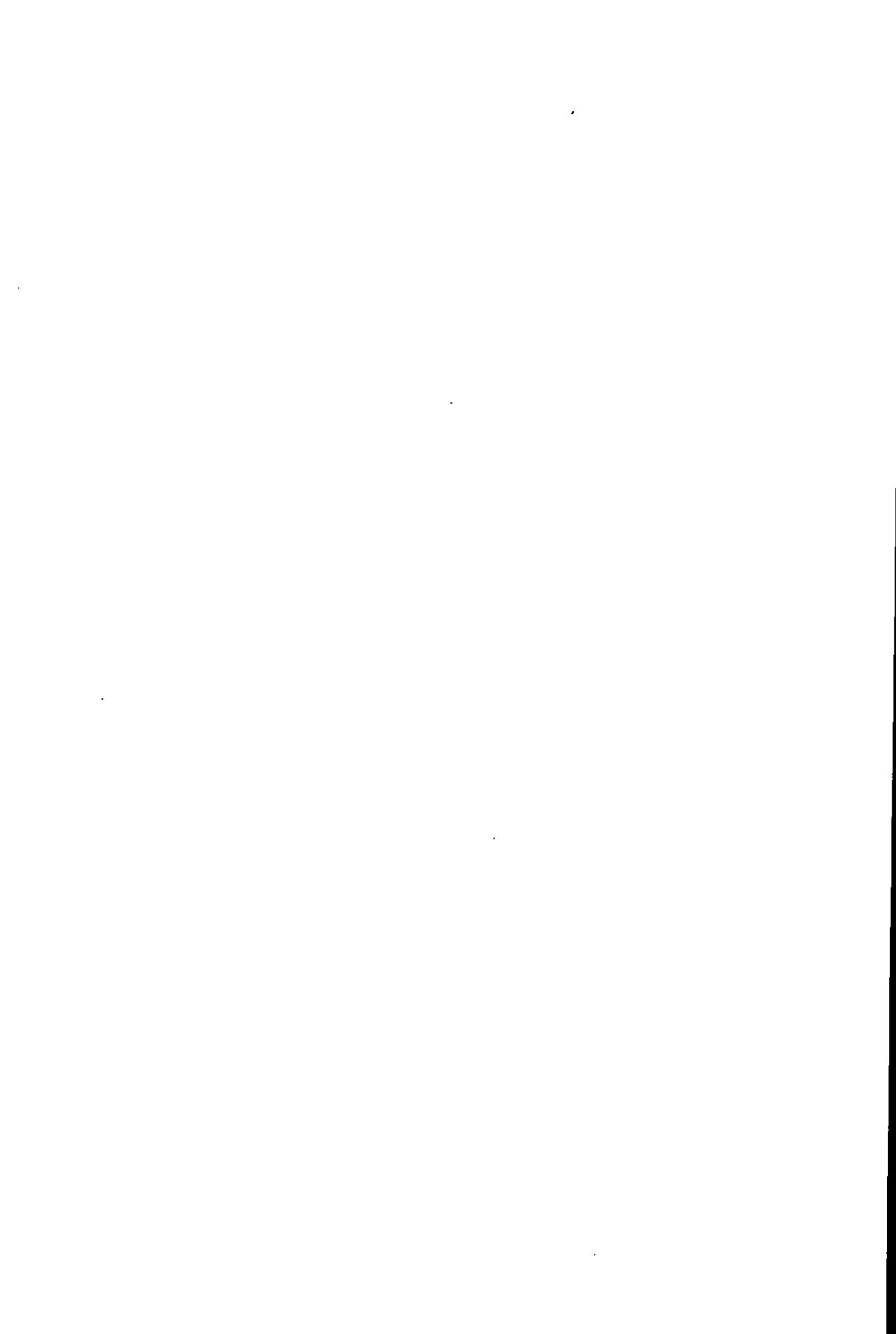


ACTIVIDAD NORMATIVA,
JURISPRUDENCIAL
Y CONSULTIVA



1. INSTITUCIONES DEL ESTADO

1.1. ACTIVIDAD LEGISLATIVA ESTATAL

A cargo de Francesc de Carreras

Leyes orgánicas 1 a 7 de 1991, de 13 marzo, de reforma de los estatutos de Murcia, Madrid, Asturias, Comunidad Valenciana, Extremadura, Castilla-La Mancha y Cantabria (BOE de 14 marzo).

Agrupamos en un mismo comentario estas siete leyes orgánicas de contenido casi idéntico y que, en cualquier caso, persiguen una misma finalidad: celebrar las elecciones autonómicas en una fecha fija para evitar que por la lógica de las disoluciones obligatorias —ya que estas comunidades no tienen posibilidad de disolución anticipada— tengan que celebrar elecciones en períodos de vacaciones, especialmente en los meses de julio y agosto. Asimismo, existen otras razones que aconsejan adoptar esta medida: la primera, el cansancio que puede producir en el ciudadano la continua celebración de elecciones en los distintos niveles —locales, autonómicas, europeas y estatales— y ámbitos territoriales y, la segunda, el hecho de que la multiplicación de procesos electorales incrementa notablemente el gasto público estatal y de los partidos políticos.

En consecuencia, las siete leyes orgánicas establecen —con pequeñas variaciones en el redactado— que las elecciones a los parlamentos de las respectivas comunidades se celebrarán el cuarto domingo del mes de mayo de cada cuatro años.

Además de la oportunidad política que se quería conseguir, debemos subrayar que la reforma de los estatutos es la vía normativa apropiada para llegar a esa finalidad y, por lo tanto, las siete leyes orgánicas modificativas de los estatutos son constitucionalmente correctas a pesar de algunos problemas evidentes de difícil solución (véase el artículo de César Aguado Renedo, «Reformas para adelantar las elecciones autonómicas», *Revista Española de Derecho Constitucional*, número 33, 1991, especialmente pág. 96 y siguientes).

F. de C.

Ley Orgánica 8/1991, de 13 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica del régimen electoral general (BOE de 14 de marzo).

Paralelamente a las siete leyes orgánicas anteriores, se aprobó una reforma de la Ley Orgánica de régimen electoral general (LOREG) que responde a las muy

diversas finalidades y que, en parte, es producto de las irregularidades que se produjeron en las elecciones de octubre de 1989.

Los aspectos principales de la reforma son tres: *a)* La reforma de la Administración electoral y, en especial, de la Junta Electoral Central. *b)* La reforma de las garantías jurídicas electorales, introduciendo la doble instancia en la misma Administración electoral, permitiendo el acceso a los tribunales superiores de justicia de las comunidades autónomas o al Tribunal Supremo —lo que impide la diversidad de criterios, que era uno de los puntos que se había manifestado como problemático en la legislación anterior— e introduciendo también un procedimiento abreviado y sumario del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. *c)* Una serie de cuestiones relacionadas con las campañas electorales, especialmente, la propaganda institucional y la utilización de los medios de comunicación de titularidad pública, así como más transparencia en todo lo que se refiere a los gastos electorales, reduciendo su volumen y modificando el régimen económico-contable de quienes concurren a las elecciones. Naturalmente, muchos de estos preceptos reformados son de aplicación en las comunidades autónomas en virtud del carácter de la Ley Orgánica de régimen electoral general, precisado en su disposición adicional primera.

Sin embargo, sólo señalaremos el artículo 42, que se relaciona con las leyes orgánicas 1 a 7 de 1991, y regula las condiciones de los decretos de convocatoria de las Cortes Generales y de los parlamentos autonómicos. A nuestros efectos distinguiremos entre: *a)* Aquellos parlamentos autonómicos donde el presidente del Ejecutivo tiene la facultad de disolver anticipadamente la Asamblea y hace uso de ella en aquel caso concreto. *b)* Aquellos casos en que tiene facultad pero no hace uso de ella. *c)* Aquellos casos en que

el presidente de la comunidad no tiene atribuida la facultad de disolución anticipada. Para unos y para otros, este artículo establece las condiciones de la convocatoria.

En su momento se discutió mucho el ámbito regulado por la Ley Orgánica de régimen electoral general en lo que afectaba a las comunidades autónomas. Una vez aprobada la Ley el tema se pacificó. Ciertamente, ahora se puede volver a abrir la discusión, ya que este artículo 42.3 establece concretamente lo mismo que las reformas estatutarias de las leyes orgánicas 1 a 7 de 1991. Esta duplicidad —que en el art. 42.3 abarca las comunidades autónomas que no han reformado sus estatutos— pone de manifiesto la duda —duda comprensible— del legislador orgánico que no llega a saber si la materia regulada, referente a la convocatoria electoral, ha de formar parte de los estatutos o bien de la Ley Orgánica de régimen electoral general. Según mi parecer, lo correcto es regularlo en los estatutos, ya que la facultad de disolución y posterior facultad de convocar nuevas elecciones, ambas propias de los presidentes de las comunidades autónomas, tienen reserva estatutaria según el artículo 147.1. c) CE. A pesar de ello, siendo perfectamente razonable que las elecciones autonómicas se celebren en la misma fecha, la vía adecuada —regularlo en los estatutos— se habría conseguido efectuando su reforma consensualmente, no mediante la reforma de la Ley Orgánica de régimen electoral general. Desgraciadamente, no siempre lo razonable es lo deseado. Pero, en este último caso, lo peor es decantarse por una vía constitucional incorrecta, aunque sea de modo bien intencionado.

F. de C.

Ley Orgánica 10/1991, de 8 de abril, de publicidad electoral en emisoras municipales de radiodifusión sonora (BOE de 9 de abril).

La Ley regula las funciones de las emisoras de titularidad municipal en las campañas electorales de las distintas elecciones. En esta Ley Orgánica de único artículo, el legislador establece que las emisoras municipales únicamente en las elecciones de este ámbito tendrán que insertar propaganda de los partidos, federaciones, coaliciones y agrupaciones. Asimismo, no se podrán contratar espacios de publicidad electoral en emisoras municipales. Las juntas electorales municipi-

pales garantizarán el control de estas actividades y el respeto al pluralismo y a la igualdad, y en estas emisoras se aplicarán los principios de distribución y emisión establecidos en la Ley orgánica 5/1985, de 19 de junio.

Los criterios establecidos en esta Ley son muy similares a los que inspiran la Ley Orgánica 2/1986, de 3 de mayo, reguladora de la publicidad electoral en emisoras de televisión privada.

F. de C.

Ley 11/1991, de 8 de abril, de organización y control de emisoras municipales (BOE de 9 de abril).

