4/1980, de l'Estatut de Ràdio i Televisió (ERTV). L'Advocat de l'Estat fa extensiva aquesta causa d'incompatibilitat a l'ens RTVC i les seves societats, a partir de l'article 9 de la Llei 46/1983, de 26 de desembre, del Tercer Canal de Televisió, norma que, en el fons, participa, per remissió expressa de l'article 2.2 de l'ERTV, del caràcter de norma bàsica i definidora de competència del mateix ERTV.

Per la seva banda, el Govern canari admet que la causa d'incompatibilitat esmentada ha estat indegudament omesa per error del legislador autonòmic, però que això no determina la inconstitucionalitat del precepte impugnat, ja que l'article 7.4 de l'ERTV, com a norma bàsica estatal, resulta d'aplicació per a tots els membres del Consell d'Administració de qualsevol ens públic de Radiotelevisió regional, independentment de si és recollit o no per la llei autonòmica reguladora corresponent. En canvi, el legislador autonòmic rebut l'afirmació del recurrent sobre el caràcter bàsic i definidor de competències de la Llei 46/1983, reguladora del Tercer Canal de Televisió.

Sobre aquesta darrera qüestió, resulta clar per al Tribunal Constitucional que

«no es pot entendre que el caràcter bàsic i, per tant, delimitador de competències, de la normativa estatal en matèria de ràdio i televisió s'estengui més enllà del que estableix el mateix legislador estatal, és a dir, el mateix ERTV i les seves "disposicions complementàries d'ordre tècnic". I també és clar que no es pot considerar que la Llei 46/1983, reguladora dels tercers canals autonòmics, pugui ser catalogada com una disposició complementària de caràcter tècnic de l'Estatut mateix» (FJ 4). El Tribunal dóna la raó al legislador canari i considera que la Llei 46/1983 deté una doble configuració, la d'autorització al Govern per atorgar la concessió del tercer canal a les Comunitats Autònomes, i la de norma reguladora del règim jurídic dels tercers canals, matèria de competència estatal llevat de si l'ERTV l'atribueix a les Comunitats Autònomes. «Però el fet que aquesta Llei sigui de competència estatal no li atorga caràcter bàsic, que solament pot derivar, de manera directa, del mateix Estatut de RTV» (FJ 4). Per tant, per resoldre la qüestió plantejada s'ha de comprovar si les causes d'incompatibilitat que preveu l'article 7.4 de l'ERTV són aplicables, en la seva totalitat, als membres del Consell d'Administració de l'ens RTVC. Per resoldre aquest punt, el Tribunal Constitucional parteix del fet que «l'ERTV mateix delimita tant la competència normativa de desenvolupament de les normes bàsiques estatals que correspon, si s'escau, a les Comunitats Autònomes, com els criteris que necessàriament ha de seguir aquesta normativa de desenvolupament. Per tant, aquests criteris s'han de considerar bàsics» (FJ 5). Quant als criteris rectors de la regulació de les causes

d'incompatibilitat que conté l'article 7.4 de l'ERTV, la seva finalitat, segons entén el Tribunal Constitucional, és la de garantir la independència dels membres del Consell d'Administració de l'ens, i, per tant, és aquest l'objectiu que ha de preveure necessàriament la Llei autonòmica de desplegament. En conclusió, les dues causes d'incompatibilitat que preveu l'article 7.4 de l'ERTV han d'afectar els membres dels Consells d'Administració dels ens regionals de radiodifusió i televisió.

D'altra banda, el Tribunal Constitucional rebutja l'al·legació del Govern canari a la qual ja hem fet referència, en atenció a la seguretat jurídica que consagra l'article 9.3 de la Constitució, i per tant això implica la declaració d'inconstitucionalitat de l'article 6.3 de la Llei canària objecte de recurs, pel que fa a l'omissió o l'exclusió en aquest precepte de la causa d'incompatibilitat esmentada.

L'article 47.2 de la Llei autonòmica impugnada atribueix a la Comissió Parlamentària de control de RTVC la competència de ser escoltada, si s'escau, respecte als nomenaments de Directors de Ràdio Nacional d'Espanya, Radiocadena

Espanyola i Televisió Espanyola en l'àmbit de l'arxipèlag. Es recorre en tant que les seves previsions excedeixen el que estableix l'article 14.1 de l'ERTV, precepte que solament atorga audiència a la Comunitat Autònoma en el nomenament del Delegat territorial de RTVE a la Comunitat respectiva, que correspon al Director general de l'ens. Per resoldre aquest punt, el Tribunal Constitucional recorda la seva sentència 10/1982, que va resoldre la mateixa qüestió sobre la Llei catalana, i en què va manifestar que «pel que fa a l'estructura territorial de RTVE, la competència autonòmica... està estrictament restringida als supòsits previstos expressament per l'Estatut de RTV, ja que es tracta de l'organització de l'ens de la radiotelevisió estatal, en què la participació de les Comunitats Autònomes és possible a causa del caràcter integrador que l'Estat ha atorgat a la seva estructura territorial» (FJ 7). A partir d'aquesta consideració, el Tribunal considera inconstitucional l'atribució que preveu l'article 47.2 de la Llei autonòmica objecte de recurs, en no estar prevista en l'ERTV.

Andrés Navarro

**Sentència 170/1989, de 19 d'octubre. Recurs d'inconstitucionalitat 404/1985, promogut per 50 diputats contra la Llei de la Comunitat Autònoma de Madrid 1/1985, de 23 de gener, del Parc Regional de la Conca Alta del Manzanares.**

*Ponent:*

Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.

Els motius d'incompetència adduïts pels recurrents contra la Llei regional impugnada es basen en el fet que aquesta norma no ha respectat la legislació bàsica de l'Estat sobre protecció del medi ambient (article 149.1.23 CE), en haver

creat una nova categoria d'espai natural protegit, la de «parc regional», i haver-la sotmès a un règim singular diferent que contradia i tracta de substituir el que és propi de la normativa bàsica estatal. D'altra banda, s'imputa també a la Llei objecte de recurs una vulneració de l'ordre constitucional de distribució de competències, en haver creat un dret de tempteig i retracte en favor de la Comu-

nitat de Madrid, la qual cosa significaria una regulació d'una matèria pròpia de la legislació civil, que és una competència exclusiva de l'Estat, en virtut de l'article 149.1.8 de la Constitució.

Respecte a la primera recusació d'incompetència, davant la discrepància de les parts sobre el títol de competència aplicable, el Tribunal Constitucional, tenint en compte la finalitat i la matèria regulada per la Llei impugnada, dóna la raó als recurrents i ubica la norma dins la legislació sobre protecció del medi ambient, que és una matèria en relació amb la qual l'Estat deté competència exclusiva per dictar la legislació bàsica. I quant a l'abast de la competència legislativa pròpia de la Comunitat Autònoma de Madrid, que en aquest cas reconeix l'article 27.1.10 del seu Estatut d'Autonomia, el Tribunal parteix de la consideració que la legislació bàsica de l'Estat a què es refereix l'article 149.1.23 de la Constitució «no compleix en aquest cas una funció d'uniformitat relativa, sinó més aviat d'ordenació mitjançant mínims que s'han de respectar en tot cas, però que poden permetre que cadascuna de les Comunitats Autònomes amb competència en la matèria estableixi nivells de protecció més alts que no per això entrarien en contradicció amb la normativa bàsica de l'Estat» (FJ 2). Per tant, la Llei autonòmica, respectant la legislació bàsica de l'Estat, «també pot completar o reforçar els nivells de protecció previstos en aquesta legislació bàsica, sempre que aquestes mesures legals autonòmiques siguin compatibles amb la protecció que estableix la legislació bàsica de l'Estat i no lo contradiguin, ignorin, redueixin o limitin» (FJ 2).

La determinació de la legislació bàsica estatal sobre protecció del medi ambient, que s'erigeix en paràmetre de referència per a l'enjudiciament de la norma autonòmica qüestionada, el Tribunal Consti-

tucional la fa mitjançant l'aplicació de l'anomenat *ius superveniens*, constituït per la normativa vigent en el moment en què s'adopta la decisió sobre la regularitat constitucional de la Llei autonòmica. I, en aquest cas, aquesta legislació bàsica estatal resulta que és la Llei 4/1989, de 27 de març, de Conservació d'Espais Naturals i de Flora i Fauna Silvestres.

Doncs bé, el Tribunal Constitucional, després de contrastar els preceptes impugnats de la Llei autonòmica —referits a la creació de la modalitat de protecció de «parc regional»; el sistema de cobertura econòmica; la composició del «patronat del parc»; el règim de vinculacions i limitacions permanents i el règim d'expropiació; i la remissió, quant a la fixació d'indemnització, a les «normes que regulen la responsabilitat patrimonial de l'Administració»— amb la legislació bàsica estatal esmentada, conclou en rebutjar el primer motiu d'inconstitucionalitat per vici d'incompetència, en no observar contradicció d'aquesta normativa estatal per part de la Llei regional objecte de recurs.

Respecte al segon motiu d'incompetència adduït pels recurrents, el Tribunal no l'abona, ja que entén que el caràcter civil de la institució del dret de tempteig i retracte i de la seva regulació —una competència exclusiva de l'Estat, segons l'article 149.1.8 de la Constitució— «no exclou, no obstant això, que hi pugui haver drets de retracte en favor de l'Administració pública establerts per la legislació administrativa, en resposta a una finalitat pública, constitucionalment legítima. L'establiment en favor de l'Administració d'un dret de tempteig i retracte per a determinats supòsits no implica una regulació d'aquesta institució civil, la qual és perfectament compatible, com succeeix en el cas enjudiciat, amb l'ús per part de l'Administració d'aquests drets, després d'una disposició legislativa prè-

via constitutiva de les institucions esmentades, amb submissió al Dret civil del règim jurídic d'aquestes institucions» (FJ 6).

Quant a les recusacions d'inconstitucionalitat material adreçades contra la Llei de la Comunitat Autònoma de Madrid, la primera es refereix al fet que la prohibició general d'activitats extractives a les zones de reserva natural, que estableix aquesta norma regional, contradiu —segons els recurrents— l'article 128.1 de la Constitució. I invoquen en defensa de la seva al·legació la STC 64/1982, en què el Tribunal afirmava que «l'harmonització necessària de la protecció del medi ambient amb la protecció dels recursos econòmics implica que, malgrat que sigui constitucionalment admissible la imposició d'una càrrega addicional per a la protecció del medi ambient, la prohibició amb caràcter general de les activitats extractives és contrària a la Constitució...» (FJ 6 de la sentència esmentada). Però l'aplicació d'aquesta doctrina constitucional no porta el Tribunal Constitucional a la declaració d'inconstitucionalitat del precepte objecte de recurs, ja que la prohibició que estableix l'envolta de cauteles determinades, la limita territorialment i té una repercussió escassa en l'interès general econòmic, la qual cosa li permet entendre que «el legislador autonòmic ha ponderat adequadament els valors constitucionals protegibles» (FJ 7), amb la qual cosa la Llei autonòmica no contraria l'article 128.1 de la Constitució.

La segona inconstitucionalitat material al·legada es refereix a la incidència que la Llei té en els drets patrimonials dels propietaris dels terrenys inclosos en el Parc regional. En concret, els promotors del recurs ataquen la Llei regional perquè constitueix una expropiació *ope legis*, i perquè estableix limitacions, prohibicions i vinculacions dels drets patrimo-

nials amb caràcter no indemnitzable. El Tribunal entén, no obstant això, que la Llei impugnada no efectua expropiació en el sentit constitucional del terme, sinó únicament porta a terme una configuració dels drets existents sobre els terrenys, i estableix limitacions generals i específiques dels usos i activitats d'acord amb la conservació dels espais i les espècies a protegir. Quant a les limitacions de drets declarades per la Llei «no indemnitzables», el Tribunal Constitucional recorda la seva doctrina sobre el contingut essencial del dret de propietat, la fixació del qual «no es pot fer des de la consideració subjectiva exclusiva del dret o dels interessos individuals subjacents a aquest dret, sinó que ha d'incloure igualment la referència necessària a la funció social, entesa no com a simple límit extern a la seva definició o al seu exercici, sinó com una part integrant d'aquest mateix dret» (STC 37/1987, citada en el FJ 8). A partir d'aquesta consideració, el límit, a l'efecte de l'aplicació de l'article 33.3 de la Constitució, es troba «en el contingut essencial, en no ultrapassar les barreres més enllà de les quals el dret dominical i les facultats de disponibilitat que implica resulti reconoscible en cada moment històric i en la possibilitat efectiva de realitzar el dret» (FJ 8). Amb l'aplicació d'aquesta doctrina constitucional al cas qüestionat, el Tribunal Constitucional conclou que «la previsió legal que solament són indemnitzables les vinculacions o limitacions de drets que ultrapassen la barrera de l'ús tradicional i consolidat del bé no implica una invasió del contingut essencial dels drets, sinó una delimitació d'aquest contingut, en el qual s'inclou, tant respecte a la propietat com a altres drets patrimonials, la funció social que han de complir» (FJ 8).

Finalment, es qüestiona la Llei regional objecte de recurs des de la perspectiva

del seu respecte o no de l'autonomia municipal constitucionalment garantida. El Tribunal Constitucional reitera la seva doctrina exegètica sobre els articles 137 i 140 de la Constitució, preceptes dels quals deriva l'autonomia local com a garantia constitucional amb un contingut mínim que el legislador ha de respectar, i

entén que la Llei de la Comunitat Autònoma de Madrid no contradiu aquesta garantia institucional, i resulta, per tant, també des d'aquest paràmetre, plenament conforme amb el text fonamental.

Andrés Navarro

Sentència 179/1989, de 2 de novembre. Recurs d'inconstitucionalitat 838/1985, promogut pel President del Govern contra el número 2 de l'apartat 2 de l'article 165 del Reglament del Parlament de Navarra, aprovat el 12 de juny de 1985.

*Ponent:*

Luis López Guerra.

En primer lloc, el Tribunal Constitucional examina com a qüestió prèvia al fons de l'afer la causa d'inadmissibilitat del recurs adduïda per la representació del Parlament de Navarra sobre la base de l'extemporaneïtat d'aquest recurs, ja que aquesta part entén que la «publicació», a l'efecte de la interposició del recurs d'inconstitucionalitat segons preveu la LOTC, s'ha de considerar la inserció del Reglament Parlamentari en el *Butlletí Oficial del Parlament de Navarra*, la qual cosa implicaria el còmput del termini per a la promoció de la impugnació constitucional a partir de la publicació esmentada, i no considerant com a *dies a quo* el moment de publicació de la norma en el *Butlletí Oficial de Navarra*. El Tribunal, partint del principi constitucional de publicitat de les normes (article 9.3 CE), i dels diversos Estatuts d'Autonomia, que estableixen la publicació de les normes autonòmiques corresponents en els *Butlletins Oficials de les Comunitats Autònomes respectives* —en el cas de Navarra, article 22 de la LORAFNA— com a condició d'eficàcia de les pròpies normes,

es planteja si aquesta publicació és també exigible en el cas del Reglament del Parlament de Navarra. A aquest respecte, malgrat que la LORAFNA no es refereix sinó a la publicació de les lleis forals, del principi constitucional de publicitat de les normes «resulta naturalment admissible que els reglaments administratius de caràcter general, perquè tinguin efecte jurídic, s'han de publicar en el *Butlletí Oficial de la Comunitat Foral*, únic òrgan de publicitat oficial que preveu la LORAFNA; això es dedueix del que preveuen la LPA i la LRJAE, com a regla general per a l'eficàcia de les normes administratives, regla que l'article 149.1.8 de la Constitució reserva a l'Estat» (EJ 4). I en relació amb el Reglament parlamentari regional, es podria al·legar en contra de la necessitat de la seva publicació —com a condició jurídica d'eficàcia— en el *Butlletí Oficial de la comunitat Autònoma*, l'autonomia reglamentària dels Parlaments, en virtut de la qual únicament n'hi hauria prou amb la inserció del Reglament en el *Butlletí de Parlament*. Però el Tribunal Constitucional no accepta aquest argument, ja que l'extensió de l'autonomia dels Parlaments autonòmics es troba determinada pels Es-

tatuts de les Comunitats Autònomes respectius i, en aquest cas, la LORAFNA no conté cap referència a l'autonomia parlamentària quant a la publicació de les normes d'abast general. Per la qual cosa «no podem considerar que la inserció del Reglament de la Cambra en un Butlletí de caràcter intern constitueixi publicació suficient, sinó que és necessària la seva inclusió en l'instrument oficial previst per a la publicació de les normes generals de la Comunitat foral, és a dir, en el *Butlletí Oficial de Navarra*» (FJ 4). Aquesta conclusió ha estat corroborada, a més, per la pràctica seguida fins avui pels òrgans parlamentaris de l'Estat i de les Comunitats Autònomes en aquesta etapa constitucional. D'altra banda, el Tribunal Constitucional té en compte la naturalesa especial del Reglament parlamentari autòmic, «de més rellevància i abast que un simple reglament intern, i per tant inclòs entre les normes que poden ser objecte d'un recurs d'inconstitucionalitat...», que exigeix, «per al seu coneixement, constància i certesa, la publicació en l'instrument oficial destinat a la publicitat de les disposicions generals, perquè pugui tenir efecte fora de l'àmbit intern de la Cambra». Per tant, «la data d'inserció d'aquest instrument ha de ser la que s'ha de prendre com a punt de referència per al còmput de terminis relatius a aquests efectes externs, entre els que es compta, evidentment, la interposició del recurs d'inconstitucionalitat per part del Govern de la nació» (FJ 5). En atenció a totes aquestes consideracions, es rebutja l'excepció d'extemporaneïtat interposada pel Parlament de Navarra.

