

## 2. CATALUÑA

### 2.1. ACTIVIDAD LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO DE CATALUÑA

A cargo de Joan Vintró

Ley 7/1993, de 30 de septiembre, de carreteras (DOGC núm. 1807, de 11 de octubre de 1993)

Como bien sabemos, la Generalidad de Cataluña, de acuerdo con lo que dispone el artículo 9.14 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, tiene competencia exclusiva sobre carreteras y caminos cuyo itinerario transcurra íntegramente por el territorio de esta Comunidad.

De acuerdo con ello, el Parlamento aprobó la Ley 16/1985, de 11 de julio, de ordenación de las carreteras de Cataluña, en virtud de la cual, por una parte se adaptaba la Ley 51/1974, de 19 de diciembre a las peculiaridades de la red viaria catalana, y por otra, se configuraba el Plan de carreteras de Cataluña como instrumento básico de planificación, en el marco de la Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de política territorial, plan que fue aprobado por el Gobierno de la Generalidad mediante el Decreto 311/1988, de 25 de octubre, con la naturaleza de plan territorial sectorial.

Sin embargo, los cambios normativos que se han producido —tanto en la legislación especial, como en el marco regulador de la ordenación territorial— y el desarrollo de las carreteras como infraestructuras de transporte decisivas para el crecimiento socio-económico del país han llevado a la promulgación de la Ley 7/1993, de 20 de septiembre, de carreteras de Cataluña, que ahora comentamos, y que sustituye a la

Ley 16/1985, de 11 de julio, mencionada supra.

Esta Ley cuenta con cincuenta y tres artículos, seis disposiciones adicionales, cinco transitorias, una derogatoria y dos finales; y determina el traspaso a la Generalidad de las carreteras de las diputaciones catalanas, y asimismo se habilita a aquélla para delegar en los consejos comarcales la gestión de determinadas vías.

El título primero, bajo la rúbrica de «Disposiciones generales», se refiere al objeto y ámbito de aplicación de la Ley, y define una serie de conceptos técnicos (áreas de servicios, arista exterior de la calzada, arista exterior de explanación, elementos funcionales de la carretera y estación de servicio y unidad de suministro) que van a facilitar la posterior interpretación y aplicación de esta Ley.

Además, en ese mismo título, se lleva a cabo una clasificación de las carreteras, según sus características funcionales (art. 4) y según sus características técnicas (art. 5). Así, de acuerdo con el primer criterio, las carreteras se clasifican dentro de las redes siguientes: red básica, comarcal y local; y conforme al segundo criterio, se clasifican en vías segregadas y carreteras convencionales, pudiendo ser la segregadas autopistas o vías preferentes. Concepto este último, de nueva introducción y que lo conforman las ca-

rrerteras de una o más calzadas, con limitación de accesos a las propiedades confrontadas y enlaces a diferente nivel.

Resulta, por tanto, que la Ley comentada perfecciona la clasificación de las carreteras que contenía la Ley 16/1985, de 11 de julio, de ordenación de las carreteras de Cataluña, y regula el Catálogo de carreteras de la Generalidad como instrumento básico para disponer de una relación detallada, y actualizada de las diferentes vías que integran su red de carreteras.

El título segundo regula la planificación del sistema viario y la coordinación con el planeamiento urbanístico.

Siguiendo el camino trazado por la derogada Ley 16/1985, la nueva Ley configura el Plan de carreteras de Cataluña como el instrumento básico de ordenación del sistema de carreteras, en el marco de las directrices de la ordenación territorial, y establece el procedimiento de aprobación, modificación o revisión del mencionado Plan, especificando que como mínimo cada cinco años debe ser revisado.

Por otro lado, en el capítulo II de este título segundo se recoge de una manera detallada la tipología de estudios y proyectos que se han de redactar para construir nuevas carreteras o modificar las existentes, así como su contenido y procedimiento para su tramitación. Resultando de gran interés y digno de elogio, el que se exija la redacción de un estudio de impacto ambiental, con el objeto de velar por la integración paisajística y ecológica de la red viaria en su entorno.

El título tercero hace referencia al financiamiento y a la explotación de las carreteras e introduce una nueva concepción de las áreas de servicio, que ya aparece en la Ley de carreteras del Estado de 29 de julio de 1988 (art. 2.8) como lugares de asistencia y disfrute para los usuarios de las vías.

El título cuarto está dedicado a establecer el régimen de uso y protección de las carreteras. En este sentido, en términos casi idénticos a los de la Ley estatal, se establecen en aquéllas, tres zonas: de dominio público, de servidumbre y de afección. Señalándose también a ambos lados de la carretera la línea de edificación.

Igualmente como hace la legislación estatal, se prohíbe la realización de publicidad, excepto en los tramos urbanos, en una franja de cien metros medida desde la arista exterior de la calzada, y en cualquier caso se prohíbe la publicidad visible desde la zona de dominio público de la carretera, no siendo esta prohibición generadora de derecho a indemnización. Asimismo, y en coherencia con la finalidad de garantizar más seguridad en la circulación, la disposición transitoria cuarta de la Ley que comentamos, establece que en el plazo de dos años de la entrada en vigor de esta Ley debe ser retirada toda la publicidad, sea del tipo que sea, que se oponga a lo previsto en el art. 32 de la Ley 7/1993, de 30 de septiembre.