El objeto de la Ley es establecer las normas básicas de la organización y control de la prestación del servicio público de radiodifusión en onda modulada por medio de emisoras de titularidad municipal. La actividad de estas emisoras deberá inspirarse en los siguientes principios:

a) Objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones.

b) Separación entre informaciones y opiniones, identificación de aquellos que sostengan éstas últimas y su libre expresión.

c) Respeto al pluralismo político, religioso, social, cultural y lingüístico.

d) Respeto al honor, a la intimidad y la propia imagen y los demás derechos y deberes reconocidos en la Constitución.

e) Protección de la juventud y la infancia.

f) Respeto a los valores de igualdad recogidos en el artículo 14 CE.

Los ayuntamientos gestionarán las emisoras mediante uno de los sistemas previstos legalmente (gestión por la misma entidad local, organismo autónomo local y sociedad mercantil cuyo capital pertenezca íntegramente a la entidad local). El financiamiento se realizará de acuerdo con la Ley reguladora de las haciendas locales además de poder obtener ingresos comerciales propios.

Se permite que se puedan emitir programas de otras emisoras de titularidad pública, pero se prohíbe tajantemente que pasen a formar parte de cadenas de radiodifusión sonora.

Por último, se establece que el control de las actuaciones de la emisora, de acuerdo con los principios enumerados anteriormente, será ejercido por el pleno de la corporación municipal.

F. C.

Ley 20/91, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del régimen fiscal de Canarias (BOE de 8 de junio).

I. *Introducción y líneas generales de la reforma*

Desde la adhesión de nuestro país a la CEE, era patente la necesidad que existía de reformar la fiscalidad vigente en el archipiélago Canario.

En efecto, Canarias tiene un régimen jurídico comunitario especial, goza, por razones históricas, de un status particular en el ámbito del Derecho comunitario y tributario ya que se trata de un territorio integrado en la CEE pero con excepciones en la aplicación de determinadas normas, como por ejemplo la de no formar parte de la unión aduanera.¹

En este sentido la finalidad de la Ley que es objeto de este comentario, acomete una profunda reforma de los aspectos fiscales recogidos en el Régimen Económico Fiscal de Canarias (en adelante REF), de tal manera que, respetando la especialidad canaria que lleva consigo una presión fiscal indirecta diferenciada y menor que la del resto del Estado, adecua las figuras impositivas a aplicar a Canarias a las exigencias de la CEE, a la vez que garantiza los ingresos de las Corporaciones Locales y su expansión futura (art. 1 de la Ley).²

Dado los profundos cambios acaecidos en España tras la Constitución de 1978 y, muy especialmente, desde la firma en 1985 del Tratado de adhesión de España a la CEE y las consecuencias fiscales que llevaron consigo, produjeron en el REF

de Canarias un elevado nivel de obsolescencia y consiguientemente convirtió en muchas ocasiones a las figuras tributarias existentes en inoperantes, haciendo por tanto necesario una nueva regulación de la fiscalidad de las islas, por lo que se refiere especialmente a la imposición sobre el consumo y a la financiación de las Corporaciones locales.

En este contexto, la presente Ley, la cual está dividida en tres libros, trece disposiciones adicionales, siete disposiciones transitorias, disposición derogatoria y tres disposiciones finales, tiene como objeto fundamental la creación de dos nuevos impuestos, a saber:

— Impuesto General Indirecto Canario (el cual entrará en vigor el 1 de enero de 1993)^{2 bis}, regulado en el Libro 1.º de la mencionada Ley, artículos 2 a 68 inclusive).

— Arbitrio sobre la Producción e Importación (vigencia desde el 1 de julio de 1991, regulado en el Libro 2.º, artículos 69 a 92). Desde el momento de su implantación quedará definitivamente subsumida la tarifa general del arbitrio insular a la entrada de mercancías.

Respecto a la Tarifa Especial del Arbitrio Insular a la entrada de mercancías, se mantiene tal y como en su momento se dispuso en el art. 6 del Protocolo 2 de Tratado de Adhesión de España a la CEE.³ Y así en la disposición adicional segunda de esta Ley se establece que:

1. Reglamento CEE núm. 2151/84 del Consejo, de 23 de julio de 1984, el cual define el territorio aduanero de la CEE, efectuando restricciones en relación a determinadas zonas de algunos Estados miembros; también el art. 3.2 de la Sexta Directiva 77/388/CEE del Consejo del 17 de mayo de 1977, excluye a Canarias de «interior del país» a efectos de la aplicación del IVA.

2. La exposición de motivos de la Ley 20/1991 de 7 de junio es suficientemente ilustrativa sobre la evolución histórica y las coordenadas actualmente vigentes que originan el citado cambio de fiscalidad.

2 bis. El Real Decreto Ley 5/1991, de 20 de diciembre, dispone que el comienzo de la aplicación del Impuesto General Indirecto Canario será el 1 de enero de 1993 (BOE de 21 de diciembre de 1991).

3. Según se desprende del Protocolo 2 del Tratado de Adhesión de España a la CEE, Canarias no forma parte del territorio aduanero comunitario (como Ceuta y Melilla); así sus productos, o los importa-

«Continuará vigente la Tarifa Especial a la Entrada de Mercancías, en los términos previstos en el art. 6 del Protocolo 2 del Tratado de Adhesión. El Gobierno de la Nación, atendiendo a las circunstancias que puedan concurrir en la economía Canaria, planteará a la Comisión Europea la prolongación más allá del 1 de enero de 1993 de la vigencia de la Tarifa Especial para un período de tiempo limitado, así como su extensión a los productos sensibles, según las previsiones del art. 6.3 del mencionado Protocolo n.º 2 del Tratado de Adhesión.»

Así, y comparando la situación actual con la derivada de la Ley del REF de 22 de julio de 1972, Ley 30/1972, y las modificaciones que se han ido produciendo particularmente podría establecerse el siguiente cuadro resumen:⁴

<i>Situación anterior</i>	<i>Nueva situación</i>
IGTE sobre: ejecuciones obra arrendamientos de bienes prestación de ser- vicios T.b.inm. transporte Cana- rias y exterior operaciones	Impuesto General Indirecto Canario (desde 1-1-1993)

Impuesto Especial sobre:
alcohol y bebi. de-
riva. tipos propios
Cerveza, con tipos
propios

Exigencia de dos
tributos locales:

1. Arbitrio insu-
lar entrada merc-
cancías:

Tarifa General
Tarifa Especial

No deberán sopor-
tar los bienes gra-
vados mayor impo-
sición que en la
península.

Impuesto sobre la
Producción e Im-
portación (desde
1-7-1991).

Se mantiene (art. 6
Protocolo 2), hasta
31-12-92.

Después Gobierno
puede plantear a la
Comisión su pró-
rroga por un plazo
limitado.

2. Arbitrio sobre
el Lujo

Impuesto General
Indirecto Canario
(desde 1-1-93).

Por su parte, en el Libro 3.º (artículos 93 y ss.) titulado «Incentivos fiscales a la inversión», se diseña un sistema que tiene un doble objetivo:

A) Homologar su regulación con la del resto del Estado español, esto es, se establece un régimen de deducción por inversiones con arreglo al régimen general, que es el mismo que el fijado en el Impuesto sobre Sociedades, pero con ventajas importantes, así por ejemplo, los porcentajes aplicables sobre las inversiones

dos desde terceros países, no pueden considerarse en libre práctica dentro del territorio comunitario; los productos originarios de estos territorios gozan de exención arancelaria en su importación al territorio peninsular, y tras el período transitorio también a los Estados Miembros de la CEE; se prevé la supresión, al mismo ritmo que el desarme arancelario general, de los derechos de importación de los productos comunitarios que entren en Canarias y con ciertas excepciones el arbitrio insular. El protocolo permite, además, introducir medidas de salvaguarda en ciertos casos y contiene normas especiales sobre determinados productos. El art. 25.4 del Acta de Adhesión regula la posibilidad de que el Consejo, por unanimidad, y previa consulta al Parlamento decida la integración de Canarias al territorio aduanero comunitario o defina las medidas apropiadas para extender a estos territorios otras normas comunitarias. *Vid.* Falcón Tella, R.: *Introducción al Derecho Financiero y Tributario de las Comunidades Europeas*, Ed. Civitas, S.A., Madrid, 1988, pág. 70.

4. *Vid.* «Nuevo régimen fiscal de Canarias», *Revista Tribuna Fiscal*, agosto-septiembre 1991, núm. 10 y 11, pág. 23 y ss. (sección «Apuntes a las novedades legislativas»).

seran superiores en un 80 % a la del régimen general, con una diferencia mínima de 20 puntos; y el límite máximo sobre la cuota líquida del Impuesto sobre Sociedades, será superior en un 80 % al que se fije en el régimen general, con un diferencial mínimo de 30 puntos.

B) Desaparece el Fondo de Previsión para Inversiones, especialidad Canaria en el ámbito de los Impuestos Directos que se mantenía desde 1972, regulándose un período transitorio para su extinción, siendo la última dotación permitida, para empresas y empresarios, la de ejercicios cerrados antes de 31 de diciembre de 1991, determinándose en el art. 93.2 de esta Ley los activos que pueden materializarse.

En el Libro 4.º, artículos 95 y 96, se prevé que el establecimiento del nuevo sistema no implicará la disminución de las inversiones públicas estatales en el ámbito territorial de Canarias (art. 96) y que las obras de infraestructura e instalaciones de telecomunicaciones tendrán la consideración de interés general, a efectos de la inclusión de los créditos correspondientes en los Presupuestos Generales del Estado.

La reestructuración REF Canario se completa con los ajustes financieros oportunos para que ninguna de las tres administraciones afectadas sufra mermas en la cuantía de los ingresos que venían obteniendo de las figuras tributarias que sustituyen.

Así, respecto de los ingresos que venía obteniendo la Hacienda Estatal en concepto de IGTE (integrándose en un futuro en el Impuesto General Indirecto Canario), se compensará deduciendo la participación de la Comunidad Autónoma Canaria en los ingresos del Estado los rendimientos del citado Impuesto. Consecuentemente la Comunidad Autónoma Canaria compensará con la parte propor-

cional de la recaudación que se le atribuye la minoración que experimente su participación en los ingresos del Estado.