Pel que respecta a la qüestió de fons plantejada en aquest procés constitucional, l'Advocat de l'Estat impugna l'article 165.2.2 del Reglament del Parlament de Navarra, precepte que exigeix la majoria absoluta de vots favorables per a l'aprovació del Conveni Econòmic per

l'òrgan legislatiu autòmic, ja que entén que és contrari a la LORAFNA i a la Constitució, en exigir aquesta majoria qualificada, ja que el representant del Govern considera que aquesta exigència no és admissible sense l'habilitació prèvia i expressa d'una norma amb rang suficient, la qual cosa resultaria de l'article 1 de la Constitució, en què es concreta el principi democràtic i el valor superior del pluralisme polític, dels quals dedueix el principi de majoria com a conseqüència directa i ineludible de la democràcia, definida com a predomini de les majories, per a l'expressió de la qual n'hi hauria prou amb la suficiència de la majoria simple, i el requeriment de majories qualificades resultaria excepcional.

Per resoldre aquesta qüestió, el Tribunal Constitucional es planteja si la norma impugnada incorre en inconstitucionalitat per vulneració de l'article 79.2 de la Constitució, precepte que es refereix a les regles per a l'aprovació d'acord per les Cambres que integren les Corts Generals. I rebutja aquesta possibilitat, ja que l'article constitucional esmentat únicament resulta aplicable al Congrés dels Diputats i al Senat, i no als Parlaments autònoms. A més, la Constitució encomana l'organització i el funcionament de les Cambres legislatives autòmiques als Estatuts d'Autonomia respectius (article 147.2.c) CE).

Així, doncs, la Constitució guarda silenci sobre les formes i els mètodes d'adopció d'acords per part dels Parlaments de les Comunitats Autònomes. I respecte al principi democràtic del seu article 1, el Tribunal Constitucional assenyala que aquest article implica «que ha de ser el principi de les majories el que ha de regular l'actuació dels òrgans parlamentaris (estatals o autònoms) en el procés de presa de decisions; però això no implica que aquesta majoria hagi de ser forçosament la majoria simple» (FJ 6). En con-



seqüència, en principi no podem considerar contrària a la Constitució, per violació de l'article 1.1, l'exigència d'una majoria qualificada en determinats procediments parlamentaris autonòmics. Davant l'absència de referències constitucionals a aquest respecte, el paràmetre per enjudiciar la legitimitat constitucional de les normes dels Reglaments de les Assemblees legislatives de les Comunitats Autònomes que regulin aquesta matèria ha de ser constituït per l'Estatut d'Autonomia respectiu.

En el cas concret que es planteja, el Tribunal Constitucional, després d'analitzar la LORAFNA i, així mateix, les característiques del Conveni Econòmic, respecte al qual la intervenció del Parlament de Navarra «no es configura com

l'emissió de cap norma, sinó com un requisit necessari per a la tramitació ulterior del Conveni Econòmic com a llei per les Corts Generals, i l'aprovació eventual —i la creació efectiva d'una norma— per part d'aquestes Corts» (FJ 9), conclou que la previsió de l'article 20.1 de la LORAFNA, respecte a l'aprovació per majoria simple de lleis forals, no resulta aplicable a l'aprovació del Conveni Econòmic, i que correspon al Reglament del Parlament de Navarra, en virtut de l'article 16 de la LORAFNA, determinar la majoria necessària per a aquesta aprovació, sense que la previsió de majoria absoluta vulneri ni aquesta darrera norma ni la Constitució.

Andrés Navarro

**Sentència 189/1989, de 16 de novembre. Conflicte positiu de competència 229/1985, promogut per la Junta de Galícia en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 2.089/1984, de 14 de novembre, pel qual es desplega la Llei 29/1984, de 2 d'agost, d'ajuts a empreses periodístiques i agències informatives.**

*Ponent:*

Francisco Rubio Llorente.

Per a la resolució d'aquest conflicte constitucional de competència resulta fonamental la doctrina de la sentència del Tribunal Constitucional 64/1989, que va resoldre el recurs d'inconstitucionalitat interposat per la Junta de Galícia contra la Llei 29/1984, norma legal de la qual el Reial Decret discutit constitueix el desenvolupament reglamentari. En aquesta sentència (FJ 3), el Tribunal va afirmar que «l'establiment i la regulació per part de l'Estat d'un sistema d'ajuts en favor d'empreses periodístiques i agències informatives es justifica, des de la perspectiva de l'ordre constitucional de distribució de competències, en les competències

que l'Estat deté per fixar les normes bàsiques en matèria de premsa i mitjans de comunicació social (article 149.1.27 de la Constitució), com també per regular les condicions que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici de les llibertats d'informació i d'expressió que consagra l'article 20.1 de la Constitució, segons el que preveu l'article 149.1.1 de la norma suprema. Per tant, hem de considerar bàsiques, dins el règim jurídic de la premsa, unes subvencions estatals a algunes empreses i agències, sempre que satisfacin uns certs requisits i estiguin adreçades a preservar el dret fonamental a rebre i comunicar informació veraç, ja que amb això es persegueix la garantia de l'existència real d'una premsa pluralista davant la concentració crei-

xent dels mitjans informatius...» (FJ 2).

Així, doncs, el Tribunal constitucional va considerar la Llei 29/1984 irreprotxable des de la perspectiva de competència, i va expressar la mateixa opinió sobre l'autorització que la mateixa norma legal conferia al Govern per dictar un reglament executiu de la Llei, en no excedir aquesta autorització de l'àmbit de la competència estatal. En efecte, «en la mesura en què és necessària una concreció reglamentària del règim dels ajuts previstos, les mateixes exigències d'igualtat que estableix l'article 149.1.1 de la Constitució impedeixen un desenvolupament normatiu i una execució plural i diferenciada a cada Comunitat Autònoma que deté competències de desenvolupament i execució de les normes bàsiques en matèria de premsa» (FJ 2).

El Reial Decret que s'impugna constitueix el desenvolupament reglamentari del sistema d'ajuts estatals previst legalment —per la Llei 29/1984—, que ha estat dictat en l'exercici de la competència que l'article 149.1.27 de la Constitució reserva a l'Estat. El Tribunal entén que aquestes normes bàsiques «requereixen, juntament amb una previsió legal,

una concreció de caràcter reglamentari uniforme per a tot l'Estat i una administració única per les mateixes exigències d'igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets fonamentals que imposa l'article 149.1.1 de la Constitució». En conseqüència, no podem dubtar que «l'exercici de la potestat reglamentària en aquest cas es troba en el si de la competència estatal, i que no és constitucionalment il·lícit que el sistema de subvenció única també sigui administrat per una Administració única» (FJ 3).

En atenció a aquestes argumentacions, i atès que el Tribunal constitucional no adverteix, respecte als preceptes de la disposició estatal que en qüestiona, vicis d'incompetència independents dels que en el seu moment es van adduir davant la Llei 29/1984, conclou declarant que la titularitat de la competència controvertida correspon a l'Estat, «ja que aquesta competència comprèn tant la facultat d'emanar normes bàsiques com la de procedir al seu desenvolupament reglamentari si resulta necessari, com s'esdevé en aquest cas» (FJ 4).

Andrés Navarro

**Sentència 190/1989, de 16 de novembre. Conflicte positiu de competència 231/1985, promogut per la Junta de Galícia en relació amb la Resolució de 15 de novembre de 1984, de la Direcció General de Mitjans de Comunicació Social, per la qual s'estableixen terminis per sol·licitar determinats ajuts a la premsa, com també el procediment per quantificar aquests ajuts.**

*Ponent:*

Francisco Tomás y Valiente.

La Resolució impugnada en aquesta controvèrsia constitucional s'origina en el Reial Decret 2.089/1984, de 14 de novembre, que, al seu torn, desplega la Llei 29/1984, de 12 d'agost, sobre ajuts a les empreses periodístiques i agències in-

formatives. Aquestes dues normes van ser objecte de sengles processos constitucionals, que van finalitzar, respectivament, amb les sentències 189/1989 i 64/1989, totes dues desestimatòries, la doctrina de les quals resulta fonamental per a la resolució d'aquest conflicte de competència.

A les sentències esmentades, el Tribu-

nal Constitucional va estimar que l'establiment i la regulació, per part de l'Estat, d'un sistema d'ajuts a la premsa es justificava en les competències estatals que resulten dels articles 149.1.27 i 149.1.1 de la Constitució. Així mateix, el Tribunal Constitucional també va justificar el desplegament reglamentari estatal del sistema d'ajuts previst legalment, sobre la base de les exigències d'igualtat que estableix l'article 149.1.1 de la Constitució. En aquesta sentència, el Tribunal aprofundeix en aquestes exigències d'igualtat, derivades d'aquest precepte constitucional, que «porten a impedir un desplegament legislatiu i reglamentari i una execució plurals i consegüentment diferenciats, a cada Comunitat Autònoma, de les normes bàsiques dictades per l'Estat en matèria d'ajuts a la premsa» (FJ 3). En definitiva, «la potestat d'executar la normativa establerta en

un sistema d'ajuts o subvencions a la premsa a càrrec dels Pressupostos Generals de l'Estat ha de correspondre també a l'Estat, precisament amb la finalitat de preservar un desplegament i una execució uniforme que garanteixi el que exigeix l'article 149.1.1 de la Constitució: la igualtat en l'exercici de la llibertat de comunicar i rebre informació veraç. Aquesta finalitat és la mateixa que la que preserva la consideració d'aquests ajuts com a "bàsics" dins el règim de premsa, és a dir, un denominador comú normatiu que en aquest supòsit de fet requereix no solament aquest tractament uniforme sinó, a més, un complement reglamentari i fins i tot executiu» (FJ 3). Per tot això, el Tribunal declara en la sentència que la titularitat de la competència controvertida correspon a l'Estat.

Andrés Navarro

**Sentència 199/1989, de 30 de novembre. Conflicte positiu de competència 209/1985, plantejat per la Junta de Galícia contra la Resolució de 29 de novembre de 1984, de la Direcció General d'Indústries Sidero-metal·lúrgiques i Navals, que aprova el programa de reconversió presentat per l'empresa «Astano».**

*Ponent:*

Carlos de la Vega Benayas.

La Resolució objecte del conflicte és l'aplicació del Reial Decret 1.271/1984, de 13 de juny, sobre mesures de reconversió del sector de la construcció naval, que, al seu torn, aplica el Reial Decret llei 8/1983, de 30 de novembre, de reconversió i reindustrialització, i la Llei de conversió 27/1984, de 26 de juny, que eren normes legals impugnades també per la Junta de Galícia, amb l'argument que el procediment de reconversió que preveuen aquestes lleis ometia els mecanismes institucionals de cooperació i co-

ordinació de l'Estat amb les Comunitats Autònomes en matèria de planificació que preveu l'article 131 de la Constitució i l'article 30 de l'Estatut d'Autonomia de Galícia, la qual cosa implicava invasió i vulneració de les competències concurrents autonòmiques. Aquesta impugnació va quedar resolta mitjançant la sentència del Tribunal Constitucional 29/1986, la doctrina de la qual resulta d'aplicació per a la resolució d'aquest conflicte de competència.

En la sentència esmentada, el Tribunal va declarar la competència estatal per establir plans de reconversió industrial, i quant a l'execució d'aquests plans, «s'im-

posa una actuació de conjunt..., la qual cosa determina que l'execució dels plans de reconversió industrial sigui una tasca o una responsabilitat comuna de l'Estat i les Comunitats Autònomes». Per tant, «les Comunitats Autònomes afectades amb competències per a l'execució dels plans no poden quedar absents dels òrgans d'execució que l'Estat, en relació amb la seva competència, hagi establert» (FJ 5 de la sentència esmentada, i FJ 2 de la qual resumim).

En aquesta controvèrsia constitucional, la qüestió que es discuteix es refereix a determinar si, d'acord amb les competències executives de la Comunitat Autònoma gallega respecte als plans estatals per a la reestructuració de sectors econòmics (article 30.1.7.a) de l'Estatut d'Autonomia de Galícia), s'exigeix —segons el caràcter concurrent de la competència— la presència de la Comunitat Autònoma en els òrgans d'execució establerts per l'Estat en virtut de la seva competència. A aquest respecte, el Tribunal Constitucional constata que el Reial Decret 1.271/1984, que habilita la Resolució objecte de conflicte, no preveu cap participació de les Comunitats Autònomes amb competències en matèria d'execució de plans estatals de reconversió, els quals constitueixen una tasca o responsabilitat comuna de l'Estat i les Comunitats Autònomes per a la consecució d'objectius comuns, per la qual cosa aquest Reial Decret, declara el Tribunal Constitucional,

no té en compte l'ordre de competències que estableix el bloc de constitucionalitat.

També la Resolució impugnada, tramitada d'acord amb l'article 8 del Reial Decret 1.271/1984 esmentat, va ser adoptada sense que el Tribunal Constitucional tingui constància de la participació en fases essencials de l'execució de la Comunitat Autònoma de Galícia, malgrat la seva atribució estatutària relativa a l'execució dels plans estatals per a la reestructuració de sectors econòmics. Aquesta absència de participació autonòmica constitueix una vulneració de l'ordre constitucional i estatutari de distribució de competències, a causa del caràcter concurrent de les atribucions estatals i autonòmiques d'execució sobre plans de reconversió industrial. «La inobservança de la intervenció de la Comunitat Autònoma de Galícia en el procediment perquè l'empresa es pugui acollir al Pla de reconversió implica el desconeixement de les competències d'execució de la Comunitat gallega en els plans establerts per l'Estat per a la reestructuració de sectors econòmics» (FJ 4). Per això, el Tribunal declara que correspon a la Comunitat Autònoma de Galícia la titularitat de la competència executiva controvertida, a l'objecte de participar en l'execució del programa de reconversió de l'empresa «Astilleros del Noroeste, S.A.».

Andrés Navarro

**Sentència 214/1989, que resol els recursos plantejats contra la Llei 7/1985, de bases de règim local.**

*Ponent:*

José Luis de los Mozos y de los Mozos

La Sentència del Tribunal Constitucional 214/1989, que ha resolt els recursos presentats contra la Llei 7/1985, ha con-

firmat plenament el model que s'hi estableix. Es tracta d'una Sentència que ha pretès, en un menor grau que d'altres, realitzar noves aportacions tècniques de caràcter sistemàtic, tot i que inclou algunes novetats dignes de ser destacades.

Aquesta Sentència cita expressament la Sentència 32/1981, assumint que la garantia institucional és igual a competència estatal. El règim local, com a matèria, inclou les competències, a més a més de l'organització, en la mesura que afectin l'autonomia local constitucionalment garantida.

*«El "régimen local", que es por tanto, el "régimen jurídico de las Administraciones locales" resulta de este modo no una materia evanescente, disgregada en una pluralidad de asuntos sometidos a un régimen competencial diversificado, tal como afirma la Generalidad de Cataluña, sino una materia con perfiles propios que, por imperativo de la garantía institucional de la autonomía local, contempla también —y no excluye— lo relativo a las competencias de los entes locales».*

La determinació de les competències locals correspon al legislador sectorial per raó de la matèria, excepte en els casos en què estigui en joc la garantia institucional:

*«Ahora bien, delimitada así la exigencia de orden competencial vinculada a la garantía constitucional de la autonomía de las Entidades locales, la concreción última de las competencias locales, queda renitida —y no podía ser de otra manera— a la correspondiente legislación sectorial, ya sea estatal o autonómica, según el sistema constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas».*

Lògicament, des d'aquesta perspectiva, l'art. 2.2 de la Llei de bases —que permet l'atribució directa de competència del legislador bàsic als ens locals— s'estima constitucionalment correcte, malgrat que sigui objecte d'una decisió interpretativa. Les lleis bàsiques solament podran atorgar competències quan sigui necessari per preservar la garantia institucional:

*«Ello no asegura que la ley básica estatal y sectorial (montes, sanidad, etc.) que tal cosa disponga sea, sin más, constitucional porque se excede de lo necesario para garantizar la institución de la autonomía local habrá invadido competencias comunitarias y será por ello inconstitucional, correspondiendo en último término a este Tribunal Constitucional ponderar, en cada caso, si las competencias de ejecución atribuidas a los Entes locales son o no necesarias para asegurar su autonomía».*

Contrastant amb aquesta concepció extensiva de la garantia institucional, que actua més que com a límit, com a títol d'atribució de competències, quan es tracta d'ens locals no citats expressament a la Constitució, la garantia institucional no hi té cap paper, ja que aquestes entitats locals «entran en cuanto a su propia existencia en el ámbito de disponibilidad de las Comunidades Autónomas». Són entitats amb un alt grau d'interiorització autonòmica. Així, la remissió de l'art. 4 de la Llei a l'art. 2, aplicant-ho a les entitats locals diferents dels municipis, províncies i illes, es considera inconstitucional. Alhora, l'establiment dels òrgans necessaris en les entitats d'àmbit territorial inferior al municipi és inconstitucional, diferentment del que succeeix amb els municipis, províncies i illes.

La Sentència no aclareix gaire el caràcter intraordinamental o interordinamental de la relació de la normativa estatal amb els ordenaments estatal i autonòmics. L'art. 5, que estableix la prelación de fonts en els diversos sectors, és declarat inconstitucional ja que es tracta d'una norma merament interpretativa de la Constitució, sense cap contingut material. El Tribunal segueix, així, una línia jurisprudencial ja establerta que considera que el legislador no pot establir una única interpretació possible de la Constitució, si no és la interpretació implícita de qualsevol desenvolupament legis-

latiu, ja que si ho admetés es privaria del caràcter d'interpret suprem de la Constitució al Tribunal Constitucional.

El motiu formal de la nul·litat de l'art. 5 no ens resol el problema de la caracterització de la normativa local. Tampoc ho fa la declaració d'inconstitucionalitat dels preceptes dels art. 20 i 32, que estableixen la prevalença dels reglaments orgànics municipals i provincials sobre la legislació autonòmica. Aquesta decisió és la que té més transcendència pràctica de la Sentència. Però la seva justificació teòrica és insatisfactòria. El Tribunal basa la inconstitucionalitat en l'eliminació de la possibilitat de tot espai normatiu autonòmic en les matèries d'organització municipal i provincial. Però aquest argument no és coherent amb la reiterada acceptació del caràcter bàsic d'actes d'execució per part del Tribunal Constitucional. Si en la mateixa matèria de règim local s'accepten actes d'execució bàsics, ¿per què en la submatèria organització municipal i provincial cal un espai per al legislador autonòmic?