Por sus características especiales, igual que hacen las leyes de carretera de Aragón y de La Rioja (Ley 6/1993, de 5 de abril, y 2/1991 respectivamente), la Ley de carreteras de Cataluña regula las travesías y tramos urbanos, concretando su régimen jurídico.

Para acabar, el título cuarto dedica su último capítulo a señalar que las limitaciones de usos y actividades impuestas por esta Ley a los propietarios o titulares de derechos sobre inmuebles configuran el contenido ordinario del derecho de propiedad y no dan lugar a indemnización, cumpliendo así con la exigencia constitucional contenida en el art. 33.2 de la Constitución de 1978.

Pero, asimismo, también prevé que la ocupación por la Administración de la

zona de servidumbre o de la zona de afectación y los daños y perjuicios que se produzcan son indemnizables en los términos que determina la legislación general aplicable.

Finalmente, el título quinto define las técnicas para salvaguardar el respeto al régimen jurídico vigente, mediante medidas cautelares de paralización y suspensión, y una regulación exhaustiva de las infracciones y sanciones. Además, se recoge que con independencia de las sanciones que se puedan imponer caben también multas coercitivas, que pueden ser reiteradas, pero no de cuantía supe-

rior a 100.000 pesetas cada una; y es exigible también, en cualquier momento, la obligación de restituir el medio físico al estado anterior a la comisión de la infracción, así como la obligación de indemnizar los daños y perjuicios ocasionados al dominio viario.

En suma, nos encontramos ante una Ley que contiene una regulación completa de un sector material de gran importancia, que tiene muy presente su repercusión en el desarrollo económico y social de Cataluña.

Belén Noguera de la Muela

#### Ley 8/1993, de 30 de septiembre, de modificación de la Compilación en materia de relaciones patrimoniales entre cónyuges (DOGC núm. 1807, de 11 de octubre de 1994)

La Ley 8/1993, de 30 de septiembre, de modificación de la Compilación en materia de relaciones patrimoniales entre cónyuges, supone un intento de reconducir el régimen de separación de bienes, vigente en el derecho catalán, hacia posiciones más parecidas al régimen de participación en las ganancias. En cierta medida podemos afirmar que, con la nueva Ley, la separación de bienes nacida de la inexistencia de pacto capitular, que constituye la regla general en el régimen económico del matrimonio en derecho catalán, no puede definirse negativamente como equivalente a la inexistencia de régimen, sino que, por el contrario, constituye un régimen substantivo que genera obligaciones específicas entre los cónyuges.

La Ley modifica el título III del libro primero de la Compilación en un sentido amplio. De hecho, sin embargo, gran parte de esta modificación tiene un carácter más de reordenación de la sistemática que de introducción de elementos nue-

vos, lo cual no significa que éstos no existan. Así, por ejemplo, se dedica todo un capítulo al régimen de participación en las ganancias, no regulado hasta el momento en la Compilación, y que debe permitir integrar armónicamente los preceptos de ésta sin tener que hacerlo mediante la técnica de la supletoriedad del Código civil, el cual también regula este régimen desde la reforma de 1981.

El art. 49 introduce en la Compilación la regulación del régimen económico de participación en las ganancias. Salvo en los casos en que la Compilación regulaba los denominados «régimenes de comunidad» (capítulo XI de la hasta ahora vigente Compilación de derecho civil de Cataluña [CDCC]), el régimen de participación no tiene antecedentes en el derecho catalán. El régimen de participación está claramente diferenciado del régimen de asociación de gananciales, que rige como régimen legal supletorio del Código civil. El régimen de participación implica la separación de bienes y que las ga-

nancias se compartan no en bienes sino a través del crédito de participación.

Parece que los art. 50 y 51 se han inspirado, en parte, en los art. 1412 y 1416 del Código civil (CC), el primero, y 1429 CC, el segundo. El art. 52 se fundamenta en lo que establece el art. 1415 CC. Sin embargo, dado que éste se remite al régimen de extinción de la asociación de gananciales, la Ley establece las propias causas de extinción. A pesar de su enunciado, el art. 52 no contempla todos los casos en los que se extingue el régimen de participación. Si tenemos en cuenta que este régimen debe pactarse necesariamente en capítulos matrimoniales (art. 49), se le aplican las normas sobre modificabilidad y revocabilidad establecidas en el art. 12 y también las causas de ineficacia establecidas en el art. 13.

La forma de enunciar el modelo de liquidación en el Código civil es distinta de la que plantea la Ley catalana. El sistema de liquidación que incluye la Ley determina, en primer lugar, el patrimonio final de cada cónyuge, a diferencia del Código civil, que determina el patrimonio inicial. La determinación del patrimonio final en el Código civil se realiza en los art. 1422 a 1426. El artículo 57.4 no responde al modelo del Código civil, y debe señalarse que puede plantear problemas el hecho de que el derecho a la adjudicación conyugal solamente dependa de la existencia de un derecho a participar en las ganancias, independientemente de la cuantía de estas ganancias, ya que esto puede suponer, en la práctica, la inversión del nombramiento de heredero hecho por el cónyuge muerto, el cual no tendría derecho a la herencia sino a su equivalencia dineraria.