Por otra parte, y para dar cumplimiento al principio de suficiencia financiera de las entidades locales recogido en el art. 142 de la CE, las Corporaciones Locales Canarias percibirán una financiación análoga a la que habrían obtenido en esos momentos por el Arbitrio Insular sobre el Lujo y el de la entrada de mercancías, de no haberse producido la adhesión de España a la CEE. Particularmente, los Cabildos insulares, concurrirán en el ejercicio siguiente al que se apruebe el nuevo REF, al reparto de las participaciones de las Diputaciones Provinciales, Comunidad Autónoma Uniprovinciales no Insulares y los Consejos Insulares en los ingresos del Estado, de la misma forma en que lo hagan los Ayuntamientos Canarias.

Los rendimientos obtenidos por el Arbitrio sobre la Producción e Importación y por la Tarifa Especial del Arbitrio Insular a la Entrada de Mercancías, mientras ésta última esté en vigor, corresponderán a las Corporaciones Locales Canarias.

II. *Impuesto general indirecto canario*

Su finalidad es la de racionalizar, simplificar y unificar la imposición indirecta que todavía existía en Canarias, esto es, IGTE e Impuesto Lujo, figuras tributarias que habían ya desaparecido del sistema tributario estatal peninsular, sustituidos por el IVA el cual se introdujo tras la adhesión de España a la CEE.

Su naturaleza es la de impuesto estatal e indirecto. Esto es, corresponde al Estado la titularidad nominativa de este tributo, quien dictará previo Informe de la Comunidad Autónoma las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación

de la Ley. Por su parte, se reserva a la Comunidad Autónoma la regulación reglamentaria de los aspectos relativos a los procedimientos de gestión, liquidación, recaudación e inspección, teniendo igualmente iniciativa para modificar los tipos impositivos del Impuesto General Indirecto que, en su caso, hayan de realizarse en las Leyes de Presupuestos de cada año.⁵

El objeto del gravamen, al igual que el IVA, está constituido por las entregas de bienes y prestaciones de servicios efectuadas por empresarios y profesionales (art. 2 de la Ley). Así, la regulación del hecho imponible (art. 4, 5, 6 y 7 de la Ley) partiendo de esa definición es sustancialmente paralela a la que se hace en la Ley del IVA, por lo que se repite el esquema general del impuesto estatal. Lógicamente, las importaciones (esto es «entrada de bienes en territorio Canario, art. 8), constituyen hecho imponible del Impuesto.

En cuanto a los supuestos de no sujeción, regulados en el art. 9 de la Ley, son los mismos, básicamente, que los que se recogen en el art. 5 de la Ley reguladora del IVA español, a excepción del autoconsumo, que la Ley Canaria lo declara no sujeto (concretamente art. 9, apartados 4, 5, 6, 7, 8);⁶ y en cambio no recoge el supuesto regulado en el art. 5.3 de la Ley del IVA estatal referente a la no suje-

ción de entregas gratuitas de muestras u objetos publicitarios de escaso valor y las prestaciones de servicios de demostración a título gratuito, realizadas unas y otras para la promoción de las actividades empresariales y profesionales.

Respecto a las exenciones se clasifican y diferencian, como en la Ley reguladora del IVA estatal, en: exenciones en operaciones interiores (art. 10); exenciones en operaciones asimiladas a las exportaciones (art. 12); y exenciones en zonas y depósitos francos y regímenes arancelarios no sujetos (art. 13); exenciones en importaciones definitivas de bienes (art. 14) y en regímenes especiales de importación (art. 15).

Es de destacar, respecto a las exenciones en operaciones interiores recogidas en el precepto legal antes reseñado, que en general son las mismas que en el IVA español; excepto la que afecta a los comerciantes minoristas, la cual es una novedad en la Ley canaria; así las entregas de bienes que realicen los comerciantes minoristas estarán exentas de tributar en concepto del Impuesto General Indirecto Canario (art. 10 ap. 27).⁷

Y se recoge un régimen de franquicia, estableciéndose en el art. 10 núm. 28, que exportaciones de bienes y prestaciones de servicios realizados por sujetos pasivos, personas físicas estarán exentas cuando el volumen de operaciones reali-

5. Disposición adicional octava dos en donde se dispone: «Las Leyes de Presupuestos Generales del Estado podrán modificar los tipos de gravamen regulados en el apartado anterior dentro de los límites previstos en el art. 27 de esta Ley».

6. La Ley 30/1985 de 2 de agosto del IVA, art. 5.5, sólo los declara no sujetos cuando el sujeto pasivo no se haya atribuido el derecho a efectuar la deducción total o parcial del Impuesto soportado al realizar la adquisición o importación de bienes a que se refieran, o de sus elementos corporales.

7. A los efectos de la exención mencionada, el concepto de comerciante minorista se incluye en el art. 10, ap. 29, núm. 3 que serán sujetos pasivos minoristas: «los sujetos pasivos en quienes concurren los siguientes requisitos: 1. Que realicen con habitualidad ventas de bienes muebles o semovientes sin haberlas sometido a proceso alguno de fábrica, elaboración o manufactura por sí mismo o por medio de terceros, y 2. Que la suma de las contraprestaciones correspondientes a las exportaciones de dichos bienes a quienes no tengan la consideración de empresas, profesionales o a la Seguridad Social efectuadas durante el año precedente, hubieren excedido del 70 % del total de las recibidas (la Ley española establece el límite no en el 70 % sino en el 80 %, art. 62.3 de la Ley 30/1985 de 2 de agosto).

zadas durante el año natural no exceda de 3.000.000 de pesetas.⁸

Se sigue la estructura del IVA en cuanto al lugar de realización del hecho imponible, y también, excepto algunas particularidades, por lo que se refiere a la regulación del devengo, del sujeto pasivo y de la repercusión tributaria (artículos 18 a 21). La configuración positiva de la base imponible (regulada en los artículos 22 a 26), está redactada en iguales términos en ambas leyes tributarias (IVA e Impuesto General Indirecto Canario).

En donde sí se presentan diferencias sustanciales, es en la regulación que se hace del tipo impositivo. Así existen en el Impuesto General Indirecto Canario tres tipos impositivos diferentes: 1. El tipo impositivo cero. 2. El tipo impositivo normal y 3. Los tipos impositivos incrementados.

Como se ve se establece un tipo cero para determinadas actividades en el Impuesto Canario, que no tiene parangón en el IVA estatal, y además los tipos impositivos normal e incrementado son y serán, en todo caso, inferiores respecto de los propios de la imposición indirecta vigente en el territorio peninsular español.

El tipo cero se aplica a las siguientes operaciones: en las entregas efectuadas por armadores de buques de pesca de sus productos sin haberlos sometido a proceso de transformación (consecuentemente no existe para esos sujetos la aplicación del régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca, tal y como se recoge en la regulación positiva que se hace en la

Ley del IVA); a la captación y distribución de agua, medicamentos, periódicos, libros, revistas, viviendas de protección oficial, transporte de viajeros y mercancías por mar y aire entre las islas, y a las entregas de productos grabados por medios magnéticos u ópticos de utilización educativa y cultural.

El tipo reducido que se cifrará entre el 1 % y 3 %, y ahora se aplicará el 2 %, ⁹ un tipo general de aplicación residual para los bienes y servicios no sometidos a los otros tipos impositivos, que estará comprendido entre el 3 % y el 6 % y que ahora será de aplicación el 4 %, ¹⁰ y por último se establecen dos tipos incrementados comprendidos entre el 8 % y el 16 % y entre el 20 % y el 28 %, y que a partir de la entrada en vigor de esta ley serán el 12 % y el 24 %, respectivamente. ¹¹

Respecto a las deducciones y devoluciones funcionan en el Impuesto Canario de forma singular, en el sentido de que tienen la consideración de ingresos o rendimientos sometidos al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas e Impuesto sobre la Renta de Sociedades, respectivamente, en el período en que se hagan efectivas.

Los Regímenes Especiales de aplicación del impuesto difieren en la Ley Canaria a los establecidos en el IVA estatal, así el Impuesto Indirecto Canario regula el régimen simplificado, al cual podrán acogerse las personas físicas que tengan menos de 50.000.000 de ptas. en volumen de ventas en el ejercicio anterior. ¹²

8. Se hace la previsión legal en el mismo apartado 28 del art. 10, que tal límite de 3.000.000 se revisará automáticamente cada año por la variación del índice de precios al consumo.

9. *Vid.* Disposición adicional octava, n. 2 de la Ley que aquí se comenta.

10. *Vid.* Disposición adicional octava n. tres de la Ley 20/1991.

11. *Vid.* Disposición adicional octava, n. 4 de la Ley 20/1991.

12. El art. 94 de la Ley del IVA, modificado por el Real Decreto 1841/1991 de 30 de diciembre que aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, establece que pueden acogerse al régimen simplificado del IVA los sujetos pasivos que sean personas físicas y también, las entidades sin personalidad jurídica.

Se recoge asimismo en la Ley del Impuesto Indirecto Canario, el régimen especial de los bienes usados y objetos de arte y colección, el de Agencia de Viajes, así como el de la agricultura y ganadería, ya que las actividades de pesca tributan, como antes se ha indicado, por el tipo cero. Por último se regula un régimen transitorio de adaptación al nuevo sistema impositivo y unas disposiciones transitorias muy semejantes a las del IVA.

III. *Arbitrio sobre la producción e importación*

El Libro III, de la Ley 20/1991 de 7 de junio, regula el nuevo Arbitrio sobre la Producción e Importación en las Islas Canarias, impuesto éste de naturaleza estatal e indirecto, por lo que la potestad normativa corresponde al Estado y la gestión se atribuye a la Comunidad Autónoma Canaria, al igual que el Impuesto Indirecto General Canario. Este arbitrio comenzó a aplicarse el 1 de julio de 1991.

En el Tratado de Adhesión de España a la CEE, se prevé la desaparición del Arbitrio a la entrada de Mercancías (Tarifa General), ya que es equivalente a una exacción arancelaria.

Este Impuesto grava la producción, elaboración e importación de bienes muebles corporales en Canarias. Realmente sólo se gravará en principio la importación, ya que durante los diez primeros años de aplicación del Impuesto, se exonera la producción interior de bienes.

El nuevo Arbitrio sustituye a la Tarifa General del Arbitrio Insular a la Entrada de Mercancías y en cuanto a la Tarifa Especial se mantiene, como ya antes se ha indicado en los términos previstos en el art. 6 del Protocolo 2 del Tratado de Adhesión de España a la CEE, ya que tiene fines proteccionistas.

Las exenciones que se establecen en el Arbitrio Canario, siguen en general el esquema establecido en el Impuesto General Indirecto Canario (esto es, igual que el IVA).