Des del nostre punt de vista, la decisió del Tribunal Constitucional pot estar justificada sense abandonar el criteri interordinamental que la Llei 7/1985 semblava que sostingués. Efectivament, la normativa local constitueix un ordenament com els de l'Estat i les comunitats autònomes. Però amb la diferència que la norma que encapçala l'ordenament local és la llei, que sempre és una font heterònoma. Per això, quan es tracta de la relació entre reglaments locals i no locals, l'únic criteri vàlid és el de competència i no el de jerarquia. Però quan ens referim a la relació llei-reglament, ho estem fent a la relació entre la norma capçalera i la resta de l'ordenament. És la mateixa relació que s'estableix entre la Constitució i les lleis autonòmiques. El criteri actuant aleshores és el de jerarquia. El reglament local no pot prevaler sobre una llei, en-

car que formi part d'un ordenament específic, perquè la llei és la norma que encapçala aquest ordenament. Evidentment, la submissió jeràrquica solament es dóna amb la llei que no sigui inconstitucional; i la llei pot ser inconstitucional si vulnera l'autonomia local que estableix la Constitució. Però per preservar aquesta autonomia no es pot *a priori* sotmetre la llei al reglament local.

La relació directa Estat-ens locals fruit de la bifrontalitat, està potenciada en la Sentència a la qual ens referim. El Tribunal aclareix que la intervenció de les comunitats autònomes que va establir la Sentència 84/1982 en els procediments de delegació de l'Estat als ens locals és més una possibilitat desitjable i aconsellable, que una exigència inexcusable. Admet plenament la creació d'òrgans de coordinació entre l'Estat i els ens locals

*«El carácter bifronte de régimen local posibilita, antes bien, fórmulas cooperativas con la que ahora se analiza, en cuanto que las Entidades locales forman también parte de la organización territorial del Estado y éste puede de mantener legítimamente relaciones directas con aquéllas, sin que, en todo caso, sea imprescindible la mediación de las correspondientes Comunidades Autónomas».*

La novetat més important respecte l'anterior jurisprudència del Tribunal Constitucional és l'admissió que les lleis estatals no necessàriament han de tenir el mateix contingut en tot el territori nacional, o el que és el mateix, que una norma bàsica pot referir-se al territori d'una sola comunitat autònoma. El Tribunal Constitucional no admet explícitament aquesta nova posició, però, de fet, l'adopta en dos supòsits: quan considera constitucional la disposició addicional quarta, que permet un procediment especial per completar l'organització o marcal a Catalunya, i la disposició ad-

cional segona, 8, que permet, a la Comunitat Autònoma basca, la fixació d'un 10 % del barem en els concursos de funcionaris d'habilitació nacional. El Tribunal Constitucional justifica el primer dels supòsits amb el raonament que les competències estatals són diferents segons el nivell de competència assumit per les comunitats autònomes en els seus estatuts, i essent la comarca un ens necessari d'acord amb l'Estatut català, comporta una regulació diferent en la legislació estatal. Però sigui quina sigui la regulació estatutària, està sotmesa a la Constitució i, per tant, cap norma estatutària pot impedir dictar les normes bàsiques a l'Estat, *ex art.* 149.1.18 de la Constitució.

En el cas de la disposició addicional segona, el Tribunal justifica la regulació excepcional basant-se en la disposició addicional primera de la Constitució, que respecta els drets històrics dels territoris forals. Però la mateixa disposició exigeix que l'actualització d'aquests drets es faci en el marc de la Constitució, per la qual cosa tampoc es pot defensar la inaplicació de l'art. 149.1.18 de la Constitució. Per un altre costat, és difícil veure per què és

aquesta l'única excepció en virtut dels drets històrics. El que succeeix en aquest cas i en l'anterior és que existeixen bases diferenciades territorialment. I aquesta asimetria, no solament no és negativa, sinó que s'adiu amb el disseny de les autonomies que vol la Constitució.

La transcendència de la diferenciació territorial de les bases pot ser gran, però no ho és en els supòsits a què es refereix la Sentència. Aquesta no ha canviat el model d'Administració local que havia anat perfilant la jurisprudència constitucional i adopta la Llei 7/1985; s'ha limitat a efectuar-hi lleus retocs.

Finalment, cal indicar que la Sentència ha trobat una conseqüència jurídica concreta derivada de la representació ordinària de l'Estat que posseeixen els presidents de les comunitats autònomes. És a través d'ells que les corporacions locals hauran de realitzar les peticions de dictamen al Consell d'Estat. Per tant, s'anul·la l'incís final de l'art. 48 de la Llei, que exigia fer-ho mitjançant el Ministeri d'Administració Territorial.

Joaquim Ferrer

**Sentència 17/1990, de 7 de febrer. Recurs d'inconstitucionalitat 1.077/1978, promogut per 5 diputats contra determinats preceptes de la Llei del Parlament de Canàries 10/1987, de 5 de maig, d'aigües.**

La Sentència comença afirmant que la Llei Orgànica 11/1982, de 10 d'agost, de Transferències Complementàries per a Canàries ofereix cobertura per dictar la llei objecte d'aquest recurs, ja que, contra el que sostenen els recurrents, no suposa cap «utilització excessiva i incorrecta de l'article 150.1 i 2 de la Constitució».

Tampoc accepta la pretesa inconstitucionalitat de l'article 2.1 de la Llei, ja que, contra la tesi dels recurrents, l'article esmentat no declara la demanialitat

de les aigües (facultat reservada a l'Estat, segons el Tribunal Constitucional), sinó que parteix de la declaració feta per l'Estat, i no té altre objecte que la regulació de l'ús de l'aigua i de l'exercici de les competències autonòmiques sobre el domini públic hidràulic. El Tribunal Constitucional recorda la doctrina establerta en la Sentència 227/1988, segons la qual «la titularitat estatal del domini públic hidràulic no predetermina... les competències que l'Estat i les Comunitats autònomes hi tenen atribuïdes».

El Tribunal rebutja igualment la inconstitucionalitat de la regulació de les anomenades «entitats de gestió de l'aigua» dels articles 17 a 23 de la llei impugnada. Pel Tribunal Constitucional, aquesta regulació no afecta la matèria estatal de legislació civil de l'article 149.1.8, ja que aquestes entitats no són comunitats de dret privat, sinó, tal com queden definides en l'article 17.4, Corporacions de Dret Públic.

Els recurrents també impugnen l'article 29, que atribueix la competència per aprovar el Pla Hidrològic de Canàries i els Plans Hidrològics Insulars al Parlament i al Govern de Canàries respectivament. A parer seu, aquest precepte contravé l'article 38 de la Llei estatal d'Aigües, que reserva a l'Estat l'aprovació dels Plans de Conca. El Tribunal Constitucional proclama que la Llei estatal no es pot utilitzar com a paràmetre per jutjar la constitucionalitat de la Llei canària, ja que no pot assenyalar els límits dins dels quals aquesta s'ha de moure. Els únics límits que té el legislador canari són la definició del domini públic hidràulic —definit en la Llei estatal— i la regulació de qüestions que imposin una modificació o derogació de les disposicions contingudes en el Codi Civil. Cap d'aquests dos límits queda superat per l'esmentat article 29.

Per les mateixes raons, s'impugna la no previsió d'un Delegat del Govern en l'administració hidràulica de les Canàries, imposit per l'article 16 de la Llei estatal. El Tribunal reitera que el simple contrast o divergència entre la Llei estatal i l'autonòmica no permet per ell mateix afirmar la inconstitucionalitat d'aquesta última, i, sobretot, recorda que l'article de la Llei estatal va ser considerat inconstitucional per la Sentència 227/1988, en considerar que vulnerava la competència autonòmica per organitzar la seva pròpia organització.

Tampoc considera inconstitucional el precepte que substitueix el dictamen del Consell d'Estat —considerat bàsic per la Llei estatal i acceptat pel Tribunal Constitucional (Sentència 227/1988)— pel del Consell Consultiu de Canàries, atès el caràcter intracomunitari de les conques.

Segons el Tribunal Constitucional, la remissió que fa la llei impugnada a cada Pla Hidrogràfic Insular perquè fixi el volum màxim d'aigües subterrànies aprofitable no s'ha d'interpretar com una habilitació per sobrepassar el volum màxim de 7.000 litres establert per la Llei estatal i declarat bàsic per la Sentència 227/1988.

Tampoc conculca el principi de concurrència, establert en la disposició estatal, el precepte autonòmic que imposa certes restriccions a les ofertes de projectes a favor de Comunitats d'Usuaris; ni atempta contra la llibertat d'empresa el fet que la naturalesa jurídica, pública o privada, de l'empresari es configuri com un criteri —entre altres— de prelación per a la selecció dels concessionaris.

Igualment, rebutja la inconstitucionalitat de l'article 45.1 i de la disposició transitòria quarta, que estableixen dos supòsits de *causa expropiandi*. El Tribunal Constitucional reitera la seva important doctrina sobre la potestat expropiatòria de les Comunitats autònomes establerta principalment en la Sentència 37/1987.

En el fonament jurídic onzè, el Tribunal Constitucional ratifica la competència autonòmica per exercir competències executives en matèria de sancions administratives i per establir regles especials de procediment, sempre que es respecti el «procediment administratiu comú».

Els cinc fonaments jurídics posteriors estan dedicats a les impugnacions d'una sèrie de preceptes que, a judici dels recurrents, vulneren la garantia constitucional de la propietat privada i la seguretat jurídica. Afirmen que si la tutela de



l'interès públic queda satisfeta amb un grau d'intervenció menor que el derivat de la demanialització, i per tant es permet la subsistència del domini privat, el legislador que procedeixi a aquesta demanialització incorrerà en inconstitucionalitat per infracció del principi d'interdicció de l'arbitrarietat que garanteix l'article 9.3, en relació amb els articles 33.3 i 38, tots de la Constitució. I, en qualsevol cas, si la tutela de l'interès públic exigís aquesta demanialització, la garantia de la propietat privada i dels drets reconeguda en l'article 33 de la Constitució necessàriament determinarà el dret a la corresponent indemnització a favor dels perjudicats. El Tribunal Constitucional nega la inconstitucionalitat

d'aquests preceptes i es remet al que s'estableix en la Sentència 227/1988, en la qual es resolen una sèrie d'objeccions substancialment idèntiques a les que dedueixen els recurrents en el cas present. El Tribunal reitera les seves conegudes tesis sobre l'article 139.1 de la Constitució, que «no determina una monolítica uniformitat de l'ordenament que reclami la plena identitat de drets i obligacions en qualsevol part del territori nacional», i també la tesi que «la declaració d'una determinada activitat com a servei públic no resulta incompatible amb el dret emparat per la llibertat d'empresa que sanciona l'article 38 de la Constitució».

C.V.P.S.

Sentència 46/1990, de 15 de març, relativa als recursos d'inconstitucionalitat 573/1988 i 1.591/1989 (acumulats), promoguts pel president del Govern de la nació contra determinats preceptes de la Llei del Parlament de Canàries 14/1987, de 29 de desembre, i contra la Llei del Parlament de Canàries 6/1989, de 22 de maig.

La primera de les lleis impugnades modifica la disposició final tercera de la Llei canària d'Aigües de 5 de maig de 1987, que estableix que l'esmentada llei entrarà en vigor l'1 de juliol de 1989 en comptes de l'1 de juliol de 1987. D'aquesta manera, es pretén suspendre amb caràcter retroactiu l'eficàcia de l'esmentada llei —que ja havia entrat en vigor—, i amb això es pretén suspendre la vigència de la Llei d'Aigües estatal, que en la disposició addicional tercera estableix que «aquesta Llei no produirà efectes derogatoris respecte a la legislació que actualment s'aplica en el territori de la Comunitat autònoma de Canàries que subsistirà mentre aquesta no dicti la seva pròpia legislació». En canvi, «seran d'aplicació en qualsevol cas en aquesta Comunitat autònoma, a partir de l'entrada en vigor

de la seva legislació, els articles d'aquesta llei que defineixen el domini públic hidràulic estatal i aquells que suposin una modificació o derogació de les disposicions contingudes en el Codi Civil». La Llei 6/1989, també impugnada, tornava a modificar l'entrada en vigor de la Llei canària d'Aigües i la fixava «en el dia 1 d'abril de 1990».

El Tribunal declara la inconstitucionalitat d'aquests preceptes basant-se en els arguments següents:

Primer, infracció del principi de submissió de tots els poders públics a la Constitució i a la resta de l'ordenament (article 9.1), «que implica un *deure de lleialtat* de tots ells en l'exercici de les seves pròpies competències, de manera que no s'obstaculitzi l'exercici de les competències alienes». En aquest cas, el legisla-

dor canari ha pretès «ajornar *sine die* l'entrada en vigor d'una llei estatal promulgada vàlidament i sobre la qual aquest Tribunal, a més a més, ha declarat la plena conformitat amb la nostra Llei Fonamental».

Segon, excés en l'exercici de la potestat legislativa autonòmica en pretendre donar a la «legislació autonòmica una força normativa superior a la que li correspon, ja que el legislador autonòmic no pot disposar mai res sobre el moment de l'entrada en vigor de les lleis de l'Estat».

Tercer, infracció del principi de segu-

retat jurídica, en generar una situació d'incertesa pel que fa a la legislació d'algunes aplicable. El principi de seguretat «implica que el legislador ha de perseguir la claredat i no la confusió normativa... ha de fugir de provocar situacions objectivament confuses... Cal promoure i buscar la certesa sobre el que és Dret i no provocar perplexitats difícilment salvable respecte a la previsibilitat de quin serà el dret aplicable, quines les conseqüències derivades de les normes vigents, i fins i tot quines seran aquestes».

C.V.P.S.

Sentència 54/1990, de 28 de març. Conflicte positiu de competència 1.082/1985, promogut per la Junta de Galícia contra la Circular 14/1985, sobre coordinació i activitats d'inspecció i control en la distribució d'estupefaents i psicòtrops, i la Circular 16/1985, mitjançant la qual es comunica l'ordre del Ministeri de Sanitat i Consum que estableix determinades mesures sobre anàlisi i conservació d'estupefaents i psicòtrops intervinguts en el tràfic il·lícit. Totes dues són circulars de la Direcció General de Farmàcia i Productes Sanitaris.

Abans d'entrar en el fons, el Tribunal es planteja —d'ofici, ja que es tracta d'una «qüestió d'ordre públic processal»— la possible idoneïtat per ser objecte de conflicte d'unes circulars que no tenen eficàcia externa. La violació de les competències autonòmiques podria derivar dels actes concrets dels funcionaris que les apliquin, però no de les circulars. El Tribunal Constitucional adverteix que fins ara «ha ampliat fins al límit del possible el concepte de conflicte de competències» i que ha acceptat com a objecte de conflicte tant actes d'iniciació o de tràmit d'un procediment administratiu com simples circulars, per tal de «facilitar... la definitiva implantació del model de distribució territorial del poder que la nostra Constitució ordena». Tot i així, el Tribunal Constitucional anuncia de cara

al futur un gir en aquest plantejament en afirmar que «la necessitat de definir, fins i tot *a priori*, els àmbits competencials... (no) es presenta avui amb la mateixa urgència que en els primers temps de l'actuació d'aquest Tribunal». Tanmateix, en aquest cas concret encara accepta la impugnabilitat de les circulars amb l'argument que no s'ha plantejat cap objecció a l'admissió del conflicte i no convé introduir *ex abrupto* canvis en la doctrina mantinguda fins ara.

La Circular 14/1985 es refereix al control i la inspecció sobre la distribució i la dispensació d'estupefaents i psicòtrops. Les dues parts accepten, en principi, que la matèria en què s'ha d'incloure és la de sanitat, sobre la qual correspon a l'Estat la legislació i a Galícia l'execució i l'organització dels serveis que han de portar-la

a terme, sense perjudici, en tots dos casos, de la competència estatal sobre coordinació i alta inspecció. Segons l'Advocat de l'Estat, la Circular s'ha d'incloure, al mateix temps, en les competències de l'Estat sobre les bases, la coordinació i l'alta inspecció.

El Tribunal Constitucional rebutja aquests arguments: no correspon considerar-la bàsica perquè es tracta «d'una actuació ordinària que de cap manera incideix en el sistema normatiu i que es concreta en una sèrie de mesures típiques d'execució estrictament reglades i dirigides a fer efectiva l'aplicació de la legislació vigent». No encaixa en la competència de coordinació, definida en la Sentència 32/1983, perquè aquesta «pressuposa l'existència de competències de les Comunitats autònomes que en el grau mínim han de ser almenys competències d'execució a partir de les quals l'Estat pugui exercir la seva competència de coordinació». I tampoc no es tracta d'una competència d'alta inspecció, tal com la defineix l'article 43 de la Llei General de Sanitat.

L'advocat de l'Estat addueix també altres títols competencials, com la seguretat pública, el comerç exterior i les relacions internacionals. Per que fa al primer, el Tribunal sosté que l'Estat es pot emparar en aquest títol per assumir l'exercici de determinades facultats sobre el comerç de productes farmacèutics. No obstant, per determinar la prevalença d'aquests títols, estableix la fórmula següent: «perquè aquest títol concurrencial (el de seguretat) pogués desplaçar o eliminar una competència específica que la Comunitat autònoma té en virtut d'un títol directe, caldria, tanmateix, demostrar, o almenys argumentar, la necessitat imprescindible que fos així, per tal que

resultés insuficient, per assegurar la seguretat pública, l'exercici de les facultats d'alta inspecció». Com que no s'ofereix cap argument en aquest sentit, el Tribunal Constitucional conclou que no hi ha raons per estimar que la «possible afectació de la seguretat pública desplaci en aquests cas la competència controvertida a favor de l'Estat».

Tampoc no es pot incloure en la matèria de relacions internacionals, ja que, tot i que és incontrovertible la dimensió internacional de la inspecció d'estupefaents, «la garantia del compliment de les obligacions estatals no imposa que hagi de ser l'Administració de l'Estat la que hagi de dur a terme directament la funció de control i inspecció» que aquí es discuteix. No es pot entendre que la competència genèrica de l'Estat en les relacions internacionals desplaci en aquest cas la competència específica de la Comunitat autònoma. D'altra banda, la distribució i la dispensació d'aquests productes dins del territori d'una Comunitat autònoma, afirma el Tribunal Constitucional, no té cap relació amb la competència de comerç exterior.