Ahora bien, a pesar de que el régimen de participación implica la separación de bienes, y que posiblemente su concepción se ajusta más a la realidad social que al régimen de separación puro, la opción

tomada por el legislador es mantener este último como régimen legal mientras que el de participación debe pactarse en capítulos. Ello significa que el régimen de participación difícilmente constituirá, a medio y a corto plazo, el régimen económico propio del derecho catalán. En este sentido debe observarse el informe sobre la vigencia de las instituciones jurídicas de la Compilación, recogido junto a las ponencias del *Simposio sobre Derecho Civil de Cataluña*, celebrado con motivo de los veinticinco años de la Compilación (Barcelona-Lloret de Mar, 12 de septiembre de 1985-24 de mayo de 1986), donde se señala que a pesar de la existencia de la institución de los capítulos matrimoniales «actualmente es poco utilizada» y subraya que «el renacimiento de los capítulos matrimoniales ha sido ocasionado por la otorgación de pactos de separación matrimonial o divorcio, o por el cambio de régimen económico matrimonial en parejas en crisis».

Desde la perspectiva del régimen legal vigente, se introducen dos nuevos elementos que matizan su carácter absoluto. Por un lado, la nueva redacción del art. 9 de la Compilación en un sentido similar a lo que dispone el art. 1320 del Código civil, que limita las facultades de disposición de los cónyuges en relación con su patrimonio, en la medida en que la vivienda habitual necesaria para la vida familiar y sus muebles de su ordinario formen parte de él, ya que en estos casos se requerirá el consentimiento del otro cónyuge o, si procede, la autorización judicial. La redacción de la norma parece que quiere otorgarle carácter de *ius cogens*, ya que es aplicable «cualquiera que sea el régimen matrimonial», es decir, incluso cuando el régimen se haya pactado en capítulos. Debe subrayarse que la aprobación de la Ley en este punto debe significar la reintroducción como derecho vigente en Cataluña del art. 91.1 del Re-

glamento hipotecario, relativo a la obligatoriedad de expresar en la escritura que incluye actos dispositivos sobre una vivienda perteneciente a uno solo de los cónyuges la manifestación de éste conforme que la vivienda no es la habitual de la familia como requisito para la inscripción registral, y también del art. 144.5 del mismo Reglamento, sobre la notificación de la demanda al cónyuge no titular como requisito del mandamiento de embargo, artículos que había interpretado que no eran vigentes en Cataluña a partir del Real decreto 2388/1984, de 10 de octubre, como consecuencia de que la Compilación no contenía ninguna norma similar al art. 1320 del Código civil.

El otro elemento lo constituye la redacción de un nuevo art. 23, que contempla la compensación económica del cónyuge que se haya dedicado a la casa o que haya trabajado para el otro cónyuge sin retribución o con una retribución insuficiente. El Código civil contempla el supuesto de una forma meramente enunciativa en su art. 1438, y a pesar de que indudablemente este artículo del Código se ha tenido en cuenta en el momento de redactar la Ley, éste se configura de una forma mucho más compleja.

El propósito de la Ley es evidente: suavizar los efectos del régimen de separación de bienes cuando éste se extingue a consecuencia de una crisis del matrimonio, de tal manera que en estos casos el régimen de separación de bienes deja de ser un sistema puro en su concepción clásica para convertirse en un sistema mixto con el régimen de participación en las ganancias, en la medida en que, cuando el régimen económico de la separación de bienes se extingue por separación, divorcio o nulidad del matrimonio, los efectos no son los mismos que cuando el régimen se extingue a consecuencia de un pacto capitular o por defunción de uno de los cónyuges. Debe señalarse, en este senti-

do, que el Código civil no determina que la compensación sólo sea procedente en alguno de los supuestos de extinción del régimen, sino que el derecho a la compensación se enuncia de forma enérgica siempre que se extinga el régimen de separación y se remite directamente al juez para que determine su cuantía.

De la lectura del art. 23 se deduce que la exigibilidad de la compensación sólo es posible si se dan las siguientes condiciones:

a) Que el régimen económico de separación de bienes se extinga por separación judicial, por divorcio o por nulidad del matrimonio. La Ley no contempla, por lo tanto, los casos en los que el régimen económico se extingue por defunción de uno de los cónyuges o por convenio entre éstos mediante el otorgamiento de capítulos matrimoniales, es decir, sólo procederá la compensación económica cuando exista una crisis matrimonial, siempre que se cumplan los demás requisitos.