El tipo de gravamen está constituido por un porcentaje que se fija en las Tarifas para cada clase de bien mueble corporal y será el mismo para la importación y producción, el cual varía del 2 % (aplicable a bienes no especificados en la Tarifa) y entre el 0,1 % y el 5 % (para los otros bienes), salvo que esos bienes contengan tabaco, a los que en este último supuesto se les aplicará un límite máximo del 15 %. Esos tipos impositivos pueden modificarse por el Gobierno español, a instancia de la Comunidad Autónoma Canaria.

El contenido de las Tarifas se podrá adaptar cuando sea necesario como consecuencia de la modificación de la estructura de la nomenclatura arancelaria, sin que por ello se puedan alterar los tipos impositivos, esas modificaciones se aprobarán y publicarán por el Gobierno Canario previo dictamen o a iniciativa del Ministerio de Economía y Hacienda.

Montserrat Peretó García

1.2. ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

A cargo de Joan Manuel Trayter Jiménez

Disposiciones varias

Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de recaudación (BOE 3, de 3 de enero).

El citado reglamento es una norma de desarrollo de las leyes que regulan los tributos y demás recursos de derecho público y, en especial, de la ley general presupuestaria, texto refundido aprobado por Real Decreto legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre (principalmente en el capítulo 1 título 1.º), y de la ley 230/1963, de 28 de diciembre, general tributaria (principalmente en el capítulo 5 del título 2.º y capítulo 7.º del título 3.º).

Su contenido es principalmente procedimental.

El libro primero está dedicado a la extinción de las deudas.

El libro segundo, por su parte, comprende el procedimiento de recaudación en período voluntario, que ha sido objeto de sustanciales modificaciones para su adaptación al ámbito recaudatorio actual y para la actualización de su contenido con vistas a una gestión recaudatoria eficaz.

El libro tercero está dedicado al procedimiento de recaudación en vía de apremio. En su título primero comprende el procedimiento de apremio propiamente dicho. Así, se reconoce (artículo 93) que el procedimien-

to será exclusivamente administrativo, regulándose en los artículos siguientes la problemática planteada por la concurrencia de procedimientos administrativos de apremio y judiciales o no judiciales.

El artículo 99 recoge los motivos de impugnación del procedimiento de apremio (prescripción, anulación, suspensión o falta de notificación reglamentaria de su liquidación, pago o aplazamiento en período voluntario, o defecto formal en el título expedido para la ejecución).

Los artículos 110 y siguientes están dedicados a las reglas que presiden el procedimiento y las providencias de embargo de bienes (ejecución de garantías, órdenes a observar en el embargo, prácticas de embargos, incumplimiento de las órdenes de embargos, etc.). Especialmente, los artículos 119 y siguientes regulan el embargo de dinero efectivo o en cuentas abiertas en entidades de depósito.

El libro 4.º del reglamento comentado, está dedicado a los recursos administrativos, ingresos en el tesoro, responsabilidades y demás normas generales.

Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de 17 de enero de 1991, por la que se regula el procedimiento de consulta a las organizaciones sindicales y empresariales más representati-

vas para la elaboración de los programas de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, relativos al control de la contratación laboral. (BOE 17, de 19 de enero).

Real Decreto 174/1991, del 15 de febrero, sobre el requisito de la nacionalidad para la incorporación a los colegios de abogados y procuradores (BOE 43, de 19 de febrero).

La mencionada disposición modifica los artículos 15.1 del Estatuto General de la Abogacía (aprobado por Real Decreto 2090/82, del 24 de julio, y 5.1) y el Estatuto general de los procuradores de los tribunales (aprobado por Real Decreto 2046/82, de 30 de julio), para proceder a su adaptación al derecho comunitario.

Real Decreto 303/91, de 8 de marzo, por el que se establece el procedimiento de aplicación de las previsiones de la directiva 88/301/CE de 16 de mayo, relativa a la competencia en los mercados de terminales de telecomunicaciones (BOE 63, de 14 de marzo).

Real Decreto 375/91, de 22 de marzo, por el que se desarrolla, en relación con el impuesto sobre actividades económicas, la disposición transitoria 11 de la ley 39/88, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales. (BOE 73, de 26 de marzo).

Orden de 21 de marzo del Ministerio de Economía y Hacienda por la que se regula el proceso de reclamación Administrativa en período electoral (BOE 72, de 25 de marzo).

La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general contempla la posibilidad de que cualquier persona pueda presentar reclamación administrativa ante la delega-

ción provincial de la oficina del Censo Electoral sobre su inclusión o exclusión en el censo, dentro del plazo comprendido entre los días sexto y décimo tercero sucesivos a la convocatoria de elecciones.

El presente Real Decreto regula el procedimiento para la presentación de dichas reclamaciones ante el delegado provincial de la oficina del censo electoral. Las mismas habrán de ser presentadas por el interesado en el Ayuntamiento correspondiente debiendo ser resueltas por la Delegación provincial de la oficina del censo electoral. Contra dichas resoluciones podrá interponerse el recurso al que hace referencia el artículo 40 de la Ley Orgánica 5/85 citada.

Real Decreto 821/1991, de 17 de mayo, por el que se desarrolla el artículo 137 del texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas en materia de nombramiento de los miembros del Consejo de Administración por el sistema proporcional (BOE 127, de 28 de mayo).

Traspasos

No se han producido traspasos durante este período.

Convenios

Resolución de 11 de diciembre de 1990 por la que se aprueba el convenio de colaboración entre el Ministerio de Asuntos Sociales y la Generalitat de Catalunya, en desarrollo de programas para situaciones de necesidad (BOE de 15 de enero de 1991, 13).

El objeto de dicho convenio es la lucha eficaz contra la pobreza. En con-

creto se pretende conseguir una mayor integración social laboral de los parados de larga duración y marginal. Promovido por la Generalitat de Catalunya, tiene un coste total de 26.500 millones de pesetas de los cuales 9.451 millones de pesetas son aportados por el Estado.

Resolución de 15 de enero de 1991 por la que se aprueba el convenio entre el Ministerio de Asuntos Sociales y la Generalitat de Catalunya en desarrollo de programas para situaciones de necesidad (BOE 57, de 7 de marzo).

La finalidad principal de este convenio es rogar la colaboración entre la Administración del Estado y la Generalitat de Catalunya con el fin de contribuir a superar las situaciones de necesidad que persisten en todo el territorio nacional, dentro del mutuo respeto a los ámbitos competenciales, funcionales y organizativos que establece el ordenamiento jurídico vigente. En ese marco, se pretende aplicar el programa establecido por el Consejo de las Comunidades Europeas, por decisión de 18 de julio de 1989, de medidas para la integración económica y social de categoría de personas económica y socialmente menos favorecidas, que viene a constituir la tercera acción comunitaria de lucha contra la pobreza, con el objetivo de proseguir y ampliar el segundo programa europeo de lucha contra la pobreza.

Resolución de 11 de diciembre de 1990, por la que se aprueba el convenio del Ministerio de Educación y Ciencia y el departamento de enseñanza de la Generalitat de Catalunya para la dotación de libros escolares y demás material didáctico impreso a los centros escolares de Educación General Básica sostenidos por fondos públicos en el curso de 1990-1991 (BOE 17, de 19 de enero de 1991).

Resolución de 23 de enero de 1991, por la que se aprueba el convenio entre el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, la Generalitat de Catalunya y la Entidad Metropolitana de Transporte para desarrollar la construcción de nueva infraestructura del ferrocarril metropolitano de Barcelona, prevista en el plan para el transporte de las grandes ciudades (BOE 51, de 28 de febrero).

Resolución de 12 de marzo de 1991 por la que se aprueba el convenio para la ampliación y remodelación de las instalaciones del Club Natación Bañolas entre el Consejo Superior de Deportes, la Generalitat de Cataluña y el Ayuntamiento de Bañolas (BOE 79, de 2 de abril).

Resolución de 7 de marzo de 1991, por la que se aprueba el convenio entre la Generalitat de Catalunya y el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo para la financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda (BOE 114, de 12 y 13 de mayo).

1.3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.3.1. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cargo de Carles Viver i Pi-Sunyer

Sentencia 17/1991, de 31 de enero. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 16/1985, de 25 de junio, reguladora del patrimonio histórico.

Ponente:

José Gabaldán López

En la materia de patrimonio cultural la Constitución sólo reserva explícitamente al Estado facultades para hacer frente a la exportación y expoliación, el resto pueden ser asumidas por las comunidades autónomas. Esto hicieron los Estatutos de las Comunidades recurrentes. Sin embargo, el Tribunal advierte que el Estado también puede regular aspectos relativos a ese patrimonio a partir de otros títulos competenciales como las relaciones internacionales, la legislación civil... y, sobre todo, la cultura. Para el Tribunal Constitucional, pues, la cultura no operaría aquí como título genérico respecto al de patrimonio cultural y, en consecuencia, no se aplicaría aquí la reiterada doctrina del Tribunal acerca de la prevalencia de los títulos específicos —patrimonio cultural— sobre los genéricos —cultura—. El Tribunal concibe las competencias estatales y autonómicas sobre el patrimonio cultural como concurrentes. Únicamente establece que el precepto que regula la declaración de bienes de interés cultural debe interpretarse en el sentido de atribuir al Estado esa declaración en los supuestos en los que compete al Estado la ejecución de la Ley, en los demás la declaración corresponde a las

comunidades autónomas en las que están situados, aunque, según advierte el Tribunal Constitucional, deben hacerlo siguiendo el procedimiento establecido por el Estado y con las consecuencias que se derivan de la legislación estatal. Por otra parte, respecto a los bienes que se integran en el Patrimonio estatal, este acto de declaración corresponde también al Estado. Junto a este planteamiento de fondo, merecen ser destacados otros pronunciamientos como, por ejemplo, el hecho de que tras algunas sentencias en sentido contrario, en ésta se reafirma la doctrina según la cual las actividades de promoción exterior no pueden incluirse en la materia de relaciones internacionales —en tanto que no comprometan la soberanía, ni generen responsabilidades del Estado frente a terceros—. Ésta es también una actividad que pueden realizar indistintamente el Estado y las comunidades autónomas en virtud de sus competencias indistintas o concurrentes. Igualmente, ambos entes pueden establecer Registros, censos, inventarios, catálogos, aunque, según advierte el Tribunal Constitucional, las propuestas de las comunidades autónomas dirigidas al Registro estatal tienen efectos vinculantes para el Estado que no puede revisar las declaraciones efectuadas por esas comunidades autónomas. Debe destacarse así-

mismo la extensión dada en la Ley y aceptada en la Sentencia a los conceptos de exportación y expoliación de competencia estatal que abarcan, por ejemplo, el establecimiento de la obligación de retirar cualquier tipo de publicidad, cables y conducciones existentes en fachadas de los Monumentos declarados de interés cultural. Por último, debe señalarse que esta Sentencia constituye un ejemplo de la tendencia cada vez más acusada que tiene el Tribunal Constitucional a dictar sentencias interpretativas. Seis artículos o apartados de la Ley se consideran constitucionales siempre que se interpreten a tenor de lo establecido en los distintos fundamentos jurídicos. No puede poner-

se en duda la legitimidad de este tipo de sentencias, pero debe advertirse que si hay un caso en el que deben ser excepcionales, éste es precisamente el de los conflictos competenciales porque aquí no se contrasta la voluntad de un legislador con lo establecido en la Constitución, sino la diferente interpretación que dan dos legisladores de sus ámbitos de actuación a tenor de lo establecido en el BC. En cualquier caso lo que sí parece absolutamente necesario, para evitar incrementar la inseguridad que entraña este tipo de sentencias, es que la interpretación constitucionalmente correcta se integre en el fallo, cosa que normalmente no sucede.