La Circular 16/1985 regula la custòdia, el trasllat, l'anàlisi i el peritatge dels estupefaents i psicòtrops intervinguts en el tràfic il·lícit. Segons el Tribunal, el tipus d'actuacions realitzades sobre els productes intervinguts «està connectat amb dues matèries» de competència estatal exclusiva: la seguretat pública i l'administració de justícia, «ja que només com a col·laboradors i auxiliars de jutges i tribunals actuen aquí els òrgans de l'Administració civil». En conseqüència, declara que la competència controvertida correspon a l'Estat.

Sentència 56/1990, de 29 de març. Recursos d'inconstitucionalitat 859, 861, 864 i 870/1985 (acumulats), promoguts pel Parlament de Catalunya, el Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya i la Junta de Galícia, respectivament, contra determinats preceptes de la Llei Orgànica del Poder Judicial.

La Sentència comença reiterant la doctrina de la legitimació de les Comunitats autònomes per interposar recurs d'inconstitucionalitat no solament amb l'objecte de reivindicar la titularitat d'una competència exercida per un altre ens, sinó, més àmpliament, per defensar facultats i garanties constitucionals i estatutàries que donen forma i preserven l'autonomia de la Comunitat. En concret, estan legitimades per impugnar normes que es refereixen a les competències dels Tribunals Superiors de Justícia radicats en el seu territori, ja que, tot i que no es tracta d'una *vindicatio potestatis*, els Estatuts regulen la competència d'aquests òrgans jurisdiccionals, la hipotètica modificació dels quals per part de la Llei Orgànica del Poder Judicial (LOPJ) planteja un problema d'interpretació de la norma estatutària i, en últim extrem, de revisió, en el qual no és possible negar l'interès de les Comunitats autònomes, ja que l'Estatut constitueix la primera de les garanties de l'autonomia.

En segon lloc, el Tribunal Constitucional es refereix a l'abast de les anomenades *clàusules subrogatòries* contingudes en alguns Estatuts, segons les quals correspon a la Comunitat autònoma respectiva l'exercici de «les facultats que les Lleis Orgàniques del Poder Judicial i del seu Consell General reconeixin o atribueixin al Govern de l'Estat» en relació amb l'Administració de Justícia.

Segons el Tribunal Constitucional, la clàusula de subrogació no pot comportar l'assumpció automàtica de competències reservades a l'Estat, ja que els Estatuts no són instruments adequats per realitzar transferències o delegacions de facultats

d'una matèria de titularitat estatal. Però tampoc es poden buidar de contingut i afirmar, com sosté l'Advocat de l'Estat, que a les Comunitats Autònomes només els correspon la competència reconeguda en l'article 152.1 de la Constitució (participació en l'organització de les demarcacions judicials).

Per donar contingut a la clàusula, s'ha de distingir entre un sentit ampli i un sentit estricte del concepte d'Administració de Justícia. El primer, reservat exclusivament a l'Estat, es refereix a l'exercici de la funció jurisdiccional pròpiament dita i a l'ordenació dels elements intrínsecament units a la determinació de la independència amb què s'ha de desenvolupar. El segon, que es pot qualificar d'administració de l'Administració de Justícia, es refereix al que té relació amb els mitjans personals i materials que serveixen d'ajuda o auxili a l'exercici de la funció jurisdiccional, però que no formen part del «nucli irreductible» esmentat. En aquest àmbit juga la clàusula subrogatòria, que adjudica a les Comunitats autònomes les competències executives reservades al Govern per la Llei Orgànica del Poder Judicial.

El Tribunal conclou de delimitació de l'abast de la clàusula afirmant: *a)* Que no pot afectar l'Administració de Justícia en sentit estricte; *b)* Que només es refereix a les facultats reservades al Govern; *c)* Que, en conseqüència, només es refereix a activitats reglamentàries i de simple execució, i en queden excloses les legislatives; i *d)* Que en queden excloses també les activitats reglamentàries i de simple execució atribuïdes al Govern però que tinguin un «abast supracomunitari», que superin

el «límit natural» del propi àmbit de la Comunitat autònoma. Aquesta última excepció es converteix en el paràmetre fonamental per jutjar la llei impugnada.

Concretament, respecte a l'estatut i al règim jurídic del personal al servei de l'Administració de Justícia, partint de l'opció del legislador estatal per a la configuració dels Cossos de l'Administració de Justícia com a Cossos Nacionals, considera reservades a l'Estat «aquelles actuacions que, tot i ser típicament executives, poden afectar de forma decisiva els elements essencials de l'estatut dels funcionaris integrats en els Cossos Nacionals... (que) resulten obligadament reservades (a l'Estat), per mantenir el caràcter propi de Cos Nacional».

A partir d'aquest plantejament finalista, analitza els articles impugnats en aquesta matèria i conclou que tots són competència de l'Estat perquè tenen aquesta «dimensió supracomunitària» i exigeixen decisions d'«instàncies comunes». És el que passa amb l'elecció, la formació, el perfeccionament, la provisió de destinacions, els ascensos, les situacions administratives, el règim disciplinari i la consideració com a mèrit del coneixement d'una llengua oficial pròpia d'una comunitat autònoma. Amb una única excepció: la possibilitat que una normativa futura prevegi mecanismes de col·laboració entre l'Estat i una Comunitat autònoma pel que fa a la provisió de destinacions en òrgans d'àmbit territorial igual o inferior al de la Comunitat autònoma.

Pel que fa a la gestió i la provisió de recursos materials a jutjats i tribunals per a l'exercici de la seva funció, el Tribunal Constitucional reconeix una àmplia competència a les Comunitats autònomes i declara inconstitucional l'apartat 4 de l'article 37, que regula el procediment intern d'aprovació de l'ús d'aquests recursos per part de les respectives Comunitats autònomes.

Igualment, reconeix l'aplicació de la clàusula subrogatòria pel que fa a la provisió de l'article 171.4, segons el qual el Ministeri de Justícia instarà el Consell General del Poder Judicial a inspeccionar qualsevol jutjat o tribunal. En les Comunitats autònomes amb clàusula subrogatòria, aquesta competència correspon a l'executiu respectiu.

El segon bloc d'impugnacions es refereix a les competències autonòmiques relatives a la demarcació judicial. Per establir l'abast d'aquestes competències, el Tribunal Constitucional fa diverses precisions. Primer, les distingeix de les competències sobre l'establiment de la planta judicial, que inclouen l'establiment en abstracte dels tipus o classes d'òrgans i la fixació del nombre d'òrgans que, dintre de cada tipus, s'establiran en el territori nacional. L'organització de la demarcació és una operació complementària de l'anterior. Consisteix a circumscriure territorialment els òrgans jurisdiccionals i localitzar-ne la capitalitat. A les Comunitats autònomes només els corresponen competències en aquesta segona operació, i es tracta de competències caracteritzades perquè a) Es refereixen només a demarcacions diferents a la de la Comunitat autònoma i a la provincial —perquè, segons el Tribunal Constitucional, les Comunitats autònomes no hi tenen disponibilitat—, i b) Consisteixen en una participació al costat de l'Estat i exercida la conformitat amb la Llei Orgànica del Poder Judicial. En aplicació d'aquestes premisses, el Tribunal Constitucional conclou que cap dels articles de la Llei vulnera les competències autonòmiques.

Un tercer tipus d'impugnacions es refereix a un conjunt de preceptes relatius a la competència de determinats òrgans judicials. Concretament, es qüestionen, en primer lloc, els termes en què la Llei atribueix competències al Tribunal Suprem

per tractar els recursos extraordinaris en matèria civil, la cassació per infracció de preceptes constitucionals i la cassació en l'ordre contenciós administratiu; en segon lloc, la competència atribuïda a l'Audiència Nacional en matèria penal; i, finalment, els òrgans que tenen encomanada la solució dels conflictes de jurisdicció i de competència.

Pel que fa a la primera qüestió, els recurrents sostenen que l'article 56.1 de la Llei Orgànica del Poder Judicial, en establir que correspon a la Sala Civil del Tribunal Suprem el coneixement dels recursos de cassació, revisió i altres d'extraordinaris que estableixi la llei, conculca la previsió dels Estatuts d'autonomia segons la qual el Tribunal Superior de la respectiva Comunitat autònoma esgota totes les instàncies en matèria de dret civil propi de la Comunitat. Pel Tribunal Constitucional, el precepte impugnat no conculca la previsió estatutària perquè la llei a què es remet es pot referir en el futur a matèries alienes al dret civil propi de la Comunitat autònoma, amb la qual cosa respectaria la reserva estatutària. D'altra banda, el Tribunal afegeix que es poden donar recursos extraordinaris que, pel fet d'afectar al mateix temps el dret civil propi de la Comunitat autònoma i el dret civil comú o normes processals, demanin la unificació jurisdiccional que només pot donar el Tribunal Suprem.

L'argument de la necessitat d'uniformitat en la interpretació i l'aplicació també serveix al Tribunal per justificar la constitucionalitat de l'article 5.4, que atribueix al Tribunal Suprem la competència per decidir el recurs de cassació fundat en infracció de precepte constitucional (previsió que, a judici dels recurrents, podria desaparoderar els Tribunals Superiors de les seves competències sobre els recursos de cassació en l'ordre civil).

El Tribunal Constitucional tampoc considera inconstitucional l'article 58.4

de la Llei Orgànica del Poder Judicial, que atribueix competència al Tribunal Suprem per conèixer dels recursos de cassació contenciosos administratius contra sentències dictades en relació a actes i disposicions de les Comunitats autònomes fundats en la infracció de normes no emanades d'òrgans autònoms. Segons els recurrents, els Estatuts, en reservar la competència als Tribunals Superiors, no es refereixen a l'òrgan del qual emana l'acte, sinó al caràcter exclusiu o no de la matèria —en les matèries de competència exclusiva de les Comunitats autònomes, el recurs de cassació contenciós administratiu correspon als Tribunals Superiors—. Pel Tribunal Constitucional, el criteri seguit per la Llei Orgànica del Poder Judicial resulta justificat pel fet que la intervenció del Tribunal Suprem, en fundar-se en la infracció de normes estatals, suposa que «s'elaborarà una interpretació i una jurisprudència unitària sobre aquestes normes en tot el territori nacional, per part d'un òrgan judicial d'aquest abast». Pel Tribunal Constitucional, resulta irrellevant el fet que, en alguns casos, en matèries de competència exclusiva de les comunitats autònomes el dret aplicable sigui l'estatal en virtut de l'aplicació de la clàusula de supletorietat, ja que en aquest cas el dret estatal no perd aquest caràcter i «li continua sent predicable la necessitat d'uniformitat en la interpretació a què correspon la doctrina elaborada en cassació».

També són objecte d'impugnació els articles 65 i 88, que atribueixen competència a l'Audiència Nacional per conèixer de determinats delictes, perquè es considera que desconeixen la competència dels òrgans judicials situats en les respectives Comunitats autònomes i, en especial, la dels Tribunals Superiors, ja que el punt de connexió normal per determinar la competència legal és la del *locus delicti*. Pel Tribunal Constitucional, el

dret constitucional al jutge ordinari predeterminat per la llei no significa que el jutge que ha d'instruir, conèixer i decidir una causa sigui el del lloc de la comissió del delictes, sinó simplement que el legislador ha d'establir prèviament l'òrgan judicial competent, i es podria donar el cas que determinats delictes, per «la complexitat i les connexions que tenen i per la seva finalitat encaminada a pertorbar l'ordre constitucional» justifiquin «residenciar(-ne) el coneixement... en un òrgan judicial centralitzat». Hi ha un vot particular del magistrat Vicente Gimeno Sendra en el qual s'afirma que l'exigència del jutge predeterminat per la llei no és un simple dret de configuració legal, sinó que el legislador s'ha de sotmetre al que estableix la Constitució, i d'aquesta no es dedueixen raons suficients per sotmetre del jutge territorialment competent el coneixement de les causes atribuïdes a l'Audiència Nacional.

Els recurrents també qüestionen l'article 38, que atribueix la resolució dels conflictes de jurisdicció a un òrgan col·legiat constituït pel president del Tribunal Suprem, dos magistrats de la Sala d'Assumptes Contenciosos Administratius d'aquest mateix tribunal i tres consellers permanents del Consell d'Estat. El Tribunal Constitucional rebutja les previsions dels recurrents afirmant que ni els consellers d'Estat representen l'Administració estatal ni la Constitució i els Estatuts atribueixen a les Administracions autonòmiques competències per intervenir en la resolució de conflictes de jurisdicció.

Finalment, la Sentència es refereix a «un conjunt d'impugnacions sobre qüestions molt diverses, difícilment reconduïbles a una unitat temàtica». Concretament, en primer lloc, les que afecten l'article 231 de la Llei Orgànica del Poder Judicial, que regula l'ús de les diferents llengües de l'Estat espanyol en el si

de l'Administració de Justícia: d'una banda es discuteix la titularitat de la competència i de l'altra, la forma d'exercir-la. Contra la primera objecció, el Tribunal cita les Sentències 82, 83 i 84/1986 i 123/1988 per sostenir que estem en presència d'una «competència concurrent», en la qual tant l'Estat com les Comunitats autònomes «poden incidir en la regulació de la matèria, d'acord amb el repartiment general de competències». Concretament, el Tribunal Constitucional conclou que, com que correspon a l'Estat la competència exclusiva sobre l'Administració de Justícia i sobre la legislació processal, ha de ser aquesta instància la que reguli l'ús de la llengua dins de l'Administració de Justícia, sense perjudici del fet que les Comunitats autònomes puguin regular l'abast inherent al concepte de cooficialitat, tal com queda establert en la Constitució i en els Estatuts. En tractar-se, segons el Tribunal Constitucional, d'una competència concurrent, l'Estat està habilitat per dictar la regulació impugnada. Pel que fa al contingut concret d'aquesta regulació, els recurrents afirmen que la llengua pròpia de la Comunitat autònoma queda com a «oficial de segon grau» o «residual». Pel Tribunal Constitucional, el fet que es prevegi l'obligació de l'ús del castellà per als membres del Poder Judicial i per al personal al servei de l'Administració de Justícia a petició d'una de les parts i la necessitat de traduir, en determinats supòsits, actuacions i documents, és plenament coherent amb la cooficialitat lingüística i amb l'obligació del coneixement del castellà.

El Tribunal també jutja plenament constitucional la previsió de l'article 336.2 de la Llei Orgànica del Poder Judicial, segons el qual el nomenament del president d'un Tribunal Superior de Justícia tindrà efectes a partir de la publicació en el Butlletí Oficial de l'Estat, sense

perjudici de la preceptiva publicació en el Butlletí Oficial de la Comunitat autònoma. La resolució és estatal i, en conseqüència, els efectes s'han de produir a partir de la publicació en l'òrgan estatal de difusió.

Pel que fa a l'article 439.2, que disposa el col·legiament obligatori dels advocats i els procuradors per actuar davant dels jutjats i els tribunals en els termes previstos en aquesta Llei i en la legislació general sobre Col·legis professionals, el Tribunal estableix que l'exigència de col·legiament té una clara dimensió processal, per la qual cosa l'Estat està plenament habilitat per dictar-la, ja que té competència exclusiva en matèria de legislació processal. Ara bé, l'establiment de com s'ha de dur a terme el col·legiament pertany a la matèria de Col·legis professionals, en la qual l'Estat només té competència per regular-ne les bases. La remissió del precepte a la legislació general sobre Col·legis professionals salva qualsevol previsió d'inconstitucionalitat.

Els recurrents també impugnen diversos preceptes perquè no respecten les previsions dels Estatuts respectius pel que fa a la valoració com a mèrit preferent, en els concursos, oposicions i nomenaments per cobrir les vacants en el territori respectiu de magistrats, jutges, secretaris judicials i altre personal al servei de l'Administració de Justícia, del coneixement del Dret de la Comunitat autònoma i, si escau, de la llengua pròpia d'aquesta. Pel Tribunal Constitucional, atès el caràcter nacional de la carrera judicial i dels cossos de funcionaris al servei de l'Administració de Justícia, l'exigència d'especialització no pot ser aplicable a l'ingrés en

l'esmentada carrera i en els indicats cossos de funcionaris. Pel que fa al silenci respecte dels mèrits esmentats per proveir places vacants, no implica desconeixement dels preceptes estatutaris sinó el reconeixement de la possibilitat que els òrgans competents per desenvolupar aquestes previsions ho puguin fer i, en convocar les corresponents proves selectives, regulin com a mèrit preferent el coneixement del Dret i de la llengua propis de les respectives Comunitats autònomes.

Finalment, el Parlament i el Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya recorren contra la disposició transitòria que suprimeix els Tribunals Arbitrals de Censos a les províncies de Barcelona, Tarragona, Lleida i Girona argumentant el caràcter arbitral d'aquests òrgans i la no-inclusió en el Poder Judicial.

Pel Tribunal Constitucional, a pesar de la denominació, es tracta d'òrgans jurisdiccionals que exercien una funció jurisdiccional. D'altra banda, afirma el Tribunal, tot el que es refereix a inscripció, divisió i rendició de censos té un inequívoc caràcter processal, de manera que, en relació als Tribunals de Censos, les normes de competència i procediment d'actuació no poden ser sinó les competències sobre legislació processal, i no pertocaria incloure en les especialitats processals derivades de les peculiaritats del Dret Civil de Catalunya la subsistència d'aquests òrgans, ja que, pel fet de tenir naturalesa jurisdiccional, representen una «genuïna matèria d'ordenació del Poder Judicial que afecta, fins i tot, la unitat jurisdiccional».



Sentència 62/1990, de 30 de març. Recursos d'inconstitucionalitat 505/1989, 548/1989 i 588/1989 (acumulats), interposats pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, les Corts Generals d'Aragó, la Diputació General d'Aragó i el Parlament de Catalunya respectivament contra determinats articles de la Llei 38/1988, de 28 de desembre, de Demarcació i Planta Judicial.