b) Que en el momento en que se extinga el régimen económico exista una situación de desigualdad entre el patrimonio de los cónyuges. Debe indicarse que el precepto habla de desigualdad y no de desequilibrio, es decir, que la valoración no debe hacerse en los términos en que se contempla la liquidación del régimen de participación, que valora las ganancias que ha recibido cada cónyuge durante el matrimonio, con exclusión de aquellos bienes que integraban el patrimonio de cada cónyuge al principio del régimen y también de los adquiridos durante su vigencia a título lucrativo. En el caso de la indemnización contemplada en el art. 23, parece que también se deben tener en cuenta estos bienes para juzgar la situación de igualdad o de desigualdad entre los patrimonios de los cónyuges.

c) Que uno de los cónyuges se haya dedicado a la casa o que haya trabajado para el otro cónyuge sin retribución o con una retribución insuficiente.

d) Que la desigualdad económica sea una consecuencia directa de este defecto retributivo. Debe subrayarse que el art. 8 CDCC, tal como lo redacta la Ley, establece, entre otras cosas, que «se considerará contribución a los gastos familiares el trabajo realizado por cualquiera de los cónyuges en interés de la familia para la casa, o como colaboración personal no retribuida o con una retribución insuficiente a la profesión o empresa del otro cónyuge». Deberá tenerse presente esta cuestión en el momento de determinar la cuantía de la compensación, como veremos.

La cuantía de la indemnización puede ser acordada libremente entre las partes. Dado que esta indemnización va indisolublemente ligada a la extinción del régimen económico del matrimonio, parece lógico que este acuerdo se tenga que expresar en la liquidación del régimen dentro del convenio regulador al que se refieren los art. 81 y 86 CC, y conforme a lo que establece el art. 90 del mismo Código. Sin embargo, en los casos en los que las partes no lleguen a un acuerdo, hay dificultades para determinar la cuantía de la indemnización. Esta determinación, que debe hacerse judicialmente, debe atender a la incidencia familiar de la actividad del cónyuge que la reclame, la desigualdad patrimonial producida y las demás circunstancias del caso.

Para valorar el trabajo no retributivo o con retribución insuficiente, parece que deberíamos atender al valor de mercado de este trabajo. Éste, al menos, es el criterio establecido a los efectos fiscales por el art. 7 de la Ley 18/1991, del impuesto sobre la renta de las personas físicas («las

prestaciones de trabajo personal y las cesiones de bienes o derechos en sus distintas modalidades se presumirán retribuidas por su valor normal del mercado, salvo prueba en contrario. Se entenderá por valor normal en el mercado la contraprestación que se acordaría entre sujetos independientes»). Esta valoración nos permitiría determinar cuál tiene que ser la indemnización que pueda corresponder: sería la equivalente a la retribución del trabajo realizado, aplicando criterios de mercado y descontando la parte proporcional que debe entenderse que se ha aportado al matrimonio como contribución al sustento de los gastos familiares, conforme con lo que establece el art. 8 CDCC tal como lo redacta la Ley. Ello implica que también debe valorarse, a los efectos de determinar el mantenimiento de esta proporcionalidad, cuál ha sido efectivamente la aportación que ha realizado por el mismo concepto el cónyuge «enriquecido».

En cualquier caso, la cuantía tiene un límite objetivo claro, el equivalente a los beneficios que ha obtenido el cónyuge «enriquecido» a consecuencia del trabajo del otro cónyuge, sin que la diferencia patrimonial entre ambos constituya límite alguno, dado que nos hallamos en un régimen económico de separación de bienes. Esta conclusión, que me parece lógica en el sistema, pondría en evidencia que no se trata tanto de patrimonios desiguales como de patrimonios desequilibrados en función de los criterios establecidos por el sistema de participación en las ganancias. En cualquier caso, parece que no puede reclamarse una indemnización por lucro cesante, ya que debe presumirse que los cónyuges, constandingo matrimonio, han administrado y han dispuesto libremente sus bienes.

La Ley establece que el cónyuge que debe pagar la indemnización decide si la satisfará en dinero o en bienes y en térmi-

nos que no superen los tres años. Eso conlleva, como primer problema, que si, como es lógico, la compensación se tiene que fijar en el momento de la extinción del régimen y se paga en bienes y no en dinero, la valoración de los bienes también debe referirse al momento en que se fija la indemnización y que el cónyuge que debe pagarla tiene que librar, junto con los bienes, los frutos que éstos hayan producido. Si se paga en dinero, parece lógico también que se tengan que abonar los intereses correspondientes. Debe indicar-

se que la Ley no menciona esta cuestión.

Por otra parte, debe entenderse que el párrafo tercero del art. 23 sólo tiene sentido cuando la compensación es fijada judicialmente sin acuerdo de las partes y, por tanto, tendrían que establecerse las garantías que permitan asegurar el derecho del cónyuge que tiene que recibir la compensación, al menos mediante la técnica de la anotación de la resolución judicial en los registros públicos correspondientes.