C. V. P. S.

Sentencia 18/1991, de 31 de enero. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 6/1985, de 24 de junio, del Parlamento de Galicia, del Consejo de Cuentas.

Ponente:

Luis López Guerra

En esta sentencia el Tribunal acepta un caso típico y cada vez más frecuente de duplicidad competencial. El Tribunal Constitucional sigue la doctrina sentada en la Sentencia 187/1988 relativa a la Ley catalana homónima a la que aquí se debate. El recurrente se opone a la extensión dada por la Ley a la competencia del Consejo de Cuentas al que atribuye funciones no sólo fiscalizadoras, sino también de enjuiciamiento de la responsabilidad contable y refiere esta función no sólo a la actuación de Comunidad Autónoma, sino a las Entidades Locales y a la Administración Corporativa. El Tribunal Constitucional utiliza como parámetro de enjuiciamiento la CE, el Estatuto y la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas. Para el Tribunal las competencias autonómicas sobre régimen local y la más es-

pecífica sobre la tutela financiera de las Corporaciones locales no otorga a la Comunidad Autónoma el monopolio sobre el control financiero de las mismas. Tampoco el art. 136 de la CE, que atribuye al Tribunal de Cuentas la fiscalización de la gestión del Estado, «así como del sector público», otorga a este organismo el monopolio de esta función. A tenor de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas lo que sí monopoliza este organismo es la función de enjuiciamiento de la responsabilidad contable (por esto el Tribunal Constitucional declara inconstitucional el precepto de la Ley impugnada que regula la instrucción de procedimientos jurisdiccionales como fase previa al enjuiciamiento por parte del Tribunal de Cuentas). Respecto a la función de fiscalización externa —mediante informes o memorias anuales—, que el Tribunal Constitucional admite puede alcanzar no sólo a las entidades locales, sino también

a las corporaciones de Derecho Público, el Tribunal acepta la duplicidad competencial. Puede ser ejercida tanto por la Comunidad Autónoma como por el Estado, «pueden coexistir y superponerse», aunque entre ellas existe una relación de supremacía en favor del Tribunal de Cuentas. El Tribunal Constitucional se limita a afirmar que esta duplicidad se

produce «sin perjuicio del empleo, en su caso, de las técnicas tendentes a reducir a unidad la actuación... y a evitar duplicidades innecesarias o disfuncionalidades que serían contrarias a los criterios de eficacia y economía enunciados en el artículo 31.2 de la Constitución» (fj. 3).

C.V.P.S.

Sentencia 27/1991, de 14 de febrero. Cuestión de inconstitucionalidad relativa a la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública; la Ley 6/1985, de la Junta de Andalucía, de 28 de noviembre, de ordenación de la función pública y la Ley 2/1987, del Parlamento de Canarias, de 30 de marzo, de la función pública de Canarias.

Ponente:

José Vicente Gimeno Sendra

Las cuestiones plantean problemas relacionados con el principio de igualdad del artículo 14 de la Constitución, con el derecho a la igualdad de acceso a la función pública y con los principios de méri-

to y capacidad que deben presidir las normas que regulan el acceso a la función pública. No plantean, por tanto, problemas directamente relacionados con la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas.

C.V.P.S.

Sentencia 28/1991, de 14 de febrero. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica 1/1987, de 2 de abril, de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general, para la regulación de las elecciones al Parlamento Europeo.

Ponente:

Jesús Leguina Villa

Los preceptos impugnados son los que establecen la incompatibilidad entre el cargo de parlamentario europeo y el de parlamentario autonómico y el que fija el territorio estatal como circunscripción para la elección al Parlamento Europeo. Las cuestiones que se debaten no se refieren, pues, directamente, a la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas. Para el Tribunal Constitucional, en el primer caso,

la hipotética conculcación de una disposición comunitaria por parte de la LO-REG no puede ser residenciada ante el Tribunal Constitucional, ni el Derecho comunitario puede convertirse en parámetro de la constitucionalidad de las leyes del Estado español. En segundo lugar, para el Tribunal, la configuración del territorio estatal como circunscripción única es una opción tan lícita constitucionalmente como podía haberlo sido la de recurrir al territorio de las diferentes comunidades autónomas.

C.V.P.S.

Sentencia 45/1991, de 28 de febrero. Conflicto de competencia relativo al Real Decreto 2164/1984, de 31 de octubre, que regula la acción común para el desarrollo integral de las zonas de agricultura de montaña y otras zonas equiparables, en desarrollo de la Ley 25/1982, de 30 de junio.

Ponente:

Carlos de la Vega Benayas

El Reglamento impugnado, además de crear un conjunto de órganos de coordinación, establece con notable detalle los criterios y el procedimiento para la delimitación de esas zonas de agricultura de montaña y equiparables y los criterios y el procedimiento para elaborar los planes correspondientes. Para el Tribunal la titularidad para dictar esta disposición reglamentaria corresponde a la competencia estatal sobre coordinación de la planificación de la actividad económica, ya que en este caso concurren en un mismo espacio físico varias competencias (que resulta necesario coordinar). La competencia no pertenece a las materias autonómicas sobre montes, agricultura, ni tan siquiera sobre agricultura de montaña o, mejor, corresponde a todas ellas y por ello se requiere coordinación. Si el punto de conexión o habilitante para aplicar el art. 149.1.13 es la simple coexistencia de competencias en un mismo espacio físico, o en una misma realidad social y si, como acertadamente ha dicho el Tribunal Constitucional, la mayor parte de las competencias tienen ese carácter concurrente, es fácil deducir el alcance desmesurado que puede llegar a tener la coordinación. El único límite del que habla el Tribunal Constitucional es el de no vaciar las competencias autonómicas co-

lindantes. Sin embargo, a mi juicio, éste es un criterio muy escasamente operativo. Lo que debe garantizarse a las comunidades autónomas no es una posibilidad de actuación residual, formal, complementaria, sino una actuación dotada por sí misma de suficiente globalidad, coherencia —debe formar un bloque orgánico, según la doctrina italiana—. No se fijan políticas propias a base de residuos. No se trata de garantizar que las comunidades autónomas podrán realizar una actuación cualquiera, sino que ésta tendrá por sí sola capacidad para producir efectos prácticos. Todo el mundo acepta que en la actualidad las comunidades autónomas no pueden actuar de forma totalmente aislada, que es obligada la coordinación, la cooperación. Pero esa cooperación no puede suponer la reducción de la actividad autonómica a una posición meramente residual o complementaria. Cada una de las actuaciones coordinadas deben tener suficiente entidad propia. En la Sentencia se describen, también, las características —seis en total— propias de la facultad de coordinación. De esa definición se deduce el amplísimo alcance que puede llegar a tener y que de hecho se le reconoce en este caso ya que en ella se incluye, por ejemplo, la fijación del período de duración de los planes de promoción de esas zonas.

C. V. P. S.

Sentencia 46/1991, de 28 de febrero. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 11/1985, de 23 de julio, del Parlamento de Cataluña, de la función pública de la Administración de la Generalidad.

Ponente:

Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer

En esta Sentencia se aborda una cuestión de notable trascendencia política, que, además, había suscitado un número importante de recursos ante la jurisdicción contenciosa: la exigencia del conocimiento de la lengua catalana en el proceso de selección para acceder a la función pública de la Administración de la Generalidad de Cataluña. Para el Tribunal este precepto no entraña discriminación de los españoles residentes fuera de Cataluña que no posean conocimientos de catalán. Este requisito, que no se exige para acceder a otras Administraciones, deriva de la cooficialidad del catalán en la Comunidad Autónoma de Cataluña y este principio «no contradice el ... de igualdad de los españoles ... ya que tal principio no puede ser entendido en modo alguno como una rigurosa y monolítica unifor-

midad del ordenamiento de la que resulte que en cualquier parte del territorio se tengan los mismos derechos y obligaciones». Tampoco es contrario a los principios de mérito y capacidad del art. 103.3 CE y al derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas. Ya que esos principios suponen la carga de la prueba para quienes quieren acceder a una determinada función pública de acreditar las capacidades, conocimientos e idoneidad exigibles para la función a la que aspiran y la exigencia del conocimiento del idioma que es oficial en el territorio donde actúa la Administración a la que esperan servir es perfectamente incluíble dentro de los méritos y capacidades requeridas, dada, además, «la extensión del uso del catalán en todo el territorio de la Comunidad Autónoma».

C.V.P.S.

Sentencia 62/1991, de 2 de marzo. Recurso de inconstitucionalidad y conflicto de competencia acumulados relativos a la Ley 12/1984, de 28 de diciembre, del Parlamento de Galicia, del Estatuto Gallego del Consumidor y Usuario y al Decreto 37/1985, de 7 de marzo, de la Junta de Galicia, de creación de la Comisión Consultiva de Consumo.