La Sentència segueix un esquema semblant a l'adoptat en la 56/1990, relativa a la Llei Orgànica del Poder Judicial. En primer lloc, es planteja la qüestió de la legitimitat dels recurrents i del valor de les clàusules subrogatòries contingudes en els Estatuts d'Autonomia. La resol d'acord amb els criteris establerts en la sentència esmentada.

Un cop establertes aquestes premisses, el Tribunal Constitucional entra en l'anàlisi concreta de les impugnacions. En primer lloc, es refereix als articles que regulen la creació, la conversió i la supressió d'òrgans judicials. Pel Tribunal Constitucional, aquestes qüestions són «una faceta de la definició i l'establiment de la planta judicial, que... pel que fa al disseny de l'estructura judicial de l'Estat, s'integra en el concepte estricte d'Administració de Justícia a què es refereix l'article 149.1.5, per la qual cosa no es pot incloure en la clàusula subrogatòria de les Comunitats autònomes». El mateix argument serveix per rebutjar la impugnació relativa als articles que fixen la data de posada en funcionament d'òrgans judicials i l'efectivitat de les places corresponents, com també als que es refereixen a la possibilitat d'ampliar les places de magistrats, a la determinació de la categoria dels titulars dels òrgans judicials i l'establiment de la separació entre Jutjats de Primera Instrucció i Jutjats d'Instrucció.

El Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya també impugna l'article 8.3, que disposa que la seu dels Jutjats de Vigilància Penitenciària l'establirà el Govern, després d'escoltar la Comunitat

autònoma afectada i el Consell General del Poder Judicial. Pel recurrent, aquest precepte oblida les competències autonòmiques derivades de la clàusula de subrogació i les competències executives de la legislació estatal assumides per la Comunitat autònoma en matèria penitenciària. Segons el Tribunal Constitucional, la legislació que defineix i configura els Jutjats de Vigilància Penitenciària no pertany a la matèria penitenciària, sinó a la legislació orgànica processal o a la legislació sobre organització dels jutjats i els tribunals. D'altra banda, afegeix el Tribunal, és cert que la fixació de la seu d'un òrgan judicial pertany a la matèria d'«organització de les demarcacions judicials», en la qual la Comunitat autònoma es reserva una participació, però aquesta ja queda prou reconeguda en l'article impugnat quan estableix l'audiència prèvia de les Comunitats autònomes.

Pel Tribunal Constitucional, també pertanyen al concepte estricte d'Administració de Justícia de l'article 19.5 de la Constitució, i més concretament a l'establiment de la planta judicial, sobre la qual l'Estat es reserva totes les funcions, tant la previsió que el Govern, en el termini d'un any, disposarà el que convingui perquè les Audiències Provincials assumeixin plenitud de competències en l'ordre civil com el mandat dirigit al Govern per elaborar els programes per a l'aplicació efectiva de la nova planta judicial.

En canvi, l'aprovació del nomenament fet pels Ajuntaments de les persones que s'han d'encarregar de la secretaria dels Jutjats de Pau, en els jutjats d'aquesta

mena en què no l'hagin de portar oficials al servei de l'Administració de Justícia, és una competència executiva relativa al que el Tribunal Constitucional qualifica d'«administració de l'Administració de Justícia», en la qual opera la clàusula subrogatòria de les Comunitats autònomes. Tanmateix, això no converteix en inconstitucional el precepte esmentat, ja que, en atribuir la competència al Ministeri de Justícia, obre la possibilitat que les Comunitats autònomes amb competència puguin exercir aquestes facultats en comptes del Ministeri.

Un segon bloc d'impugnacions es refereix a presumptes invasions de les competències autonòmiques relatives a la participació en l'organització de les demarcacions judicials.

En primer lloc, el Consell Executiu de la Generalitat impugna el precepte que preveu l'ampliació de la jurisdicció de determinats jutjats —concretament el d'Assumptes Socials de Manresa— a diversos partits judicials —Manresa i Berga—. El Tribunal Constitucional recorda que la Constitució reconeix la participació de les Comunitats autònomes en l'organització de les demarcacions judicials «de conformitat amb el que preveu la Llei Orgànica del Poder Judicial», i aquesta Llei estableix que la referida participació es concreta en una facultat per formular propostes que s'afegeixen al projecte que sobre aquesta qüestió el Govern remet a les Corts Generals. Atès que en aquest cas les Comunitats autònomes van fer aquesta proposta, l'article impugnat respecta, segons el Tribunal Constitucional, l'ordre competencial. Per les mateixes raons, rebutja la impugnació del precepte de la Llei que disposa que «els partits judicials tenen l'àmbit territorial del municipi o municipis que els integren, d'acord amb el que s'estableix en l'annex I d'aquesta Llei».

Els recurrents també impugnen una

sèrie de preceptes que, al seu parer, envaïen la competència autonòmica relativa a la determinació de la capitalitat de les demarcacions judicials. En primer lloc, qüestionen l'article que estableix la capitalitat dels partits judicials fins que les Comunitats autònomes no hagin dictat la llei corresponent. Els recurrents sostenen que la reserva de llei establerta en aquest article no té cobertura constitucional. El Tribunal no accepta aquesta tesi. Afirma que la Constitució, en atribuir a les Comunitats autònomes la possibilitat de reservar-se competències en aquesta matèria, ja adverteix que això s'ha de fer de conformitat amb el que preveu la Llei Orgànica del Poder Judicial. Per tant, no hi ha res que impedeixi, segons el Tribunal Constitucional, que la Llei Orgànica del Poder Judicial i, en reiteració d'aquesta, la Llei de Demarcació, regulin la forma en què les Comunitats autònomes han d'exercir la seva competència. Per la seva banda, la Diputació General d'Aragó impugna aquest precepte perquè considera que l'Estat no pot dictar una norma supletòria d'aquesta mena. El Tribunal també rebutja aquesta pretensió afirmant que aquest precepte pretén evitar llacunes en una matèria que, pel fet d'afectar l'exercici d'una potestat com és la jurisdiccional, fonament i suport del sistema democràtic, no admet buits que es poguessin derivar de la falta d'exercici per part de les Comunitats autònomes. El Tribunal Constitucional troba el títol competencial habilitador en l'article 149.3 *in fine*, al qual atribueix «la finalitat d'evitar buits en el sistema normatiu del nostre Estat autonòmic».

També és objecte de recurs l'article 8.1, que estableix la capitalitat dels òrgans amb jurisdicció provincial. El Tribunal rebutja la pretensió impugnatòria afirmant que l'únic competent per regular les demarcacions provincials és l'Estat, ja que la província és una demar-

cació estatal, no disponible a les Comunitats autònomes. En canvi, l'apartat 2 d'aquest article, en establir la capitalitat d'òrgans jurisdiccionals infra o supraprovincials, envaeix competències autonòmiques i ha de ser considerat inconstitucional i nul. En canvi, no és inconstitucional l'apartat 3, que estableix que el Govern establirà la seu dels Jutjats de Vigilància Penitenciària «després d'escoltar la Comunitat autònoma afectada i el Consell General del Poder Judicial». El reconeixement de la facultat de ser escoltades premet una participació suficient de les Comunitats autònomes. Tampoc és contrari a la Constitució l'article que declara que els Jutjats de Primera Instància i Instrucció tenen la seu a la capital del partit. Segons el Tribunal, aquesta previsió és resultat de l'exercici de la competència estatal relativa a la definició, l'establiment i l'efectivitat de la planta judicial.

Un tercer grup d'impugnacions es refereixen a preceptes que afecten el disseny competencial dels òrgans judicials. El primer d'aquests atribueix al Tribunal Suprem la competència per conèixer dels recursos de cassació fundats en la infracció conjunta d'un precepte de Dret Civil foral o especial i de Dret Constitucional. El Tribunal Constitucional rebutja la pretensió basant-se en el caràcter suprem del Tribunal Suprem i «en la necessitat d'una interpretació i una aplicació unitària dels preceptes constitucionals que només es pot aconseguir a través de la jurisprudència d'aquest alt tribunal».

Els recurrents també impugnen l'article 58.1 i 2 de la Llei, que admet el recurs d'apel·lació davant del Tribunal Suprem contra sentències de les Sales d'Assumptes Contenciosos Administratius dels Tribunals Superiors de Justícia quan l'actuació de l'Administració autonòmica objecte de recurs s'ha produït en una matèria exclusiva de la Comunitat autòno-

ma, però en aplicació —per via supletòria— de legislació estatal. Pels recurrents, aquest precepte conculca els preceptes estatutaris que estableixen el principi d'esgotament autonòmic de totes les instàncies processals respecte a l'activitat administrativa autonòmica realitzada en matèries de competència exclusiva, sense distinció entre la que resulta de l'aplicació de la normativa estatal i la que deriva de la normativa autonòmica. El Tribunal Constitucional rebutja la impugnació. Destaca, en primer lloc, el caràcter provisional de la regulació, ja que serà d'aplicació mentre no entri plenament en vigor l'organització judicial en l'àmbit contenciós administratiu dissenyat per la Llei Orgànica del Poder Judicial. En segon lloc, adverteix que el precepte impugnat amplia l'àmbit de competència autonòmica perquè exclou de l'apel·lació davant del Tribunal Suprem no solament les infraccions de normes en matèria de competència exclusiva, sinó també les de competència compartida o concurrent que siguin aplicació de la normativa autonòmica, i, finalment, el precepte està justificat pel fet que la intervenció del Tribunal Suprem permet l'elaboració «d'una interpretació i una jurisprudència unitària sobre normes (estatals) en tot el territori nacional».

També és objecte de recurs l'article 59.1, que estableix que «mentre no es regulin els processos especials d'impugnació de convenis col·lectius i els processos sobre conflictes col·lectius a què es refereix l'article 67 de la Llei Orgànica del Poder Judicial, la Sala d'Assumptes Socials de l'Audiència Nacional coneixerà dels recursos de suplicació que s'interposin contra les sentències dictades pels Jutjats d'Assumptes Socials, d'acord amb la legislació vigent, sempre que l'àmbit territorial d'aplicació del conveni o aquell en què hagi de tenir efecte la resolució del conflicte col·lectiu sigui supe-

rior al d'una Comunitat autònoma». Segons el Tribunal Constitucional, la solució provisional adoptada resulta irreprotable atès el caràcter supracomunitari de l'àmbit d'aplicació i dels efectes dels convenis i conflictes, sense que per això quedi desconegut el principi d'esgotament autonòmic de les instàncies, ja que el recurs de suplicació, per la seva naturalesa extraordinària i d'impugnació, no es pot qualificar a bon dret de nova instància judicial.

Finalment, els recurrents impugnen el

precepte que estableix que el Consell General del Poder Judicial valorarà com a mèrit en la provisió de la plaça de president del Tribunal Superior de Justícia l'especialització en Dret Civil especial o foral i el coneixement de l'idioma propi de la Comunitat autònoma. El Tribunal Constitucional reproduïx les consideracions realitzades respecte a un article pràcticament idèntic de la Llei Orgànica del Poder Judicial i declara la no inconstitucionalitat d'aquest precepte.

C. V. P. S.

**Sentència 64/1990, de 5 d'abril. Impugnació, a l'empara de l'article 161.2 CE, interposada pel Govern de la nació contra l'article 16 del Decret 151/1984, de 13 de setembre, de la Junta de Galícia, que estableix determinades subvencions per al trasllat d'indústries.**

El Govern demana que es declari la nul·litat de l'article 16 del Decret de la Junta 151/1984, pel qual s'estableixen mesures de foment i promoció d'empreses a Galícia. Reconeix la titularitat per dictar aquesta disposició, però sosté que conculca la igualtat en l'exercici de la llibertat d'empresa (article 38 CE), la lliure circulació de persones i de béns pel territori espanyol (article 139.2 CE), la solidaritat entre les diferents nacionalitats i regions (articles 2, 138.1, 156.1 i 158.2 CE) i la unitat de l'ordre econòmic.

Abans d'entrar en el fons de la qüestió, el Tribunal Constitucional precisa l'objecte d'aquest procés constitucional, en què no es debat la titularitat de la competència exercida sinó que s'impugna una disposició infralegal perquè considera que atempta contra la Constitució. És per això que la via processal que se segueix és la que preveu el títol V de la LOTC.

La impugnació de l'Advocat de l'Estat es basa, en primer terme, en la pretesa

contradicció entre l'esmentat article 16 i l'anomenada «constitució econòmica», en la mesura en què l'Administració gallega ha de concedir ajudes a indústries radicades en altres llocs de l'Estat pel sol fet del seu trasllat a Galícia. Aquesta subvenció obstaculitza, segons el recurrent, la llibertat de circulació, la igualtat en l'exercici de la llibertat d'empresa i trenca la unitat de l'ordre econòmic.

El Tribunal Constitucional comença la seva argumentació recordant la seva definició de «constitució econòmica». Subratlla la importància que, a judici seu, adquireix en els Estats compostos «l'exigència que els principis bàsics de l'ordre econòmic siguin els mateixos en tot l'àmbit nacional, com a projecció concreta del principi més general d'unitat». Recorda igualment la doctrina establerta en altres sentències, segons la qual «la unitat efectiva de l'ordre econòmic nacional requereix l'existència d'un mercat únic i... la unitat de mercat descansa, al seu torn,... sobre dos dupòsits irreductibles,

la lliure circulació de béns i de persones per tot el territori... i la igualtat de les condicions bàsiques d'exercici de l'activitat econòmica (articles 139.1 i 149.1.1 CE), sense els quals no és possible d'assolir en el mercat nacional el grau d'integració que imposa el seu caràcter unitari».

El Tribunal Constitucional adverteix que la unitat de mercat es pot alterar mitjançant mesures graciabls i d'acolliment voluntari (com ajudes, subvencions, etc.) si amb aquestes mesures es provoca una modificació substancial, geogràfica o sectorial, de règim de trasllat o per a determinades zones del territori, o bé si es generen barreres financeres entorn d'alguna d'aquestes zones o si es desvirtuen artificialment, amb factors externs al mercat, la igualtat de mitjans i possibilitats de desplaçament de les indústries que concorren en un mateix espai econòmic.

Per al Tribunal, s'ha de ponderar en cada cas la compatibilitat entre les subvencions i les ajudes que els poders públics poden donar en compliment de les funcions que li encomana la Constitució en l'àmbit econòmic (articles 40, 130.1 i 38) i les exigències de la unitat de mercat.

Els tests per dur a terme aquesta operació de balanç són els que contenen les sentències 37/1981 (són contràries a l'article 139.2 CE solament les mesures que persegueixen de manera intencionada la finalitat d'obstaculitzar la lliure circulació o que generen conseqüències que impliquen el sorgiment d'obstacles que no tenen relació i que són desproporcionats respecte al fi constitucionalment lícit que es persegueix) i 88/1986 (la pluralitat i la diversitat d'intervencions de poders públics en l'àmbit econòmic és admissible

sempre que la intervenció autonòmica que estableix un règim divers del que hi ha a la resta del territori resulta proporcionada a l'objecte legítim que es persegueix, de manera que les diferències resultin adequades i justificades pel seu fi i que en tot cas es respecti la igualtat bàsica de tots els espanyols).

Per al Tribunal Constitucional, els objectius que persegueix la disposició impugnada són legítims i responen a la finalitat reconeguda per la Constitució. D'altra banda, la subvenció no s'atorga pel simple fet de traslladar una indústria a Galícia, sinó que es fa dependre del honestament de l'activitat de la indústria amb els objectius de sanejament i reequilibri a què respon el Decret objecte de recurs.

D'altra banda, el Tribunal Constitucional tampoc no accepta el retret basat en la suposada vulneració del principi de solidaritat. El Tribunal recorda múltiples sentències en què exigeix l'exercici lleial de les competències. Afirma que aquests principis no solament han de regir en la relació Estat-Comunitats Autònomes, sinó també en les relacions entre les diverses Comunitats. Però en aquest cas les mesures impugnades no pretenen assegurar a una part del territori beneficis o avantatges a càrrec de les altres. La subvenció pot influir en les indústries que, per les raons que sigui, es proposin o estiguin en disposició de canviar el seu emplaçament perquè fixin en l'àmbit de la Comunitat Autònoma les seves noves instal·lacions, però no pot ser motiu determinant perquè indústries implantades en altres parts del territori abandonin el seu lloc de radicació.

C.V.P.S.

Sentència 75/1990, de 26 d'abril. Conflicte positiu de competència 585/1985. Promogut pel Govern de la nació en relació amb l'Ordre de 29 de març de 1985 de la Conselleria d'Educació i Ciència de la Junta d'Andalusia, per la qual es dicten normes per proveir les places assignades per la Comunitat Autònoma esmentada a les Escoles Universitàries de Formació del Professorat d'Educació General Bàsica d'Andalusia.

L'objecte immediat del conflicte és l'article 1 de l'Ordre impugnada, en què la Comunitat Autònoma fixa el nombre de places de professors d'EGB que podrien ser cobertes de manera directa, al marge del concurs-oposició, per alumnes graduats en els Centres dependents de la mateixa Comunitat Autònoma.

Les parts al·leguen els títols de competència que totes dues tenen sobre el règim de la funció pública, complementats, per la part demandant, amb la invocació de l'article 149.1.1 i, per la Comunitat Autònoma, amb les competències autonòmiques sobre ensenyament.

El Tribunal Constitucional comença recordant una sentència anterior (48/1985), en què s'afirmava que l'accés a la funció pública docent és susceptible d'un «enquadrament indistint», bé en la matèria de règim de funcionaris, bé en la d'ensenyament. Encara que adverteix que, en aquest cas, en tractar-se d'una disposició que no regula l'accés en abstracte per a tota l'Administració autonòmica sinó l'accés a la funció docent, el títol que més convé és el d'ensenyament.

No obstant això, afegeix que la Comunitat Autònoma, en exercir aquesta competència, ha de «respectar i s'ha d'acomodar a les regles i, si s'escau, als actes estatals dictats en virtut de títols referits a "matèries" diverses (article 149.1.18 de la Constitució, en aquest cas) o que sense que versin, en rigor, sobre cap "matèria", habilita l'Estat perquè garanteixi, en tot el territori, determinats principis

fonamentals (article 149.1.1 del text constitucional)».