Pere Sol

**Ley 9/1993, de 30 de septiembre, del patrimonio cultural catalán (DOGC 1807, de 11 de octubre de 1993; correcciones de erratas DOGC 1825, de 24 de noviembre de 1993)**

De acuerdo con lo que dispone el art. 9.5 del Estatuto de Autonomía, y una vez que el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 17/1991, de 31 de enero, aclaró las dudas que se habían planteado en torno a la distribución de competencias sobre la materia, el 17 de septiembre de 1993 se aprobó la Ley del patrimonio cultural catalán. Invirtiéndose el ciclo lógico, esta Ley «marco» del patrimonio cultural aparece después de las diversas leyes reguladoras de los centros de depósito cultural (archivos, museos, bibliotecas), por lo cual, a diferencia de la ley estatal y de las leyes de Andalucía, Castilla-La Mancha y País Vasco, no contiene ninguna regulación específica sobre estos centros (salvo la derogación de dos artículos de la Ley de museos), aunque algunos preceptos de la Ley les afectan inevitablemente.

Aunque la Ley, por lo que se refiere al esquema básico, sigue la línea de ordenación de la ley estatal y de las demás leyes autonómicas sobre la materia (clasificación de los bienes culturales en distintos tipos, establecimiento de un régimen de

protección para cada uno de ellos, regulación específica de determinados patrimonios, medidas de fomento y régimen sancionador), aporta novedades de interés encaminadas a ampliar la protección del patrimonio cultural y a facilitar su conocimiento y disfrute público. Veamos seguidamente cuáles son las características más significativas de la Ley.

En primer lugar cabe destacar el mismo título de la Ley, que, al igual que en la ley vasca, utiliza la expresión «patrimonio cultural», superando la estrecha visión que consideraba que los únicos valores que incorporaban los bienes culturales eran los «históricos» y «artísticos»; así, la ley responde al concepto de «bienes culturales» desarrollado entre la doctrina, especialmente italiana, a partir de una formulación de Giannini, y que recoge las ideas de ciencias como la antropología y la sociología, lo que ha justificado que en las más recientes legislaciones se haya producido una ampliación del campo de bienes a proteger.

La Ley establece tres categorías de bienes culturales: los de interés nacional, los

catalogados y los demás. Dentro de los primeros, cuando se trata de inmuebles, distingue varias clases de bienes: monumento histórico, jardín histórico, lugar histórico conjunto histórico, zona arqueológica, zona de interés etnológico y zona paleontológica (esta última constituye una novedad en el panorama legislativo del Estado).

Las anteriores categorías se refieren a los bienes materiales, porque la Ley, apartándose de los criterios tradicionales en el Estado español y en el derecho comparado, incluye también los «bienes inmateriales» (con las consiguientes dificultades que supone esta categoría) regulados en la ley para la protección y el fomento de la cultura popular y tradicional, a la cual se remite en lo que se refiere al régimen jurídico de estos bienes.

El reconocimiento formal de la condición de bienes de interés nacional o de bien catalogado se realiza mediante una declaración, a la que se llega a través de un procedimiento específico, y que conlleva la aplicación del régimen de protección prescrito en la Ley para cada una de las dos categorías. El procedimiento de declaración de los bienes de interés nacional, regulado con bastante detalle en la Ley, está sometido a unos plazos, más breves que en la ley estatal, de la cual también se diferencia porque el contenido de la declaración es más extenso (se recoge, por ejemplo, la posibilidad de incluir en la declaración el subsuelo, lo cual no se recoge en la ley estatal). Por lo que se refiere a los bienes catalogados, se introduce una novedad importante respecto al panorama legislativo estatal, como es que la competencia para su declaración, cuando se trata de inmuebles, corresponde a los ayuntamientos, en los municipios de más de cinco mil habitantes, y a los consejos comarcales en los de menos de esta cifra.

El régimen de protección de las distintas categorías de bienes constituye el eje vertebrador de la mayor parte del contenido de la Ley. La protección se estructura piramidalmente, aumentado en grado de intensidad (al limitar progresivamente las facultades del propietario, imponerle unos deberes positivos y habilitar más posibilidades de intervención de la Administración) a medida que se reduce el círculo de bienes comprendido por las medidas protectoras. Así, existe un nivel mínimo de protección dispensado a todos los bienes culturales (deber de conservación, derecho de tanteo y retracto, suspensión de intervenciones), un nivel más intenso referido a los bienes de interés nacional y a los catalogados en general (que extiende el derecho de tanteo y retracto a los ayuntamientos y consejos comarcales, impone deberes específicos en el otorgamiento de escrituras públicas, y declara la imprescriptibilidad y inalienabilidad de estos bienes cuando son propiedad de la Generalidad o de la Administración local de Cataluña), y un último nivel referido a los bienes de interés nacional (habilitación al Departamento de Cultura para imponer programas de actuaciones de conservación, y establecimiento de un régimen de acceso y visita pública de los bienes). Asimismo, la Ley distinguirá entre un régimen de protección aplicable a los bienes inmuebles (más intenso y regulado por lo que respecta a los de interés nacional, relegado al ordenamiento urbanístico por lo que respecta a los catalogados) y otro aplicable a los bienes muebles.

En cuanto a las medidas de fomento, las prescripciones de la Ley son escasas, dado el reducido margen para legislación autonómica en materia tributaria, a parte de la cual solamente se regulan las ayudas de la Administración de la Generalidad (ordenándose la confección de un programa anual de inversiones y ayudas) y el



denominado «uno por ciento cultural», ya recogido en la legislación estatal.