Ponente:

José Vicente Gimeno Sendra

La Sentencia se centra, básicamente, en determinar si los preceptos impugnados corresponden a la competencia autonómica sobre defensa del consumidor o a la estatal de legislación civil y mercantil. La *ratio decidendi* del Tribunal Constitucional es la misma que la ya adoptada en la resolución de los recursos suscitados

contra las leyes catalana y vasca homónimas. Consiste en afirmar que corresponde a la competencia autonómica la regulación —y la potestad ejecutiva— de las medidas de carácter administrativo tendentes a proteger al consumidor, siempre que no establezcan obligaciones o derechos de carácter civil o mercantil, puesto que esta materia de derecho de contractual, que corresponde a las referidas competencias estatales. A partir de esta pre-

misa considera, por ejemplo, que la exigencia —contenida en el art. 19 de la Ley— de los bienes y servicios puestos a la venta «sean ajustados a la finalidad que puede motivar una adquisición, conforme a las expectativas razonables que se deriven de su descripción, precio y otras circunstancias», se inserta en la actividad administrativa de protección del consumidor, sin alterar la relación contractual ni afectar a la validez de los contratos privados y, en consecuencia, pertenece a la competencia autonómica. Lo mismo sucede con el art. 19 que se limita a afirmar que los distintos tipos de venta serán objeto de «las correspondientes reglamentaciones específicas». El Tribunal Constitucional advierte de la posibilidad de dictar reglamentaciones administrativas es propio de la competencia autonómica y, en todo caso, deberá analizarse en concreto cada una de esas reglamentaciones para comprobar si innovan o no derechos y obligaciones en el marco de relaciones contractuales privadas, puesto que en este caso invadirían competencias estatales. En cambio, considera que efectivamente contienen derecho contractual y, en consecuencia, invade esas competencias del art. 18 que establece una protección frente a las cláusulas abusivas en los contratos tipo o de adhesión. En otro orden de consideraciones declara inconstitucionales todos los preceptos que atribuyen a la Comisión Consultiva de Consumo la realización de funciones de arbitraje (ya que afirma que «siendo el arbitraje un "equivalente jurisdiccional", mediante el cual las partes pueden obtener los mismos objetivos que con la jurisdicción civil», su regulación) debe encuadrarse en la materia estatal de legislación procesal civil. Entre los aspectos generales de esta Sentencia cabría destacar: primero, un rechazo de las ponderaciones finalistas alegadas por la Comunidad Autónoma como criterio para

encuadrar los actos de ejercicio. Debe notarse este dato, aplicado con todo rigor en este caso, pero que a menudo se olvida. Concretamente en el fj. 4 afirma que debe prescindirse de si el precepto impugnado persigue la finalidad de proteger a los consumidores y usuarios, lo que debe analizarse es el contenido del precepto, su carácter contractual (si establece obligación interprivatos es legislación contractual, sea cual sea su finalidad). Los fines deben perseguirse con las competencias que cada ente tiene atribuidas. No siempre el Tribunal Constitucional ha sido tan escrupuloso en el rechazo a los planteamientos finalistas. En esta sentencia hallamos, también, un nuevo episodio de una de las cuestiones que han resultado ser más contradictorias y atormentadas en la doctrina del Tribunal Constitucional: la posibilidad o no de que las comunidades autónomas, en ámbitos en los que no tienen competencias, reproduzcan literalmente en su legislación preceptos contenidos en leyes estatales. Contra la opinión de un voto particular, en el presente caso la rechaza abiertamente («además de ser una peligrosa técnica legislativa, incurre en inconstitucionalidad por invasión de competencias en materias cuya regulación no corresponde a la Comunidad Autónoma»). Por ello, anula los art. 18 y 21 de la Ley gallega. Por último conviene destacar que en esta Sentencia se utiliza el criterio de especialidad entre títulos competenciales para determinar cuál es el prevalente. Concretamente se afirma que la legislación mercantil y civil es una materia específica respecto a la de la defensa del consumidor y usuario y, por tanto, debe prevalecer. Este argumento a mí siempre me ha parecido poco útil ya que depende del lado desde el que se mire la cuestión. Ante un contrato que contiene medidas que afectan a la defensa de los consumidores tanto puede afirmarse que el título especial

es el de defensa de los consumidores, como el de legislación civil. De hecho, el argumento de la especificidad de un título respecto a otro tan sólo puede aplicarse cuando el primero se incluye sin residuos, completamente, en el segundo.

Esto sucede en muy contadas ocasiones, como por ejemplo, en el caso de la cultura y el patrimonio cultural, pero, como sabemos, en este supuesto el Tribunal no recurrió a este argumento.

C.V.P.S.

Sentencia 66/1991, de 22 de marzo. Recurso de inconstitucionalidad contra la Orden de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes, de la Junta de Castilla y León, de 7 de enero de 1988, por la que se prohíbe la venta de cangrejo de río vivos en todo el territorio de la Comunidad, en la redacción dada a dicho precepto por la Orden de esa misma Consejería de 4 de abril de 1988.

Ponente:

Fernando García-Mon y González-Regueral

La Sentencia se refiere fundamentalmente a un precepto constitucional que en los últimos meses ha adquirido un creciente protagonismo: el 139.2 sobre la libre circulación de personas y bienes. Recuérdense, por ejemplo, la Sentencia 64/90 relativa a las subvenciones de la Comunidad Autónoma de Galicia para el traslado de industrias. Hay planteados otros conflictos de este tipo contra etiquetaje de productos, contra medidas que limitan el traslado de caballos para evitar la propagación de la peste equina, la limitación de barcos de pesca en determinados puertos, etc. El 139.2 hasta ahora había sido invocado de forma complementaria respecto a otros argumentos, ahora se convierte en motivo único y exclusivo de impugnación. Comparto plenamente el fallo de las dos sentencias mencionadas, pero el razonamiento seguido plantea alguna perplejidad y puede llevar a futuras decisiones menos acertadas. Para determinar si una medida establece un obstáculo a la libre circulación del Tribunal Constitucional parte de las premisas parecidas a las que se utilizan

en el derecho comunitario europeo pero introduce unas modificaciones difícilmente aceptables. Concretamente, comienza con la afirmación de que una medida es directamente obstaculizadora «cuando intencionadamente persiga la finalidad de obstaculizar la circulación», las indirectas son las que, sin perseguir intencionadamente esta finalidad tienen las mismas «consecuencias objetivas». Hecha esta primera evaluación, para comprobar si ese obstáculo indirecto constituye un verdadero obstáculo aplica el siguiente test: primero, comprueba si la autoridad que ha realizado el acto impugnado ha actuado en el ámbito de su competencia; segundo, si la actuación responde a un fin constitucionalmente lícito; tercero, analiza «la intensidad de la diversidad que introducen» las medidas en cuestión; cuarto, indaga si la medida adoptada es proporcionada al fin perseguido —si el obstáculo es o no es excesivo—; quinto, si es indispensable, si no existen otras medidas que puedan suponer un menor sacrificio para la libre circulación y, por último, comprueba si queda a salvo la igualdad básica de los españoles. A partir de este test llega a la conclusión de que la Orden objeto de litigio resulta plenamente justificada y no

conculca la libertad de circulación establecida en el art. 139.2 CE. Son varios los comentarios que podrían hacerse a este test. Aquí me interesa destacar: primero, que la intencionalidad del sujeto o del acto —su finalidad— no me parece relevante a la hora de determinar si obstaculiza o no la libre circulación. Es mejor utilizar criterios objetivos como los establecidos en la CEE distinguiendo las medidas que prohíben o contingentan la entrada de productos o personas (obstáculos directos) y las que establecen condiciones que deben poseer los productos y personas para entrar, salir, permanecer o desplazarse (obstáculos indirectos). Segundo, verificar la titularidad, la legitimidad constitucional de los fines perseguidos o la incidencia sobre la igualdad básica son cuestiones previas y distintas a la determinación del carácter obstaculizador de una medida. Tercero, en un Estado compuesto no existe parámetro para

medir «la intensidad de la diversidad» (¿es la legislación estatal, la de la mayoría de las comunidades autónomas, etc.?). Cuarto, los conceptos de proporcionalidad e indispensabilidad presentan muchos problemas a la hora de determinar el carácter obstaculizador de una medida. Y, por último y sobre todo, el Tribunal Constitucional no aplica un criterio que es básico en el modelo que pretende seguir. En la CEE el criterio fundamental es el del carácter discriminatorio o no de las medidas adoptadas: es decir, si esas medidas establecen condiciones diferentes para los productos o las personas de la propia Comunidad y las foráneas o las condiciones son indistintas. En este segundo caso debe presuponerse que no constituyen obstáculos o cuando menos debe tenerse en cuenta este dato al ponderar ese carácter obstaculizador.

C.V.P.S.

Sentencia 76/1991, de 11 de marzo. Conflictos de competencia acumulados contra el Real Decreto 646/1986, de 21 de marzo, de modificación del Decreto 3767/1972, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general sobre producción de semillas y plantas de vivero.

Ponente:

Luis López Guerra

Los recurrentes reivindican la titularidad del acto impugnado a partir de sus competencias en materia de agricultura. El representante del Estado basa la titularidad estatal en el art. 149.1.13 y en comercio exterior. El Tribunal Constitucional rechaza la aplicación del art. 149.1.13, no sólo porque se trata de un título más general respecto al de comercio exterior que es más específico, sino porque «la ordenación general de la economía que corresponde al Estado no puede extenderse de forma excesiva hasta

enmarcar en él cualquier acción de naturaleza económica si no posee *incidencia directa y significativa sobre la actividad económica general*» e insiste «no cabe apreciar que el control de calidad de semillas se incardine en la ordenación *general* de la economía o en la planificación *general* de la actividad económica» (fj. 4). Rechazado el título sobre planificación económica, indaga cuál de los dos títulos restantes —agricultura y comercio exterior— es el «título prevalente», lo hace «a partir de la naturaleza de la norma enjuiciada». Llega a la conclusión que «la finalidad específica del precepto» no es la de regular los procesos de catalogación y

análisis de calidad de las semillas, sino fijar normas técnicas sobre semillas importadas de terceros países y su finalidad es «asegurar las condiciones de comercialización desde el exterior de unos produc-

tos para su entrada en el mercado nacional e intracomunitario». Por ello el título prevalente es el de comercio exterior.

C.V.P.S.

Sentencia 86/1991, de 25 de abril. Conflicto de competencia relativo al Acuerdo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por el que se extiende el convenio colectivo provincial de distribución de butano en Cuenca a provincias de otras comunidades autónomas.