El Tribunal Constitucional adverteix que en aquesta mena de conflictes els únics actes de l'Estat que poden servir com a paràmetre de l'actuació autonòmica són els «bàsics», en el sentit dels apartats 1 i 18 de l'article 149.1 de la Constitució.

Pel que fa al fons de la qüestió, per al Tribunal Constitucional és bàsic respecte a l'article 149.1.18 l'establiment dels diversos tipus d'accés a la funció pública, però l'Ordre impugnada és un acte d'execució que no els contradia, sinó que els concreta.

Per comprovar si l'Ordre correspon a l'Estat en virtut de les competències relatives a l'article 149.1.1, el Tribunal Constitucional pondera si el fet que cada Comunitat Autònoma pugui establir un percentatge diferent de places reservades a l'accés directe crea o no ruptures («divergències no raonables i desproporcionades», sentència 48/1988) en les «condicions bàsiques» d'igualtat de tots els espanyols. El Tribunal afirma que l'autonomia comporta diversitat, que la uniformitat no és identitat. Conclou que en aquest cas les diferències són acceptables i fins i tot sosté que «cal reconèixer que la igualtat resulta garantida millor si la fixació del nombre de places de cobertura directa en l'àmbit de cada Comunitat Autònoma s'estableix tenint en compte el nombre de vacants que hi hagi en els centres escolars del territori respectiu».

**Sentència 86/1990, de 17 de maig.** Conflicte positiu de competència 711/1985. Promogut pel Govern de la nació en relació amb l'Ordre de 30 de maig de 1985 del Departament d'Educació, Universitats i Investigació del Govern Basc, per la qual s'estableixen normes per proveir les places assignades per aquesta Comunitat a les Escoles de Formació del Professorat d'Educació General Bàsica del País Basc.

El conflicte és substancialment igual al que resol la sentència 75/1990 en relació amb la Comunitat Autònoma d'Andalusia. El Tribunal Constitucional es limita a reproduir-ne els fonaments i la sentència.

**Sentència 87/1990, de 22 de maig.** Conflicte positiu de competència 712/1985. Promogut pel Govern de la nació en relació amb l'Ordre de 27 de maig de 1985 de la Conselleria d'Educació i Cultura de la Junta de Galícia, per la qual es dicten normes per proveir les places assignades per aquesta Comunitat a les Escoles Universitàries de Formació del Professorat d'Educació General Bàsica de Galícia.

El conflicte és substancialment igual als que resolten les sentències 75/1990 i 86/1990, a les quals es remet el Tribunal Constitucional.

**Sentència 88/1990, de 22 de maig.** Conflicte positiu de competència 79/1985. Promogut pel Govern de la nació contra l'Ordre de 28 de maig de 1985 de la Conselleria d'Educació del Govern de Canàries, per la qual es dicten normes per proveir les places assignades per aquesta Comunitat Autònoma a les Escoles Universitàries de Formació del Professorat d'Educació General Bàsica.

El conflicte és substancialment igual als tres anteriors, als quals es remet el Tribunal Constitucional.

**Sentència 89/1990, de 22 de maig.** Conflicte positiu de competència. Promogut pel Govern de la nació contra l'Ordre de 17 de juny de 1985 del Departament d'Ensenyament del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, per la qual es dicten normes per proveir les places assignades per aquesta Comunitat Autònoma a les Escoles Universitàries de Formació del Professorat d'Educació General Bàsica.

El conflicte és substancialment igual als quatre anteriors. El Tribunal Constitucional es remet al que s'hi estableix.

Sentència 96/1990, de 24 de maig. Recursos d'inconstitucionalitat 252/1985, 276/1985 i 279/1985 (acumulats). Interposats, respectivament, pel Parlament de Catalunya, el Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, la Junta de Galícia i el Consell de Govern del País Basc, contra determinats preceptes de la Llei 50/1984, de 30 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estat per al 1985.

En primer lloc, els recurrents impugnen un conjunt de preceptes que estenen l'aplicació del límit percentual del 6,5 per cent a l'increment de les retribucions del personal al servei de les Comunitats Autònomes, de les Corporacions locals i dels organismes que en depenen. Al·leguen vicis materials i formals. Concretament, respecte als primers, s'afirma la vulneració del principi d'autonomia financera de les Comunitats Autònomes (article 156 CE), la invasió de competències en matèria de règim jurídic de les administracions públiques, el règim estatutari dels seus funcionaris, les competències en matèria d'administració local i, finalment, la conculcació del principi d'igualtat, ja que es tracta de manera diferent el personal laboral de les administracions que la resta dels treballadors. Per la seva banda, l'Advocat de l'Estat justifica la constitucionalitat dels preceptes impugnats en la competència estatal sobre les bases del règim estatutari dels funcionaris i en el fet que es tracta d'una mesura d'ordenació general de l'economia nacional (article 149.1.13 CE).

El Tribunal es remet al que estableix la sentència 63/1986 i acull els arguments de l'Advocat de l'Estat, incloent-hi els preceptes impugnats en dues matèries estatals: les bases del règim estatutari (que, segons la sentència esmentada, inclou les «previsions relatives a les retribucions dels funcionaris, comunes a totes les administracions públiques») i la competència estatal de direcció de l'activitat econòmica (article 149.1.13 CE), ja que es tracta d'una mesura «adreçada a contenir l'expansió relativa d'un dels compo-

nents essencials de la despesa pública» i respon a una política de «contenció de la inflació mitjançant la reducció de la despesa pública».

Mitjançant aquest argument finalista, el Tribunal reparteix les competències estatals i autonòmiques relatives a la retribució dels funcionaris dependents de les Comunitats Autònomes: l'Estat pot adoptar les mesures «que tinguin una relació directa amb les exigències de la política econòmica general». Les Comunitats Autònomes tenen competència sobre la resta. A partir d'aquest test, el Tribunal Constitucional entra a valorar la constitucionalitat dels preceptes impugnats i arriba a la conclusió que per assolir el seu objectiu l'Estat pot fixar un límit màxim d'increment de caràcter global, referit al volum total de les retribucions dels diferents grups. Dins d'aquest límit, la retribució concreta de cadascuna de les persones afectades correspon a les Comunitats Autònomes. Igualment, afirma que els preceptes esmentats no vulneren el principi d'igualtat, ja que la situació en què es troben els funcionaris laborals és diferent a la de la resta dels treballadors.

El Tribunal Constitucional rebutja també les pretensions d'inconstitucionalitat formal. No considera aplicable a aquest cas ni el procediment coordinador que preveu l'article 3 de la LOFCA ni el que preveu l'article 131 de la Constitució (repeteix la seva doctrina reiterada sobre el caràcter general de la planificació que contempla aquest precepte constitucional).

En segon lloc, s'impugnen els articles 70, 71 i 72, que fixen la quantia de la



participació dels municipis i les diputacions en els tributs de l'Estat no cedibles a les Comunitats Autònomes i n'estableixen els criteris de distribució i de liquidació. Per als recurrents, aquests preceptes conculquen els articles dels Estatuts d'Autonomia que estableixen que els ens locals reben els ingressos estatals i les subvencions incondicionades per mitjà de les Comunitats Autònomes d'acord amb els criteris que es fixin legalment, i s'entén que aquesta llei l'ha de dictar la Comunitat Autònoma. El Tribunal no comparteix aquesta interpretació. La Llei és competència de l'Estat en la mesura en què li correspon «fer efectius els principis de suficiència de les Hisendes locals (article 142 CE) i de solidaritat i equilibri territorial (article 138 CE) mitjançant la determinació de criteris homogenis i uniformes de distribució». Les Comunitats Autònomes solament són els ens «per mitjà» dels quals les Corporacions locals perceben la seva participació en els ingressos de l'Estat, sense que això posi en qüestió la facultat de les Comunitats Autònomes de «tutela financera», com al·leguen els recurrents.

El tercer grup d'impugnacions es refereix a una sèrie de preceptes relatius al Fons de Compensació Interterritorial. En primer lloc, s'impugna l'article 77.1, que assigna crèdits d'inversió a diversos departaments ministerials per a la realització de projectes relatius a matèries de competència autonòmica però respecte a les quals encara no han estat traspassades les funcions i els serveis. Per al Tribunal, fins que no hagi tingut lloc aquesta transferència, la gestió del crèdit i l'execució del projecte corresponent és una competència de l'Estat i, en conseqüència, el precepte no és inconstitucional.

En relació amb el Fons de Compensació també s'impugna l'article 77.2, que obliga les Comunitats Autònomes a elaborar un programa de desenvolupament

regional que, a més, s'ha de fer d'acord amb una metodologia aprovada pel Govern. Per al Tribunal Constitucional aquest precepte troba la seva cobertura en la competència estatal d'ordenació general de l'economia, que exigeix, entre altres coses, la coordinació dels programes regionals.

Finalment, en relació amb aquest tipus de preceptes, s'impugna la disposició final onzena, en què es regulen els mecanismes de lliurament de les consignacions corresponents al Fons de conformitat amb el que preveu l'article 102 de la seva Llei. El Tribunal Constitucional declara inconstitucional el segon paràgraf d'aquests precepte, que estableix que per rebre els fons corresponents les Comunitats Autònomes han d'haver justificat prèviament la inversió dels crèdits rebuts en exercicis anteriors. Per al Tribunal es tracta d'un control sobre l'activitat financera de les Comunitats Autònomes que no té una cobertura constitucional suficient.

Un tercer grup d'impugnacions es refereix a l'article 78, relatiu a subvencions estatals. Concretament, estableix normes per al seguiment i el control de la gestió per part de les Comunitats Autònomes de subvencions estatals adreçades a matèries de competència autonòmica (la gestió s'ha de fer «de conformitat amb la normativa general de l'Estat que regula cada tipus de subvenció i d'acord amb la seva destinació finalista i de la normativa de les Comunitats Autònomes dictada en l'exercici de les seves pròpies competències»). Per als recurrents, aquestes normes vulneren el principi d'autonomia financera de les Comunitats Autònomes. El Tribunal Constitucional reitera la doctrina segons la qual la facultat estatal de despesa no implica cap títol de competència. No obstant això, accepta la possibilitat que l'Estat estableixi una normativa general, sempre que deixi espai suficient

perquè la normativa autonòmica no es vegi reduïda a aspectes instrumentals, residuals i de procediment. En conseqüència, s'haurà d'analitzar en cada cas, en dictar-se «la normativa general de l'Estat que reguli cada tipus de subvenció», si es limita o no a establir aquestes regles generals.

L'apartat segon d'aquest article estableix la data d'1 de març de 1985 com a límit per procedir a la distribució entre les Comunitats Autònomes dels fons procedents de les subvencions; atribueix al Govern la determinació dels criteris que han de servir de base per a la distribució i preveu l'establiment de reserves generals de crèdits per cobrir demandes imprevistes. Per al Tribunal Constitucional, aquest precepte troba el seu títol habilitant en la competència estatal de coordinació de l'article 149.1.13 i en la garan-

tia de la realització del principi de solidaritat (article 138).

Finalment, el Tribunal Constitucional rebutja la pretensió d'inconstitucionalitat de l'apartat 2 de l'article esmentat, que preveu la remissió per les Comunitats Autònomes als Ministeris respectius d'un estat trimestral de la situació dels fons destinats a cada tipus de subvenció, ja que a parer seu no es tracta d'un control administratiu de justificació de la despesa, sinó d'un deure de caràcter informatiu que, segons el Tribunal Constitucional, resulta «conforme amb els principis de col·laboració, solidaritat i lleialtat constitucional que inspiren l'ordenació de la Hisenda a l'Estat autonòmic (article 156.1 CE)».

C.V.P.S.

**Sentència 100/1990, de 30 de maig. Qüestions d'inconstitucionalitat 722, 723 i 766/1985, 1.309/1986 i 853/1989 (acumulades). En relació amb l'article 12.a) i b) de la Llei de la Comunitat Foral de Navarra 21/1984, de 29 de desembre, de Pressupostos Generals de Navarra per a l'exercici de 1985 i article 14 de la Llei Foral 19/1986, de 26 de desembre, de Pressupostos Generals de Navarra per a l'exercici de 1987.**

La primera de les qüestions d'inconstitucionalitat es planteja entorn de l'apartat a) de l'article 12 de la Llei 21/1984, que exceptua de l'increment del 5 per cent que experimenten les pensions de les classes passives de les Administracions de Navarra «les pensions... la quantia mensual de les quals sigui igual o més gran de 187.950 pesseres». La Sala del Contenciós suscita la possible incompatibilitat amb el principi d'igualtat que proclama l'article 14 de la Constitució i amb la garantia d'una «pensió adequada» de l'article 50 de la Constitució. El Tribunal apel·la als articles 1.1 i 40.1 de la Constitució i al principi de solidaritat per concloure que els límits imposats pel

legislador a les pensions de quantia més elevada responen a la necessitat d'administrar amb criteris de solidaritat mitjans econòmics limitats per afrontar un gran nombre de necessitats socials. Declara, per tant, la constitucionalitat del precepte.

La limitació imposada transitòriament, durant l'any 1985, a determinades pensions tampoc no resulta contrària al principi d'igualtat davant la Llei, perquè no és ni arbitrària ni irraonable, sinó que s'empara en el principi de solidaritat esmentat.

Es qüestiona també l'article 12.a) per pressumpta vulneració de la disposició addicional tercera de la LORAFNA.

Aquesta disposició estableix que «la Comunitat Foral de Navarra subroga tots els drets i les obligacions de l'actual Diputació Foral, en tant que Corporació local», i afegeix que «s'han de respectar tots els drets adquirits de qualsevol ordre i naturalesa que tinguin els funcionaris i el personal de la Diputació esmentada i de les institucions que en depenen». Entre aquests drets hi hauria, segons la Sala que planteja la qüestió, un Acord de l'any 1957 segons el qual les pensions de jubilació «experimentaran els augments que s'estableixin en benefici dels funcionaris en actiu». Per al Tribunal Constitucional, la disposició esmentada no té per objecte «reconèixer i elevar a la categoria de "drets adquirits" de naturalesa estatutària els que la Diputació Foral hagi establert, en un moment determinat, per al seu personal, sinó que ve a garantir que la Comunitat Foral —que subroga tots els drets i les obligacions de la Diputació Foral— els ha de respectar en els mateixos termes del seu gaudi o percepció en el moment de la subrogació, sense que es vegin, per tant, afectats per l'entrada en vigor de la LORAFNA». No obstant això, no en podem deduir el caràcter immutable i permanent d'aquests drets. La Diputació Foral hauria pogut modificar aquest Acord i la protecció ne-

cessària de la continuïtat del règim foral obliga a reconèixer que aquesta mateixa facultat s'ha d'atribuir a la Comunitat Foral, la competència de la qual sobre el règim estatutari dels funcionaris públics de la Comunitat no es pot veure retallada en virtut de la clàusula subrogatòria. Encara més: per al Tribunal, l'Acord esmentat no va crear veritables drets adquirits, sinó que són causa d'una relació funcional definida de manera legal i reglamentària i són modificables per un o altre instrument normatiu.

Aquests mateixos arguments serveixen al Tribunal Constitucional per desestimar la qüestió relativa als articles 12.b) de la Llei 21/1984 i 14 de la Llei 19/1986, que també exceptuen de l'actualització i increment del 5 per cent «les pensions d'orfanat dels beneficiaris de les quals siguin majors d'edat no incapacitats».

Hi ha un vot particular que formula el magistrat Rubio Llorente i al qual s'adhereix el magistrat Truyol Serra, segons el qual: *a)* No resulta evident que els preceptes impugnats no atemptin contra el principi d'igualtat; *b)* No es pot invocar el principi de solidaritat, i *c)* Les pensions de jubilació concedides van crear un dret adquirit efectiu.

C.V.P.S.

Sentència 106/1990, de 6 de juny. Qüestions d'inconstitucionalitat 1.976, 2.442, 2.492, 2.535 i 2.593/1989 i 251 i 439/1990. En relació amb diversos preceptes de la Llei 5/1989, del Parlament de Canàries, de 4 de maig, de Reorganització Universitària Canària.

Després de rebutjar les pretensions d'inadmissibilitat de les qüestions, el Tribunal Constitucional centra el fons del litigi en la possible incompatibilitat entre la Llei impugnada i el principi d'autonomia universitària de l'article 27.10 de la Constitució.

La Llei reorganitza les universitats que hi ha en l'àmbit territorial de la Comunitat Autònoma (la de La Laguna i la Politécnica de Las Palmas) a partir, com a regla general, del criteri de territorialització, segons el qual la Universitat de La Laguna no pot disposar de centres i de-

pendències a l'illa de Gran Canària i, a l'inrevés, la Universitat de Las Palmas no en pot tenir a l'illa de Tenerife.

Respecte a l'autonomia universitària, el Tribunal Constitucional comença recordant les sentències 6/1987 i 55/1989, que estableixen que la raó de ser d'aquesta autonomia és la «protecció de la llibertat acadèmica, en la seva manifestació de llibertat d'ensenyament, d'estudi i d'investigació, enfront de tota mena d'ingerències externes, de manera que, en tot cas, la llibertat de ciència quedi garantida, tant en el vessant individual com en l'institucional. A més, aquesta llibertat s'entén que correspon a cada universitat en particular». Posteriorment afirma que, per imperatiu de la Constitució, que reconeix l'autonomia universitària «en els termes que la Llei estableixi», correspon al legislador precisar i desenvolupar aquesta autonomia. Per al Tribunal, aquesta concreció s'ha materialitzat en la Llei Orgànica de Reforma Universitària (LRU), que ha precisat el conjunt de facultats atribuïdes a les universitats que doten de contingut l'autonomia universitària, i conclou atorgant «valor de paràmetre de constitucionalitat» a aquest precepte de la LRU en relació amb la Llei que s'impugna.

A partir d'aquestes premisses, el Tribunal Constitucional considera que la readscripció de centres entre totes dues universitats no és contrària a l'autonomia universitària, perquè l'autonomia no inclou el dret de les universitats a comptar amb uns o

altres centres concrets; perquè la readscripció de professors pot afectar el seu interès personal però no l'autonomia de la universitat, i perquè la readscripció esmentada tampoc no afecta l'autonomia econòmica i financera enteses rectament (hi ha un canvi de titularitat, però no desafectació de béns).