Ofrece más novedades la legislación de las actividades de difusión del patrimonio cultural, en la cual, además del inventario del patrimonio cultural, se ha establecido la obligación de la Administración de la Generalidad de promocionar la realización de reproducciones y copias de los bienes culturales de interés nacional con fines didácticos y de promoción turística y se ha recogido, asimismo, la posibilidad de ceder el uso de los monumentos a instituciones públicas o entidades privadas para garantizar su conservación y su mantenimiento, la obligación de fomentar la edición de publicaciones de investigación y divulgación, y la inclusión del conocimiento del patrimonio cultural en los currículums de los distintos niveles del sistema educativo.

En otro orden de cosas, la Ley contiene

una regulación mucho más detallada y cuidada que las que le han precedido en el ámbito estatal por lo que respecta al patrimonio arqueológico.

El régimen sancionador de la Ley contiene una tipificación de las infracciones más extensa que la ley estatal, introduciéndose también la posibilidad de dar publicidad a la sanción impuesta.

Finalmente, la Ley crea el Consejo Asesor del Patrimonio Cultural Catalán, órgano consultivo «de las administraciones públicas», que no se encuadra expresamente dentro de la Administración de la Generalidad, aunque parece la opción más lógica. Sin embargo, presenta una singularidad respecto a los órganos consultivos de la Administración, como es la atribución de emitir informes y dictámenes a requerimiento del Parlamento.

Xavier Muro

#### Ley 17/1993, de 28 de diciembre, de cámaras agrarias (DOGC núm. 1846, de 14 de enero de 1994)

El Parlamento de Cataluña ha aprobado recientemente una nueva ley sobre cámaras agrarias que deroga de forma absoluta la antigua Ley de 23 de julio de 1985, que ya había sido modificada por la Ley de 23 de octubre de 1991.

Esta nueva Ley viene determinada por la entrada en vigor del Real decreto 48/1993, de 15 de enero, de traspaso de funciones, y por la Ley del Estado 23/1986, de 24 de diciembre, modificada por la Ley 23/1991, de 15 de octubre, por la cual se establecen las bases del régimen jurídico de las cámaras agrarias.

La Ley establece un ámbito territorial de las cámaras modificando el sistema anterior, ya que reconoce exclusivamente cuatro cámaras agrarias que responden —aunque de forma temporal y mientras

se mantenga la actual división territorial— a cada una de las provincias de Barcelona, Tarragona, Lleida y Girona, y suprime el anterior reconocimiento de cámaras al ámbito local y comarcal. Esta extinción se puede prever dificultosa y difícil, dada la falta de criterios en la Ley para llevarla a cabo, ya que la Ley sólo la contempla en la disposición adicional segunda, cargada de dos buenos principios pero muy poco resolutiva y determinante.

Las cámaras agrarias son, en el sentido de la Ley, corporaciones de derecho público con personalidad jurídica propia que disponen de plena capacidad de obrar, que gozan de autonomía para su gestión y para ejercer las funciones y los servicios que la Ley les otorga. Esta capacidad y autonomía no impiden que

estén bajo el control y la tutela de la Administración, en concreto del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca, y que, por lo tanto, todos sus actos tengan la consideración de actos administrativos y queden sujetos al derecho administrativo, de modo que serán susceptibles de recurso de acuerdo con lo que establece la Ley de procedimiento administrativo.

Las cámaras son consideradas entes territoriales en función de su competencia, lo que determina que tengan unas funciones propias, como son la administración de su patrimonio y de sus recursos, la actuación como entidades de consulta y de colaboración con la Administración en materia de interés agrario; además, pueden ejercer las funciones que les sean delegadas por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca, lo que conlleva, en conjunto, la consideración de oficinas públicas en relación con las determinadas materias que tengan delegadas y, sobre todo, que su autonomía sea relativa, ya que la consideración de entidades colaboradoras de la Administración las convierte en bastante dependientes.

En ningún caso las funciones de las cámaras agrarias les atribuyen competencias para desarrollar actividades y asumir otras funciones distintas a las indicadas y es por eso que no pueden realizar actividades mercantiles o industriales ni llevar a cabo actividades correspondientes a otras entidades como pueden ser los entes locales; tampoco pueden llevar a cabo funciones de representación, reivindicación o negociación en nombre y defensa de los intereses económicos, sociales, profesionales y sindicales de los agricultores. En este sentido, la existencia de cámaras agrarias nunca limita la libertad sindical ni el derecho de asociación empresarial (art. 5 de la Ley).

Las cámaras agrarias son entidades asociativas. Una vez adaptados los estatutos

a las consideraciones de la Ley y comprobada su adecuación por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca (art. 7), tendrán unos órganos de gobierno: el Pleno y la Comisión Ejecutiva. El Pleno es el órgano soberano de la cámara agraria y está formado por veinticinco miembros y es elegido por un período de cuatro años por los profesionales del sector agrario. Principalmente le corresponde la aprobación de los estatutos de la cámara, la elección de los miembros de la Comisión Ejecutiva y la proclamación del presidente, la aprobación de la memoria, el presupuesto anual y su liquidación, disponer del patrimonio de la entidad y ejercer y desarrollar las funciones establecidas en los estatutos (art. 11).