Ponente:

Francisco Tomás y Valiente

En este conflicto se debate si el acto de declarar la extensión de un convenio colectivo a un ámbito distinto del inicialmente previsto, debe incluirse en la función de legislación —que, en materia laboral, corresponde al Estado— o en la de ejecución —que corresponde a las comunidades autónomas impugnantes. El Tribunal Constitucional, matizando al menos lo mantenido en otras sentencias, sostiene que, a los efectos de la distribución competencial, para distinguir la legislación de la ejecución no es tan relevante «si el acto entra formalmente en el cuadro de fuentes», ni su carácter materialmente normativo o no, sino el hecho

de que para incluirse en el concepto de legislación deben tener como finalidad la garantía de mantener una uniformidad en la ordenación jurídica de la materia. Un acto de naturaleza normativa puede incluirse en la competencia ejecutiva si no tiene esa finalidad uniformizadora. El Tribunal Constitucional cita como ejemplo otra sentencia —de 1981— en la que califica como acto de ejecución el establecimiento de servicios esenciales en caso de huelga, «sin perjuicio de su carácter normativo». En suma, en esta Sentencia parece apuntarse la idea, parcialmente novedosa, de que los actos normativos que no pretenden uniformizar la regulación pueden encuadrarse en la función ejecutiva.

C.V.P.S.

Sentencia 100/1991, de 13 de mayo. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 3/1985, de 18 de marzo, de metrología.

Ponente:

Fernando García-Mon y González Re-
guerual

En el presente recurso se debate si determinados actos de control relativos a aparatos destinados a pesar, medir y contar (concretamente la aprobación de modelos y la verificación primitiva de los

mismos) y al ejercicio de la potestad sancionadora de las infracciones en esta materia, pertenecen a la función ejecutiva que en la materia de pesas y medidas corresponde a la Generalidad o bien a la competencia estatal de legislación. El Tribunal, remitiéndose a una ya larga jurisprudencia sobre el alcance de la función ejecutiva, los incluye en la com-

petencia autonómica, rechazando las aleaciones del Abogado del Estado que pretendía deducir la competencia estatal de títulos como el comercio exterior, la coordinación de la planificación económica, el principio de la unidad de mercado, el artículo 149.1.1 y de poderes implícitos derivados, «por encima de la

pura literalidad de los términos incorporados en las normas constitucionales», del alcance supracomunitario e incluso supranacional y la necesidad de preservar un marco jurídico uniforme en todo el Estado.

C.V.P.S.

Sentencia 102/1991, de 13 de mayo. Conflicto de competencia relativo a la Resolución de 5 de diciembre de 1985, de la Consejería de Trabajo y Seguridad Social, y Resolución de 19 de enero de 1987 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por la que se extiende el convenio colectivo provincial de oficinas y despachos de Granada a la provincia de Sevilla.

Ponente:

Francisco Tomás y Valiente

El Tribunal en esta Sentencia reitera lo establecido en la Sentencia 86/1991.

Sentencia 115/1991, de 23 de mayo. Conflicto de competencia. Objeto: Reglamento General Técnico de Control y Certificación de Semilla y Plantas de Vivero, aprobado por la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 23 de mayo de 1991.

Ponente:

Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer

La disposición objeto de conflicto pretende adaptar la legislación española a la comunitaria y refundir el anterior Reglamento general y sus modificaciones posteriores. La Generalidad impugna tres preceptos: en primer lugar, el que atribuye al Estado la fijación de zonas «cuyo ámbito geográfico supere el de una Comunidad Autónoma, en las que debido a motivo técnico se regule el cultivo y la producción de determinadas especies y variedades». Para el recurrente, este artículo invade su competencia exclusiva

sobre la agricultura. El Estado aduce la competencia sobre la ordenación del sector económico y el límite territorial de las competencias autonómicas. El Tribunal lo incluye en la competencia estatal de coordinación de la actividad económica debido a la dimensión supracomunitaria del problema, a la trascendencia económica de la materia y a la existencia de intereses públicos que por su dimensión territorial exceden los intereses que, de acuerdo con el artículo 137 CE, la Comunidad Autónoma tutela. El segundo precepto impugnado es el que exige que las etiquetas oficiales han de ser establecidas por el Instituto Nacional de Semillas y Plantas de Vivero y deben ir

encabezadas con el nombre de dicho Instituto. Para el Tribunal Constitucional ésta es una función meramente ejecutiva, que corresponde a la materia de agricultura y, en consecuencia, a la Generalidad, y al ser ésta la Administración actuante debe ser su nombre el que debe figurar en las etiquetas por él expedidas. Por fin se impugna el precepto que atri-

buye al referido Instituto una función de control (operaciones de muestreo) sobre la producción de plantas de vivero. El Tribunal rechaza los títulos estatales de comercio exterior y ordenación general de la economía y lo encuadra en la materia de agricultura de competencia autonómica.

C. V. P. S.

Sentencia 125/1991, de 6 de junio. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 9/1985, de 24 de mayo, del Parlamento de Cataluña de modernización de la empresa familiar agraria.

Ponente:

Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer

El precepto impugnado establece la posibilidad de aplicación a las empresas familiares agrarias reguladas en la Ley catalana «de cualesquiera otros beneficios establecidos en relación con las empresas familiares». Para el Abogado del Estado esta previsión supone una ampliación de los beneficios otorgados por la Ley estatal

sobre este tipo de empresas. Para la Comunidad Autónoma el referido precepto se limita a proclamar la compatibilidad de los beneficios reconocidos en la Ley catalana con los que pudieran corresponder a esas empresas en virtud de otras disposiciones. El Tribunal Constitucional afirma que esta última interpretación es la que más se adecúa al sentido y finalidad del precepto por lo que no hay invasión alguna de competencias.

C. V. P. S.

Sentencia 136/1991, de 20 de junio. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 20/1985, de 25 de julio, del Parlamento de Cataluña, sobre prevención y asistencia en materia de sustancias que puedan generar dependencia.

Ponente:

Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer

El precepto impugnado prevé la clausura definitiva de establecimientos por razones de salud pública. El recurrente reconoce la competencia autonómica en materia de sanciones administrativas y el rango suficiente de la norma sancionadora, sin embargo considera que la sanción establecida introduce divergencias irrazo-

nables y desproporcionadas al fin perseguido respecto al régimen jurídico aplicable en otras partes del territorio. Cita como antecedente, la Sentencia 87/1985 que declaró inconstitucional la previsión de cierre definitivo de empresas o industrias por infracciones relativas a higiene y control alimentario. Para el Tribunal Constitucional, para que pueda aplicarse el art. 149.1.1 como límite a la facultad sancionadora de las comunidades autónomas, en su función de asegurar la igual-

dad en el ejercicio de derecho y cumplimiento de deberes, han de darse dos condiciones: la exigencia de un esquema sancionatorio estatal que afecte a estos derechos y deberes y, en segundo lugar, que la normativa sancionadora autonómica suponga una divergencia cualitativa sustancial respecto a esa normativa sancionadora estatal, que produzca una ruptura de la unidad que pueda calificarse de irrazonable y desproporcionada al fin perseguido por la norma autonómica. Afirma que en estos casos el juicio se asemeja al juicio de igualdad: al comparar las normativas estatal y autonómica debe hacerse un juicio de equivalencia y otro de jus-

tificación en su caso de la desigualdad de trato. Aplicando este esquema llega a la conclusión de que el caso enjuiciado en Sentencia 87/1985 es diferente al actual ya que en aquél la materia era la de defensa de los consumidores, mientras que el presente corresponde a la materia de sanidad. En esta materia la legislación estatal prevé diversos supuestos en los que se aplica la sanción del cierre definitivo de centro y establecimientos y la sanción prevista en el precepto impugnado es razonable y proporcionada a los fines perseguidos.

C. V. P. S.

Sentencia 147/1991, de 4 de julio. Conflicto de competencia relativo al Real Decreto 2349/1984, de 28 de noviembre, por el que regula la pesca de «Cercos», en el caladero nacional, y Orden de la Generalidad de Cataluña de 15 de diciembre de 1988, en la que se fija un período de veda para esta modalidad de pesca.

Ponente:

Eugenio Díaz Eimil

El Tribunal reitera la necesidad de distinguir las materias de «pesca» y «ordenación pesquera»: la primera se refiere a la actividad extractiva de ese recurso natural (régimen de explotación del mismo, regulación de características y condiciones de la actividad extractiva, régimen de protección, conservación y mejora de los recursos pesqueros...); el segundo se refiere al sector económico o productivo de la pesca (determinación de quienes pueden ejercer la pesca, condiciones que deben reunir los sujetos integrantes del sector, su forma de organización, etc.). Reitera también la posibilidad de establecer bases mediante reglamentos e incluso mediante actos de ejecución. Proclama la posibilidad de que las bases no sean uniformes para todo el

territorio estatal. Reafirma el valor meramente interpretativo de los Reales Decretos de transferencias. A partir de estas premisas concluye afirmando la constitucionalidad del Decreto estatal, añadiendo a estos razonamientos «a mayor abundamiento» referencias a la «dimensión supracomunitaria... del problema» que «requiere de un conjunto de medidas que sólo unitariamente contempladas cobran sentido y garantizan su eficacia». Igualmente declara inconstitucional la Orden de la Generalidad impugnada, porque al establecer un período de veda para la pesca de «cercos» de especies marinas que se desplazan continuamente de unas zonas a otras, la protección «sobrepasa el interés propio de la Comunidad Autónoma... afecta al interés nacional e incluso al universal... afecta a intereses supraautonómicos y pertenece a la potestad exclusiva estatal sobre «pesca marítima».

En cambio, declara inaplicables a las comunidades autónomas recurrentes los preceptos del Real Decreto que establecen su aplicación supletoria. Para el Tribunal la cláusula de supletoriedad del

art. 149.3 no es una cláusula atributiva de competencias, sino ordenadora de la aplicación de las normas.

C.V.P.S.

Sentencia 148/1991, de 4 de julio. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 3/1985, de 29 de julio, del Parlamento de Canarias, de medidas urgentes en materia de urbanismo y protección de la naturaleza.

Ponente:

José Vicente Gimeno Sendra

La Ley impugnada atribuye a la Comunidad Autónoma diversas facultades de suspensión de acto de edificación y de otros usos del suelo, en defensa del medio ambiente. El Gobierno recurre dos preceptos de la Ley por considerar que vulneran la autonomía municipal y contradicen las normas básicas estatales relativas a la suspensión de acuerdo de las Corporaciones Locales. El Tribunal Constitucional recuerda los criterios in-

terpretativos, fijados en otras sentencias, relativos a la garantía de la autonomía municipal en esta materia (213/1988; 259/1988; 4/1981) y en base a ella (prohibición de suspensión de licencias concedidas definitivamente por las Corporaciones Locales, aceptación de suspensiones cautelares que no suponen control administrativo de legalidad, sino protección de una competencia autonómica sobre medio ambiente, etc.) resuelve el presente caso.