Per al Tribunal, la reordenació tampoc no interfereix en les facultats atribuïdes per la LRU a les universitats amb vista a l'«establiment i modificació de les seves plantilles», la «selecció, formació i promoció del personal docent i investigador», l'«elaboració i aprovació de plans d'estudi i d'investigació» i la «creació d'estructures específiques que actuïn com a suport de la investigació i la docència». Aquestes facultats s'han d'exercir a partir dels mitjans materials i personals que tingui atribuïda la universitat, però això no significa que sigui la mateixa universitat qui ha de fixar aquests mitjans.

També es qüestiona l'article 4 de la Llei, que regula la creació de nous centres a les universitats canàries reordenades (consagra el principi general de localització a la mateixa illa que sigui seu de la universitat respectiva, etc.). Per al Tribunal, aquest precepte no atempta contra l'autonomia universitària, ja que en aquest concepte no entra la competència de creació de nous centres o estructures bàsiques, sinó únicament la d'apressar o la de sol·licitar-ne la creació.

C. V. P. S.

**Sentència 132/1990, de 17 de juliol. Qüestió d'inconstitucionalitat 845/1990.**

En relació amb diversos preceptes de la Llei 5/1989 del Parlament de Canàries, de 4 de maig, de Reorganització Universitària de Canàries.

Per al Tribunal Constitucional, la qüestió es planteja en els mateixos termes que el procés que resol la Sentència 106/1990, per la qual cosa declara aplicable a aquesta sentència la doctrina que s'establia a l'anterior, considera repro-

duïts íntegrament els fonaments jurídics i conclou que els preceptes qüestionats no vulneren l'autonomia universitària que reconeix l'article 27.10 de la Constitució.

C. V. P. S.

Sentència 133/1990, de 19 de juliol. Recurs d'inconstitucionalitat 355/1985. Contra la Llei 2/1985, de 21 de gener, de Protecció Civil, i conflicte positiu de competència 1.699/1989, acumulat, respecte de determinats annexos de l'Ordre de 29 de març de 1989, que disposa la publicació de l'Acord del Consell de Ministres que aprova el Pla Bàsic d'Emergència Nuclear.

La sentència comença amb l'anàlisi del recurs d'inconstitucionalitat relatiu a la Llei 2/1985. Per delimitar l'àmbit de competència de la Llei impugnada, el Tribunal es remet als principis que estableix la seva sentència 12/1984 (malgrat que adverteix que la interpretació del Tribunal mai «no pot substituir els títols de competència constitucionals i estatutaris, primer i obligat punt de referència... els precedents que estableix la jurisprudència d'aquest Tribunal s'han de tenir en compte en relació amb la presència d'aquests títols de competència per delimitar-ne l'abast i el contingut, i no per suplir-ne l'absència o per invalidar-ne l'existència»). Concretament, afirma que en la matèria de protecció civil (que defineix com la «preservació de les persones i dels béns en situacions d'emergència») correspon a l'Estat si es tracta de situacions d'emergència de caràcter excepcional que afecten interessos nacionals o supraautonòmics. A partir d'aquest paràmetre, passa a comprovar si els preceptes concrets impugnats es refereixen a «situacions d'excepcionalitat o de risc greu» o bé es tracta d'«emergències quotidianes» que no afecten l'interès general ni requereixen la coordinació supracomunitària.

A partir d'aquesta premissa, el Tribunal Constitucional considera constitucionals els articles 1.2 i 2.1, segons els quals la protecció civil és un servei públic de titularitat i competència estatal, «i de competència de les altres administracions públiques en els termes d'aquesta Llei». Aquesta remissió a la Llei no significa que la competència autonòmica se segueixi d'aquesta disposició, però sí que

implica, segons afirma el Tribunal, que la Llei estatal pot delimitar la competència autonòmica «segons que ho imposin les exigències lògiques d'una coordinació i, si s'escau, d'una direcció unitària de les diferents administracions». Indirectament, la legislació estatal esdevé delimitadora de la competència autonòmica.

També és constitucional l'article 5, que atribueix al Govern la facultat d'establir un catàleg de les activitats de tota mena que poden donar lloc a situacions d'emergència. «La consecució de l'interès general de la nació i la determinació de quan concorre és una decisió que correspon com a missió als òrgans generals de l'Estat.» La Comunitat Autònoma no té competència exclusiva per a l'elaboració d'aquesta mena de llistats.

Per aquesta mateixa raó rebutja la pretesa inconstitucionalitat de l'article 6, que atribueix al Govern la potestat d'emanar directrius bàsiques que regulin la protecció civil. Per al Tribunal Constitucional, si la concurrència de competències ve subordinada a la competència estatal per raó de l'interès general, on es pot negar a les instàncies estatals l'exercici de potestats encaminades a defensar aquests interessos. Igualment és constitucional l'atribució de competències al Govern per concertar acords amb la Creu Roja, sense que això impedeixi que la Comunitat Autònoma pugui efectuar el mateix tipus d'actuacions.

Un segon grup d'impugnacions es refereix a una sèrie d'articles que regulen l'elaboració de plans de protecció civil. Per al Tribunal Constitucional, no és contrària a l'ordre de competència l'atribució del Govern de la facultat de dictar

les línies generals d'actuació en aquesta matèria i les directrius essencials per a l'elaboració de Plans Territorials i Especials, ja que «el manteniment d'una direcció i una organització unitàries davant aquestes emergències excepcionals requereix raonablement una coordinació dels diferents plans». Les mateixes raons porten a declarar la constitucionalitat de l'article que preveu la fixació per llei d'un contingut mínim i indispensable dels diferents Plans Territorials que en permeti l'homologació posterior i la integració en una programació unitària, i de l'article que estableix les instàncies corresponents per a l'elaboració dels diferents Plans Territorials, com també la necessitat de la seva homologació per la Comissió Nacional de Protecció Civil. Per la seva banda, la potestat de recaptar la informació necessària per a l'elaboració i l'execució dels Plans resulta del deure de col·laboració i auxili recíproc implícit en la forma d'organització territorial que estableix la Constitució. El Tribunal Constitucional també rebutja la impugnació de l'article 13, que atribueix al Govern Civil o al Ministeri de l'Interior, «en situacions de risc greu», la decisió de l'aplicació del pla corresponent i la mobilització dels serveis i dels mitjans necessaris. La gravetat del risc implica l'afectació de l'interès nacional i la necessitat d'una actuació unitària i immediata, i això habilita l'actuació estatal.

Del capítol IV de la Llei, relatiu a accions de prevenció, s'impugna solament l'article que habilita la Comunitat Autònoma. El Tribunal, tot i que reconeix que la competència autonòmica deriva de la Constitució i de l'Estatut, afirma que en aquest cas, atès el règim de diversitat de competències que hi ha a Espanya, no es pot negar que la llei estatal reguli aquesta matèria amb un abast que afecti totes les administracions públiques.

El recurrent impugna una sèrie d'articles dedicats a l'organització bàsica de la direcció i la coordinació en matèria de protecció civil. La constitucionalitat de les funcions atribuïdes a aquests òrgans depèn del reconeixement de la competència estatal per dur-les a terme. El Tribunal Constitucional, com hem vist, efectua aquest reconeixement i, en conseqüència, considera constitucionals les facultats atribuïdes a aquestes instàncies estatals. Es discuteixen també els preceptes que regulen la composició de la Comissió Nacional de Protecció Civil i de la Comissió de la Comunitat Autònoma. No obstant això, en tots dos casos es tracta d'òrgans estatals — encara que el segon és de caràcter mixt — i, per tant, la titularitat d'aquesta competència correspon a l'Estat.

Així mateix, si es reconeix a l'Estat la titularitat per regular la protecció civil en determinats casos — «si hi concorre l'interès nacional» —, res no impedeix que en aquest àmbit es pugui establir un règim d'infraccions i sancions (article 19) o elaborar un pla financer «incorporat als pressupostos generals de l'Estat» (disposició addicional única). Finalment, per al Tribunal Constitucional el fet que al País Basc hi hagi una xarxa d'alarma i d'informació als ciutadans no impedeix que l'Estat en pugui crear una altra (disposició final tercera) d'interès supraautonòmic que compregui tot el territori nacional, «sens perjudici d'una coordinació possible i recomanable».

Quant al conflicte relatiu a l'Acord d'aprovació del Pla Bàsic d'Energia Nuclear que s'insereix en el desenvolupament de la Llei 2/1985, aquest Pla es presenta com una «directriu bàsica» que té com a finalitat «servir de marc per a l'elaboració del Pla Especial d'àmbit estatal», que al seu torn es compon dels «diversos Plans d'Emergència exterior de central nuclear». La situació que s'hi pre-

veu és la relativa a «accidents nuclears de potència amb possibles repercussions exteriors». Es tracta, segons el Tribunal Constitucional, d'un supòsit en el qual es pot veure afectat l'interès nacional, supraautonòmic. Com a conseqüència, s'ha de reconèixer la competència estatal relativa a aquest tipus d'actuacions. En virtut d'aquesta afectació a interessos supra-comunitaris, l'Estat queda habilitat per articular la intervenció dels cossos de seguretat, incloent-hi els autonòmics i els forals, de la mateixa manera que l'Administració autonòmica queda subjecta a aquesta normativa estatal que busca precisament integrar diferents tipus de serveis i de recursos en una acció comuna.

Hem d'assenyalar, finalment, que en la sentència figura un vot particular del magistrat ponent senyor Luis López Guerra, que dissenteix del pronunciament de la majoria respecte al precepte de la Llei que atribueix a les autoritats estatals la decisió del pla que correspon aplicar en cada cas i la mobilització dels serveis i dels mitjans necessaris, deixant als òrgans executius de les Comunitats Autònomes un paper de simple proposta. Per al signant, es tracta d'una competència executiva que no afecta l'interès general i, en conseqüència, s'hauria d'haver declarat inaplicable en la Comunitat Autònoma basca.

C.V.P.S.





## 1.3.2. PROCESSOS DAVANT EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cura de Xavier Bonet i Frigola

### Juliol

*Recurs d'inconstitucionalitat* 1232/1989, promogut pel Consell de Govern de la Junta d'Andalusia, en relació amb determinats preceptes de la Llei 4/1989, de 27 de març, sobre conservació dels espais naturals i de la flora i fauna silvestre (BOE 12-7-1989).

*Recurs d'inconstitucionalitat* 1239/1989, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb determinats preceptes de la Llei 4/1989, de 27 de març, sobre conservació dels espais naturals i de la flora i fauna silvestre (BOE 12-7-1989).

*Recurs d'inconstitucionalitat* 1220/1989, promogut pel Govern Basc, en relació amb determinats preceptes de la Llei 4/1989, de 27 de març, sobre conservació dels espais naturals i de la flora i fauna silvestre (BOE 12-7-1989).

*Conflicte positiu de competència* 1202/1989, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb dues Resolucions de la Direcció General d'Indústria, de 28 de novembre de 1988, i de la Direcció General d'Energia de 19 de desembre de 1988. Per la primera, s'homologuen determinats equips detectors de la concentració de monòxid de carboni fabricats per una empresa catalana; i per la segona, s'homologuen determina-

des pantalles solars fabricades per una empresa catalana (BOE 29-7-1989).

*Conflicte positiu de competència* 1251/1989, plantejat pel Consell de Govern de la Junta d'Andalusia, en relació amb la Resolució de 13 de gener de 1989, de la Direcció General de Ports i Costes del Ministeri d'Obres Públiques, per la qual es fa pública la concessió administrativa, atorgada pel Consell de Ministres, a l'Ajuntament de Gelves (Sevilla), per a la construcció d'un port esportiu fluvial en el riu Guadalquivir (BOE 29-7-1989).

*Recurs d'inconstitucionalitat* 1238/1989, promogut pel Govern de Canàries contra determinats preceptes de la Llei 4/1989, de 27 de març, sobre conservació dels espais naturals i de la flora i fauna silvestre (BOE 29-7-1989).

*Recurs d'inconstitucionalitat* 1260/1989, promogut per la Junta de Galícia, contra determinats preceptes de la Llei 4/1989, de 27 de març, sobre conservació dels espais naturals i de la flora i fauna silvestre (BOE 29-7-1989).

*Recurs d'inconstitucionalitat* 1268/1989, promogut pel Parlament de Catalunya, contra determinats preceptes de la Llei 4/1989, de 27 de març, sobre conservació dels espais naturals i de la flora i fauna silvestre (BOE 29-7-1989).

## Agost

*Conflicte* positiu de competència 1527/1989, promogut pel Govern Basc, en relació amb la totalitat del Reial Decret 276/1989, de 22 de març, sobre societats i agències de valors (BOE 19-8-1989).

*Conflicte* positiu de competència 1678/1989, plantejat pel Govern, en relació amb el Decret del Departament de Treball i Seguretat Social del Govern Basc 60/1989, de 21 de març, pel qual es garanteix el manteniment del servei essencial d'estiba i desestiba en el Port Autònom de Bilbao (BOE 19-8-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1677/1989, promogut pel president del Govern, contra els articles 7.1, e) f) i g); 12, paràgrafs 2 i 3; 13, en el seu darrer incís, referit a Cossos de Policia Local de Mancomunitats i Àrees Metropolitanes; 21, paràgraf segon; 23, paràgraf segon; 25 a 29 i 35 de la Llei del Parlament d'Andalusia 1/1989, de 8 de maig, de Coordinació de Polícies Locals (BOE 22-8-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1591/1989, promogut pel president del Govern, contra la Llei 6/1989, de 22 de maig, sobre l'ampliació del termini de la suspensió del termini establert en la Llei Territorial 14/1987, de 29 de desembre (BOE 22-8-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1593/1989, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, contra l'últim incís de l'article 2; segon paràgraf de l'article 3.3; primer paràgraf de l'article 4.2; primer incís dels números 1 i 2 de l'article 5; article 8.3; article 9.1; primer paràgraf dels números 2, 4 i 9; segon paràgraf de l'article 10; article 12 i disposició final segona de

la Llei 13/1989, de 26 de maig, sobre Cooperatives de Crèdit (BOE 22-8-1989).

## Setembre

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1762/1988, promogut pel president del Govern, contra l'article 1 de la Llei 6/1989, de 25 de maig, del Parlament de Catalunya, pel qual fa referència al paràgraf quart que s'afegeix a l'apartat B de l'article 17 de la Llei 15/1985, d'1 de juliol, sobre la Regulació de les Caixes d'Estalvi (BOE 5-9-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1739/1989, promogut pel president del Govern, contra la Llei del Parlament Basc 1/1989, de 13 d'abril, pel qual fa referència als apartats de l'article 1.1.1 quant a l'incís «por estar calificadas como /amenazas/ por encontrarse en vías de extinción» i 1.1.17 quant a l'incís «especies protegidas por encontrarse en vías de extinción», en relació amb la quantia de les multes previstes a l'apartat 1.1 de l'esmentat article 1 de la mateixa Llei, per la qual es modifica la qualificació de determinades infraccions administratives, en matèria de caça i pesca fluvial (BOE 5-9-1989).

*Conflicte* positiu de competència 1692/1989, plantejat pel Govern Basc davant el Govern, en relació amb l'Ordre de 14 d'abril de 1989, del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació, per la qual s'instrumenta la concessió de la prima especial en benefici dels productors de carn de boví durant l'any 1989 (BOE 27-9-1989).

*Conflicte* positiu de competència 1693/1989, plantejat pel Govern Basc davant el Govern, en relació amb l'Ordre

de 13 d'abril de 1989, del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació, per la qual es modifica parcialment la de 5 de desembre de 1988, mitjançant la qual s'estableixen normes de retirada del règim d'ajuts, destinats a fomentar la retirada de terres de la producció (BOE 27-9-1989).

*Conflicte* positiu de competències 1694-1989, plantejat pel Govern Basc davant el Govern, en relació amb els annexs I i II, amb excepció dels annexs a l'índex del PLABEN número I. Interfase i II. Zones de Planificació, de l'Ordre del Ministeri de l'Interior de 29 de març de 1989, per la qual es disposa la publicació de l'Acord del Consell de Ministres de 3 de març de 1989, que aprova el Pla Bàsic d'Emergència Nuclear (BOE 27-9-1989).

*Plantejament* de la qüestió d'inconstitucionalitat 1724/1989, promoguda per la Sala del Contenciós-Administratiu, amb seu a Sevilla, del Tribunal Superior de Justícia d'Andalusia, per suposada inconstitucionalitat dels art. 137, d), i 124.3 de la Llei General Tributària, per poder ser contraris a l'art. 24.1 de la Constitució (BOE 27-9-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1404/1989, promogut per 72 diputats dels Grups Parlamentaris Coalició Popular i Minoria Catalana, contra la disposició addicional quarta de la Llei 8/1989, de 13 d'abril, sobre Taxes i Preus Públics (BOE 27-9-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1405/1989, promogut per 59 diputats, contra els art. 1, 3.4, 24, 25, 26 i 27, disposició addicional segona i cinquena, de la Llei 8/1989 de 13 d'abril (BOE 27-9-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1814/1989, promogut pel president del Govern, contra determinats preceptes de la Llei del Parlament Basc 2/1989, de 30 de maig, reguladora del Pla General de Carreteres del País Basc (BOE 27-9-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1834/1989, plantejat pel president del Govern, contra l'art. 46.2, en relació amb la quantia de les multes previstes en el primer paràgraf de l'esmentat article, de la Llei de la Junta General del Principat d'Astúries 2/1989 (BOE 27-9-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1840/1989, plantejat pel president del Govern, contra els arts. 47.3 i 48 de la Llei Foral del Parlament de Navarra 7/1989, de 8 de juny, sobre mesures d'intervenció en matèria de sòl i habitatge (BOE 27-9-1989).