Para formar parte de la cámara como entidad asociativa es preciso ser profesional del sector agrario y la Ley establece unos criterios para determinar qué personas pueden considerarse profesionales de este sector. Así, entiende que son profesionales de la agricultura las personas físicas mayores de edad que, como propietarios, arrendatarios o aparceros, o en cualquier otro concepto, ejercen actividades agrícolas, ganaderas o forestales; también se consideran como tales los familiares, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, de las personas mencionadas anteriormente, siempre que trabajen de manera directa, personal y preferente en actividades agrarias dentro de la explotación familiar; igualmente, las personas colaboradoras en una empresa familiar agraria y, finalmente, las personas jurídicas que tengan como objeto exclusivo la explotación agrícola, ganadera y forestal (art. 9).

La consideración como profesional del sector agrario permite la condición de elector y de elegible, excepto por lo que respecta a las personas jurídicas que no pueden ser elegibles, ya que solamente sus socios, miembros directivos, gerentes

o representantes pueden ser elegibles a título individual (art. 8).

La Comisión Ejecutiva es el órgano de gestión y administración de la cámara. Está compuesta por el presidente, el vicepresidente, el tesorero, el secretario y cinco vocales. Todos ellos son elegidos de entre los integrantes del Pleno en votación separada y secreta, siendo el cargo gratuito y sin poder exceder del de los miembros del Pleno. El cargo es incompatible con el ejercicio de un cargo público o con la condición de trabajar al servicio de la Administración pública.

Si bien es el presidente quien tiene la representación legal de la cámara, se considera como función de la Comisión Ejecutiva la representación de la cámara en el ejercicio de todas las actividades necesarias para el cumplimiento de sus finalidades, así como dirigir y administrar la entidad, gestionar y ejecutar los acuerdos tomados por el Pleno y cualquier otra finalidad atribuida por los estatutos o por el reglamento.

La Ley reconoce un régimen económico y unos recursos a las cámaras, formados principalmente por las rentas, los frutos, los intereses y los productos de los

bienes y derechos que constituyen su patrimonio, y por el rendimiento de la prestación de servicios, las contraprestaciones derivadas de los convenios y por las ayudas, donaciones, herencias y legados que puedan percibir provenientes de personas físicas o jurídicas. Estos recursos posibilitan la independencia económica de la entidad y de ellos deriva la necesidad de llevar a cabo una memoria de la gestión económica junto a la de actividades efectuadas y la realización del correspondiente presupuesto. La Ley atribuye un cierto carácter privilegiado a las cámaras cuando les reconoce el beneficio de justicia gratuita y de inembargabilidad.

Finalmente, debe subrayarse que la Ley dedica un capítulo al procedimiento electoral, donde se establece la necesidad de confeccionar un censo electoral y unas normas sobre administración electoral, candidaturas y normativa supletoria y unas determinaciones respecto a cuando debe entenderse como más representativa una organización no profesional que le dan un excesivo carácter reglamentista.

Carles J. Maluquer de Motes

### Leyes promulgadas en Cataluña entre septiembre y diciembre de 1993

*Ley 7/1993*, de 30 de septiembre, de carreteras (DOGC, 1807, 11-10-93).

*Ley 8/1993*, de 30 de septiembre, de modificación de la compilación en materia de relaciones patrimoniales entre cónyuges (DOGC, 1807, 11-10-93).

*Ley 9/1993*, de 30 de septiembre, del patrimonio cultural catalán (DOGC, 1807, 11-10-93).

*Ley 10/1993*, de 8 de octubre, que regula el acceso al entorno de las personas

con disminución visual acompañadas de perros lazarillo (DOGC, 1809, 15-10-93).

*Ley 11/1993*, de 22 de octubre, de transferencia de competencias de las diputaciones provinciales a la Generalidad de Cataluña en materia de juventud (DOGC, 1815, de 29-10-94).

*Ley 12/1993*, de 4 de noviembre, de creación del Instituto para el Desarrollo de las Comarcas del Ebro (DOGC, 1820, de 12-11-93).

- Ley 13/1993*, de 25 de noviembre, de adecuación de la Ley 6/1989, de 25 de mayo, en materia de cajas de ahorros (DOGC, 1829, 03-12-93).
- Ley 14/1993*, de 25 de noviembre, de modificación del Decreto legislativo 1/1992, de 10 de febrero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de cooperativas de Cataluña (DOGC, 1829, 03-12-93).
- Ley 15/1993*, de 28 de diciembre, por la que se crea el Centro de Telecomunicaciones de la Generalidad de Cataluña (DOGC, 1840, 31-12-93).
- Ley 16/1993*, de 28 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 1994 (DOGC, 1840, 31-12-93; corrección de errata DOGC, 1858, 09-02-94).
- Ley 17/1993*, de 28 de diciembre, de cámaras agrarias (DOGC, 1846, 14-01-94).