C.V.P.S.

Sentencia 149/1991, de 4 de julio. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas.

Ponente:

Francisco Rubio Llorente

Para el Tribunal los títulos que el Estado puede aducir para legitimar la Ley impugnada son, esencialmente, el relativo al dominio público marítimo-terrestre, respecto a la zona en la que se hallan esos bienes y, para las denominadas zonas de servidumbre y de protección, los relativos a la legislación básica sobre medio ambiente y el 149.1.1. En el primer supuesto, el Tribunal Constitucional reitera su afirmación de que la titularidad del dominio público no es, en sí misma, un

criterio de delimitación competencial, pero de ella deriva la facultad del legislador estatal para definir el dominio público, para establecer el régimen jurídico de los bienes que lo integran y las facultades de gestión y de ejecución necesarias para preservarlo, mejorarlo, conservarlo y asegurar su utilización. En realidad, pues, el Tribunal Constitucional afirma que no es un título competencial porque la naturaleza demanial no excluye la posibilidad de ejercer otras competencias esos bienes; sin embargo, ésta es una característica común a todas las competencias y, en consecuencia, puede afirmarse que el Tri-

bunal en la práctica sí atribuye el carácter de título competencial al art. 132 de la CE. No obstante, como queda dicho, el Tribunal Constitucional acepta que sobre esos bienes puedan ejercerse otras competencias y muy especialmente, en el caso que nos ocupa, las relativas a la ordenación del territorio —en la que incluye, según una interpretación uniformizadora de todos los Estatutos de Autonomía, la ordenación del litoral, el urbanismo, la vivienda, los vertidos, etc.—. Para el Tribunal se trata de competencias concurrentes cuyo ejercicio debe ser compatible. El Tribunal Constitucional, partiendo de planteamientos más finalistas que objetivos, sostiene que la competencia autonómica sobre ordenación del territorio es más una política que un conjunto de técnicas. El Estado, al igual que las comunidades autónomas, puede conceder, denegar o revocar, autorizaciones de usos, establecer servidumbre, establecer condiciones de edificación, etc. Cada ente debe hacerlo de acuerdo con la normativa y la finalidad perseguida por las competencias de las que es titular. En aplicación de esta premisa declara constitucionales los preceptos de la Ley que atribuyen al Estado facultades normativas y de gestión que tienden a regular y preservar el dominio público y declara inconstitucionales los que no persiguen esta finalidad sino una finalidad urbanística, de ordenación del territorio, o se interfieren en el ejercicio de esas competencias. Por ejemplo, afirma que la Administración estatal puede denegar la utilización del dominio público para asegurar la preservación del mismo, pero no puede hacerlo para asegurar el respeto a las normas urbanísticas, ni puede denegarlo por puras razones de oportunidad. Para justificar la actuación estatal fuera de la zona marítimo-terrestre y de las playas, el Tribunal Constitucional acepta los títulos estatales sobre las bases del

medio ambiente y sobre las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos. Concretamente, respecto a la primera de estas competencias el Tribunal afirma que la configuración constitucional de las competencias autonómicas en la materia como «normas adicionales de protección» (art. 149.1.23) lleva a entender que el margen que debe dejar la legislación básica a la normativa autonómica de desarrollo es menor que en otros ámbitos (por ello, considera constitucional, por ejemplo, el precepto que habilita al Ministerio de Obras Públicas para dictar normas de protección de determinados tramos de costa —art. 22 de la Ley—. El carácter básico no se explicita pero según el Tribunal se deduce claramente de la naturaleza de los preceptos. Es básico la prohibición de usos en esta zona, la exigencia, mediante un Reglamento de desarrollo, de determinadas actuaciones como desmontes, tala de árboles, el establecimiento de servidumbres, etc.). En cuanto al art. 149.1.1, el Tribunal Constitucional sostiene que corresponde al Estado regular las condiciones básicas de la propiedad sobre los terrenos colindantes de la zona marítimo-terrestre ya que es la única forma de asegurar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de este derecho (esta competencia también juega en la zona marítimo-terrestre para asegurar la igualdad en el ejercicio del derecho a disfrutar del medio ambiente adecuado). Sin embargo, en este ámbito las competencias de carácter ejecutivo corresponden a las comunidades autónomas. En aplicación de este parámetro, el Tribunal Constitucional considera inconstitucional, por ejemplo, el art. 26.1 de la Ley que atribuye a la Administración estatal la potestad de autorizar los usos permitidos en la zona de servidumbre.

Sentencia 159/1991, de 18 de julio. Cuestión de inconstitucionalidad relativa a la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Principado de Asturias, que confiere fuero privilegiado a los miembros del Consejo de Gobierno del Principado.

Ponente:

Fernando García-Mon y González-Regueral

El precepto impugnado confiere fuero penal y civil privilegiado a los miembros del Consejo de Gobierno del Principado. El Tribunal Constitucional considera que esta regulación no corresponde competencia de autonomía de organización

de sus instituciones de autogobierno —como sostiene el Ministerio Fiscal y las representaciones procesales del Principado—, sino a la materia de legislación procesal de competencia estatal y, en consecuencia, declara la inconstitucionalidad del precepto por invasión de competencias ajenas.

C.V.P.S.

1.3.2. PROCESOS ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cargo de Xavier Bonet i Frigola

Enero

No se planteó ningún proceso de constitucionalidad.

Febrero

Recurso de inconstitucionalidad 190/1991, planteado por 88 senadores, contra los artículos 1.1 y la Disposición Adicional única y por conexión contra los artículos 1, 2 i 3 y artículo 2 de la ley 2/1991, de 7 de enero, sobre derecho de información de los representantes de los trabajadores en materia de contratación (BOE 18-2-1991).

Marzo

Conflicto positivo de competencia 357/1991, planteado por el Gobierno, en relación con el Decreto 103/1990, de 13 de diciembre, del Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, por el cual se aprueba el Reglamento que desarrolla la Ley 12/1990, de 28 de noviembre, del impuesto sobre loterías (BOE 7-3-1991).

Recurso de inconstitucionalidad 358/1991, planteado por el presidente del Gobierno contra los artículos 2.6.a) y b); 8.4; 15.1.b); y la fase segunda del artículo 15.5 de la Ley del Parlamento de las Islas Baleares 10/1990, de 23 de octubre, de disciplina urbanística (BOE 7-3-1991).

Cuestión de inconstitucionalidad 278/1991, planteada por la Sección 5.ª de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, respecto de las leyes del Parlamento de las Islas Baleares 1/1984, de 14 de marzo, de ordenación y protección de áreas naturales de interés especial, y 3/1984, de 31 de mayo, de declaración de «Es Tren-Salobar de Campos» como área natural de especial interés, para poder vulnerar los artículos 149.1.23, 148, 1.9 y 148.3 de la Constitución (BOE 21-3-1991).

Recurso de inconstitucionalidad 148/1991, planteado por el Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón, contra el último inciso del primer párrafo del apartado 3 del artículo 14 y el último inciso del primer párrafo del apartado 3 del artículo 16 del Código Civil, según la redacción que les dio el artículo 2 de la Ley 11/1990, de 15 de octubre (BOE 21-3-1991).

Abril

Conflicto positivo de competencia 579/1991, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 1547/1990, de 30 de noviembre, por el cual se modifican cláusulas de la concesión de «Autopistas Concesionaria Española, S.A.», y por con-

xión con las cláusulas Sexta y Adicional Primera del Convenio aprobado mediante el citado Real Decreto (BOE 2-4-1991).

Cuestión de inconstitucionalidad 526/1991, planteada por la Sala del Contencioso-Administrativo del TSJ de Valencia, en relación con la base 4.^a de la Ley de 29 de junio de 1911, de bases de cámaras de comercio, y art. 1 del Decreto-Ley de 26 de julio de 1929, en tanto establecen implícitamente la asociación obligatoria a las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de aquellos que ejercen alguna de estas actividades, así como sobre la disposición adicional 9 de la Ley 9/1983, de 13 de julio, de presupuestos generales del Estado para 1983, y disposición adicional 25 de la Ley de presupuestos generales del Estado para 1987, para poder vulnerar los artículos 22 y 134.7 de la Constitución (BOE 2-4-1991).

Recurso de inconstitucionalidad 572/1991, planteado por el presidente del Gobierno, contra el artículo 7.1; artículo 66.1.3 y 4 y, por conexión, el apartado b) del artículo 100 y el artículo 94.1 de la Ley de las Cortes de Castilla y León 14/1990, de 28 de noviembre, de concentración parcelaria (BOE 2-4-1991).

Recurso de inconstitucionalidad 632/1991, promovido por la Diputación General de Aragón contra la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, en relación con las modificaciones y adiciones que introduce al texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social, mediante lo que dispone en los artículos 1, 2 y 3, y en todos los supuestos

en los que procede al establecimiento de modalidades no contributivas de las pensiones de invalidez y jubilación y de las prestaciones por hijo a cargo en esta misma modalidad, así como en relación con las disposiciones adicionales (excepto la sexta y la séptima) y las disposiciones transitorias (BOE 17-4-1991).

Recurso de inconstitucionalidad 814/1991, planteado por el presidente del Gobierno contra los artículos 14.2; 35.1.a); 36; 58 y 60 de la Ley de las Cortes de Aragón 1/1991, de 4 de enero, reguladora de las Cajas de Ahorro en Aragón (BOE 27-4-1991).

Recurso de inconstitucionalidad 815/1991, promovido por el presidente del Gobierno contra la Ley Foral de Navarra 9/1991, de 16 de marzo, de modificación del artículo 20.8 de la Ley Foral 23/1983, reguladora del Gobierno y de la Administración de esta comunidad (BOE 27-4-1991).

Mayo

Cuestión de inconstitucionalidad 835/1991, planteada por la Sala del Contencioso Administrativo del TSJ de Asturias, por supuesta inconstitucionalidad de los artículos 5.3; 6; 7.4 y 14 de la Ley 3/1987, de 8 de abril, del Principado de Asturias sobre disciplina urbanística, para poder vulnerar los artículos 137 y 149.1.18 de la Constitución (BOE 15-5-1991).

Junio

No se planteó ningún proceso de constitucionalidad.