## Octubre

*Conflicte* positiu de competència 1902/1989, plantejat pel Govern Basc, en relació amb sis resolucions de la Direcció General d'Ordenació Pesquera, de 10 de maig de 1989, en les quals es denegava la sol·licitud dels ajuts econòmics Espanya-CEE, formulades per a la modernització de determinats vaixells de pesca (BOE 18-10-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1791/1989, promogut per 53 diputats del Congrés, contra determinats preceptes de la Llei 20/1989 de 28 de juliol, d'adaptació de l'impost sobre la renda de les persones físiques i de l'impost extraordinari sobre el patrimoni (BOE 18-10-1989).

*Conflicte* positiu de competència 1904/1989, promogut pel Govern Basc davant del Govern contra determinats

preceptes del Reial Decret 717/1989, de 23 de juny, sobre societats rectores i membres de les borses de valors, societats de borsa i finança col·lectiva (BOE 25-10-1989).

*Conflicte* positiu de competència 1908/1989, plantejat pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb els art. 1, 2 i 3 de l'Ordre del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació, de 14 de juny de 1989, sobre control en matèria de regulació de mercat dels productes de la pesca, la pesca de marisc i l'aqüicultura (BOE 25-10-1989).

*Plantejament* de la qüestió d'inconstitucionalitat 1976/1989, promoguda per la Sala del Contenciós-Administratiu amb seu a Santa Cruz de Tenerife, del Tribunal Superior de Justícia de Canàries, per suposada inconstitucionalitat dels art. 2n i 4t; disposició addicional i disposicions transitòries de la Llei del Parlament de Canàries 5/1989, de 4 de maig, sobre reorganització universitària de Canàries, per poder ser contraris a l'article 27.10 de la Constitució (BOE 25-10-1989).

*Plantejament* de la qüestió d'inconstitucionalitat 1883/1989, promoguda per la Secció Segona de la Sala del Contenciós-Administratiu de l'Audiència Nacional, per suposada inconstitucionalitat de l'art. 22.2.3 del Reial Decret llei 24/1982, de 29 de desembre; 23.1.2.3 de la Llei 5/1983, de 29 de juny; i 37.2.3 de la Llei 44/1983, de 28 de desembre, sobre impostos d'elaboració de begudes alcohòliques, per poder ser contraris als art. 9.3 i 134.7 de la Constitució (BOE 25-10-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1977/1989, plantejat pel president del Govern, contra l'art. 7.4 de la Llei de la Generalitat de València 6/1989, de 7 de juliol,

sobre l'ordenació del territori de la Comunitat Valenciana (BOE 25-10-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 1880/1989, promogut per 53 senadors, contra la totalitat de la Llei del Parlament de Galícia 8/1989, de 15 de juny, sobre delimitació i coordinació de les competències de les diputacions provincials de Galícia (BOE 25-10-1989).

## Novembre

*Plantejament* de la qüestió d'inconstitucionalitat 1628/1989, promoguda per la Secció Setena de l'Audiència Provincial de Madrid, en relació amb els art. 1 i 2 de la Llei 7/1983, de 29 de juny, de expropiació per raons d'utilitat pública i d'interès social dels bancs i d'altres societats del grup RUMASA, per poder ser contraris als art. 14 i 33.3 de la Constitució (BOE 8-11-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 2009/1989, promogut pel Govern Basc, sobre l'inconstitucionalitat de la Llei 16/1989, de 17 de juliol, sobre defensa de la competència (BOE 8-11-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 2011/1989, promogut pel president del Govern, contra els apartats a), b) i c) de la disposició addicional segona de la Llei del Parlament de Canàries 8/1989, de 13 de juliol, sobre creació del Cos d'Agents de Medi Ambient (BOE 8-11-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 2027/1989, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, contra determinats preceptes de la Llei 16/1989, de 17 de juliol, de defensa de la competència (BOE 8-11-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 2091/1989, promogut pel Parlament de Catalu-

nya, contra els art. 7.2 i 9, regla primera, lletra a), en relació amb les lletres a) i e); i lletra c), paràgrafs tercer i quart, de la Llei 20/1989, de 28 de juliol, sobre l'adaptació de l'impost sobre la renda de les persones físiques i de l'impost extraordinari sobre el patrimoni de les persones físiques (BOE 8-11-1989).

*Conflicte* positiu de competència 2158/1989, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb els art. 3 i 6 de l'Ordre «por la que se regula el reconocimiento específico de las organizaciones de productores de frutas y hortalizas en el sector de los frutos de cáscara y algarroba conforme al artículo 14 ter del Reglamento (CEE) número 1035/1972 del Consejo, de 18 de mayo, y se establecen normas respecto a la ayuda suplementaria para la constitución de las citadas organizaciones»; els art. 6, 7 i 10 de l'Ordre «por la que se establece la normativa para la solicitud, control y pago de las ayudas para la mejora de la calidad y de la comercialización de los frutos de cáscara y las algarrobas», i els art. 1, 2, 4, 6 i 7 de l'Ordre «por la que se establece el procedimiento para la solicitud, pago y control de la ayuda para la constitución por las Organizaciones de Productores de Frutos de Cáscara y Algarroba, del fondo de rotación previsto en el Reglamento (CEE) 1035/1972»; les tres ordres del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació, de 18 de juliol de 1989 (BOE 21-11-1989).

*Conflicte* positiu de competència 2206/1989, promogut pel Consell de Govern de la Comunitat de Múrcia davant el Govern, en relació amb l'art. 2 del Reial Decret 798/1989, de 30 de juny, pel qual es regula l'atorgament d'autoritacions per a la implantació o l'ampliació de superfície de

regadius en la Conca del riu Segura (BOE 21-11-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 2132/1989, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, contra determinats preceptes de la Llei 20/1989, de 28 de juliol, d'adaptació de l'impost sobre la renda de les persones físiques i de l'impost extraordinari sobre el patrimoni de les persones físiques (BOE 21-11-1989).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 2145/1989, promogut pel president del Govern, contra determinats preceptes de la Llei Basca 5/1989, de 6 de juliol, sobre protecció i ordenació de la Reserva de la Biosfera d'Urdaibai (BOE 21-11-1989).

## Desembre

*Conflicte* positiu de competència 2248/1989, plantejat pel Govern, en relació amb l'apartat 1 de l'article 7 del Decret 161/1989, de 3 de juliol, del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, pel qual es dóna nova redacció al Decret 40/1989, de 24 de febrer, de creació de la Comissió Interdepartamental per a la Prestació Social Substitutòria del Servei Militar i del seu Consell Assessor (BOE 4-12-1989).

*Conflicte* positiu de competència 2390/1989, plantejat pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya davant el Govern, en relació amb els articles primer, quart, cinquè i sisè de l'Ordre del Ministeri de Cultura de 10 de juliol de 1989, per la qual es regulen les subvencions i ajuts econòmics als museus i institucions que integren, mitjançant conveni amb el Ministeri de Cultura, el sistema espanyol de museus (BOE 22-12-1989).

*Conflicte* positiu de competència 2415/1989, plantejat pel Govern en relació amb l'art. 18.2 de les normes reguladores dels procediments de designació, convocatòria i funcionament dels òrgans de govern de les caixes d'estalvi, aprovades pel Decret 190/1989, d'1 d'agost, del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya (BOE 22-12-1989).

*Plantejament* de la qüestió d'inconstitucionalitat 2265/1989, plantejada per la Sala del Contenciós-Administratiu amb seu a Santa Cruz de Tenerife, del Tribunal Superior de Justícia de Canàries, per suposada inconstitucionalitat de la disposició transitòria novena, apartat 2 de la Llei canària 2/1987, de 30 de març, sobre la Funció Pública Canària, per poder ser contrària als art. 14, 23.2 i 103.3 de la Constitució (BOE 22-12-1989).

## Gener

*Plantejament* de la qüestió d'inconstitucionalitat 2528/1989, plantejada per la Sala del Contenciós-Administratiu, amb seu a Sevilla del Tribunal Superior de Justícia de Sevilla, per suposada inconstitucionalitat del paràgraf que literalment diu «*sin utilizar el dominio público*», que es troba a l'apartat tercer de l'art. 25 de la Llei d'ordenació de telecomunicacions 31/1987, de 18 de desembre, per poder ser contrari als art. 14 i 20 de la Constitució (BOE 9-1-1990).

*Plantejament* de la qüestió d'inconstitucionalitat 2594/1989, plantejada per la Secció Primera de l'Audiència Provincial de Valladolid, per suposada inconstitucionalitat de l'art. 47 de la Llei de contractes de l'Estat, de 18 d'abril de 1965, en la redacció donada per la Llei 5/1973, de 17 de març, per

poder ser contrari als arts 14 i 24 de la Constitució (BOE 27-1-1990).

*Plantejament* de la qüestió d'inconstitucionalitat 2603/1989, plantejada per la Sala del Contenciós-Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Navarra, per suposada inconstitucionalitat de l'art. 46.1 de la Llei foral de 29 de desembre de 1984, que aprovà els Pressupostos Generals de Navarra, per tal como modifica la bonificació en la contribució territorial urbana dels habitatges de protecció oficial, per poder ser contrari a l'article 134.7 de la Constitució (BOE 27-1-1990).

*Conflicte* positiu de competència 96/1990, plantejat per la Junta de Castella i Lleó davant el Consell de Govern de la Diputació Regional Càntabra, en relació amb l'acord de 23 d'agost de 1989, pel qual s'acorda la construcció de la carretera C-628 de Reinosa a Potes, punts quilomètrics 26, 400 al 37, 200, tram Brañavieja-Piedrasluengas (BOE 27-1-1990).

## Febrer

*Conflicte* positiu de competència 95/1990, plantejat per la Junta de Castella i Lleó, en relació amb els art. 3.1, 4.2, 5, 6, 7, disposició addicional primera i segona del Reial Decret 1095/1989, de 8 de setembre, pel qual es declaren les espècies objecte de caça i pesca i s'estableixen normes per a la seva protecció (BOE 9-2-1990).

*Conflicte* positiu de competència 162/1990, plantejat pel Govern Basc, en relació amb els art. 1, 2 i 4, i es declara la nul·litat de la disposició addicional quarta del Reial Decret 1118/1989, de 15 de setembre, pel qual es declaren les espècies objecte de caça i pesca comercials i es dicten

normes pel que fa al cas (BOE 9-2-1990).

*Conflicte* positiu de competència 163/1990, plantejat pel Govern Basc, en relació amb els art. 1.1, 3.1 i 4.1, i disposició addicional segona, i es declara la nul·litat de la disposició addicional primera del Reial Decret 1095/1989, de 8 de setembre, pel qual es declaren les espècies objecte de caça i pesca i s'estableixen normes per a la seva protecció (BOE 9-2-1990).

*Conflicte* positiu de competència 170/1990, plantejat per la Diputació General d'Aragó, en relació amb el Reial Decret 1095/1989, de 8 de setembre, pel qual es declaren les espècies objecte de caça i pesca i s'estableixen normes per a la seva protecció, amb l'única excepció dels art. 2, 4.4, disposició derogatoria i disposicions finals (BOE 9-2-1990).

*Conflicte* positiu de competència 171/1990, plantejat pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la Resolució d'1 de setembre de 1989, de la Direcció General de Treball, del Ministeri de Treball i Seguretat Social, per la qual s'homologa un determinat model ocular de protecció contra impactes fabricat per una empresa de Catalunya (BOE 9-2-1990).

*Conflicte* positiu de competència 172/1990, plantejat pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, en relació amb el Reial Decret 1095/1989, de 8 de setembre, pel qual es declaren les espècies objecte de caça i pesca i s'estableixen normes per a la seva protecció (BOE 9-2-1990).

*Conflicte* positiu de competència 179/1990, plantejat pel Govern Basc davant del Govern, en relació amb la Resolució de 21 de juliol de 1989,

dictada per la Direcció General de Treball del Ministeri de Treball i Seguretat Social, per la qual s'homologa una determinada eina manual fabricada per una empresa del País Basc (BOE 9-2-1990).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 138/1990, plantejat pel president del Govern, contra determinats preceptes de la Llei de les Corts d'Aragó 9/1989, de 5 d'octubre, d'ordenació de l'activitat comercial d'Aragó (BOE 9-2-1990).

*Recurs* d'inconstitucionalitat 175/1990, plantejat pel President del Govern, contra l'article 10 «en cuanto contempla como Vicepresidente del Jurado de Clasificación de Montes un Magistrado de la Audiencia Provincial correspondiente», i la disposició addicional tercera de la Llei 13/1989, de 10 d'octubre, sobre muntanyes veïnals en mà comú (BOE 9-2-1990).

*Conflicte* positiu de competència 209/1990, promogut pel Consell de Govern de les Illes Balears, en relació amb els art. 1, 3 paràgraf segon; 7, i disposicions addicionals primera i segona del Reial Decret 1095/1989, de 8 de setembre, pel qual es declaren les espècies objecte de caça i pesca, i s'estableixen normes per a la seva protecció (BOE 22-2-1990).

*Conflicte* positiu de competència 210/1990, plantejat pel Consell de Govern de la Diputació Regional de Cantàbria, en relació amb els art. 1.1, 3.1, 4.1 i disposició addicional segona del Reial Decret 1095/1989, de 8 de setembre, i els art. 1, 2.1 i 4 del Reial Decret 1118/1989, de 15 de setembre, tots dos reguladors de les espècies de caça i pesca i les espècies comercials. (BOE 22-2-1990).

*Recurs d'inconstitucionalitat 248/1990*, plantejat pel president del Govern, contra els art. 2.2, i per connexió l'art. 3, f); 3,c), incís final; 5.3 i la disposició transitòria, de la Llei de la Diputació General de la Rioja 5/1989, de 19 d'octubre, sobre el Consell Assessor de Radiotelevisió Espanyola a la Rioja (BOE 22-2-1990).

### Març

*Conflicte positiu de competència 455/1990*, plantejat pel Govern Basc, en relació amb la Resolució de 24 de juliol de 1989, de la Direcció General de Política Tecnològica, per la qual s'homologa un determinat equip emissor receptor mòbil, fabricat per una empresa del País Basc (BOE 20-3-1990).

*Conflicte positiu de competència 456/1990*, plantejat pel Govern Basc, en relació amb la Resolució de 18 de setembre de 1989, de la Direcció General d'Indústria, per la qual s'homologa determinat escalfador instantani d'aigua sanitària a gas, fabricat per una empresa del País Basc (BOE 20-3-1990).

### Abril

*Recurs d'inconstitucionalitat 645/1990*, plantejat per 80 diputats del Grup Parlamentari Popular, contra els art. 11 i 19 del Reial Decret-Llei 7/1989, de 23 de desembre, sobre mesures urgents en matèria pressupostària, financera i tributària (BOE 5-4-1990).

*Conflicte positiu de competència 745/1990*, plantejat pel Govern Basc, en relació amb els arts. 1r. 3, 5 i 7; 2n. 1,2 i 3; 3r. 1 de l'Ordre del Ministeri de l'Interior, de 2 de novembre de 1989, per la qual es regulen les modalitats d'elaboració dels llibres de re-

gistre i altres documents de control per a determinats establiments (BOE 7-4-1990).

*Recurs d'inconstitucionalitat 824/1990*, plantejat pel president del Govern, contra l'art. 18.2 i el paràgraf segon, incís primer, de la disposició transitòria onzena de la Llei del Parlament de Canàries 14/1989, de 26 de desembre sobre Pressupostos Generals de la Comunitat Autònoma de Canàries per a 1990 (BOE 7-5-1990).

### Maig

*Conflicte positiu de competència 866/1990*, promogut pel Govern Basc davant el Govern, en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 1471/1989, d'1 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament General per al desenvolupament i execució de la Llei de Costes 22/1988, de 28 de juliol (BOE 8-5-1990).

*Conflicte positiu de competència 897/1990*, promogut pel Consell de Govern de la Junta d'Andalusia davant el Govern, en relació amb l'article 103.2 del Reial Decret 1471/1989, d'1 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament general per al desenvolupament i execució de la Llei de Costes 22/1988, de 28 de juliol (BOE 8-5-1990).

*Conflicte positiu de competència 901/1990*, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya davant el Govern, en relació amb determinats articles del Reial Decret 1471/1989, d'1 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament general per al desenvolupament i execució de la Llei de Costes 22/1988, de 28 de juliol (BOE 8-5-1990).



*Conflicte* positiu de competència 904/1990, plantejat pel Consell de Govern de la Diputació Regional de Cantàbria, en relació amb els expedients incoats i amb les sancions imposades pel Delegat del Govern a Cantàbria, a diverses empreses turístiques radicades en l'esmentada Comunitat Autònoma, per infracció del règim d'horaris establerts a l'Ordre de 23 de novembre de 1977, modificada per Ordre de 29 de juny de 1981, dictades a l'emparament d'allò que disposen els art. 68 a 70 del Reial Decret 2816/1982, de 27 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament general de policia d'espectacles públics i activitats recreatives (BOE 8-5-1990).

*Conflicte* positiu de competència 1056/1990, plantejat pel Govern davant del Consell de Govern de les Illes Balears, en relació amb el Decret 146/1989, de 30 de novembre, relatiu a societats cooperatives (BOE 8-5-1990).

*Conflicte* positiu de competència 902/1990, promogut pel Consell de Govern de les Illes Balears, en relació a determinats preceptes del Reial De-

cret 1471/1989, d'1 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament general per al desenvolupament i execució de la Llei de costes 22/1989, de 28 de juliol (BOE 22-5-1990).

*Conflicte* positiu de competència 1080/1990, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya davant el Govern, en relació amb l'expressió «en llengua castellana» que conté l'art. 36.1 del Reial Decret 1597/1989, de 29 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament del Registre Mercantil (BOE 25-5-1990).

*Conflicte* positiu de competència 1095/1990, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya davant el Govern en relació amb els art. 3, g) i k); 4, segon paràgraf; 7, primer incís; 16, a) i b); 22, c); la disposició addicional i la disposició final segona, en connexió amb els articles 12 i 20, tots ells del Reial Decret 1604/1989, de 29 de desembre, pel qual s'inclou la pesta equina dins del grup de malalties de declaració oficial a tot Espanya i es donen normes per a la seva prevenció, erradicació i control (BOE 23-5-1990).