## 2.2. DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE LA GENERALIDAD DE CATALUÑA

A cargo de M. Eugènia Cuenca y Vicenç Aguado

*Decreto* 187/1993, de 27 de julio, de delegación de competencias de la Generalidad en materia de juventud en las comarcas (DOGC 1779, de 4 de agosto de 1993).

Se delegan potestades de ejecución en materias de instalaciones juveniles que atribuye la Ley de instalaciones destinadas a actividades con niños y jóvenes, sin perjuicio de las potestades de ejecución ejercidas por los municipios.

*Decreto* 182/1993, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña (DOGC 1779, de 4 de agosto de 1993).

En el Reglamento que se aprueba se regula: *a)* la liquidación y la recaudación; *b)* la autoliquidación de la tasa por los servicios de inspección y control sanitario de carnes llevados a cabo por los servicios oficiales veterinarios; *c)* los aplazamientos y los fraccionamientos del pago; *d)* la devolución de los ingresos indebidos, y *e)* la inspección.

*Decreto* 179/1993, de 27 de julio, por el que se regulan las escuelas de música y danza (DOGC 1779, de 4 de agosto de 1993).

Se establecen los requisitos que deben reunir estas escuelas para su creación y autorización, así como el pro-

cedimiento que hay que seguir. También se prevén otras cuestiones, como el seguimiento de las actividades, a través de memorias e inspecciones, así como su adscripción y el cese de actividades.

*Decreto* 180/1993, de 27 de julio, de modificación del calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo en Cataluña (DOGC 1779, de 4 de agosto de 1993).

Se regulan ciertas disposiciones generales, las enseñanzas de régimen general y el número máximo de alumnos por aula.

*Decreto* 181/1993, de 27 de julio, por el que se establece la adecuación de los conciertos educativos vigentes en la nueva ordenación del sistema educativo en Cataluña (DOGC 1779, de 4 de agosto de 1993).

*Decreto* 188/1993, de 1 de junio, sobre los controles veterinarios y zootécnicos de determinados animales vivos y productos para la realización del mercado interior comunitario (DOGC 1780, de 6 de agosto de 1993).

Se trasladan a nuestra legislación los requisitos que hacia la salud humana y animal figuran en la Directriz 90/425 CEE.

*Orden* de 21 de junio de 1993, sobre quemas controladas en zonas de alta mon-

taña (DOGC 1780, de 6 de agosto de 1993).

Para realizar las quemas controladas se deberá estar en posesión de la correspondiente autorización otorgada por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca.

*Decreto* 201/1993, de 27 de julio, de modificación del Decreto 337/1988, de 17 de octubre, de regulación y actualización de indemnizaciones en razón de servicios a la Generalidad de Cataluña y de revisión de los importes de determinadas indemnizaciones (DOGC 1787, de 23 de agosto de 1993).

Se modifica el régimen de competencias para reconocer y fijar el derecho a la percepción de asistencias por la participación en tribunales y órganos encargados de la selección de personal, o de la práctica de pruebas para el ejercicio de profesiones o la realización de actividades.

*Orden* de 24 de agosto de 1993, por la que se regula la facultad del gerente del Instituto Catalán de la Salud de establecer contratos administrativos (DOGC 1793, de 6 de septiembre de 1993).

*Decreto* 208/1993, de 27 de julio, de desarrollo del sistema informático de la Administración de la Generalidad de Cataluña y de reestructuración de la Comisión de seguimiento del Plan informático de la Generalidad de Cataluña (DOGC 1794, de 8 de septiembre de 1993).

Este desarrollo se consigue por medio de la realización de proyectos en el campo de las tecnologías de la información. Se regula la planificación como instrumento para garantizar un desarrollo coherente y coordinado del sistema informático.

*Decreto* 209/1993, de 31 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica del organismo autónomo administrativo Instituto Catalán de la Mujer y se modifican los decretos que lo regulan y la organización y nomenclatura de la Comisión Interdepartamental de Promoción de la Mujer (DOGC 1794, de 8 de septiembre de 1993).

*Decreto* 210/1993, de 27 de julio, de aprobación de los Estatutos del Ente de Abastecimiento de Agua creado por la Ley 4/1990, de 9 de marzo, de ordenación del abastecimiento de agua al área de Barcelona (DOGC 1796, de 13 de septiembre de 1993).

Este ente es una entidad de derecho público de la Generalidad con personalidad jurídica propia que ajusta su actividad al derecho privado y que se rige por estos Estatutos y por la legislación general sobre empresas públicas que le es de aplicación.

*Decreto* 222/1993, de 14 de septiembre, por el que se estructura la Junta Arbitral de Consumo de Cataluña (DOGC 1804, de 4 de octubre de 1993).

La Junta Arbitral se adscribe a la Dirección General de Consumo y Disciplina del Mercado del Departamento de Comercio, Consumo y Turismo, y se ocupa, en el ámbito de su territorio, de dar el apoyo técnico y administrativo necesario al sistema arbitral en materia de consumo.

*Decreto* 225/1993, de 28 de septiembre, por el que se aprueban los estatutos de la Universidad Pompeu Fabra (DOGC 1804, de 4 de octubre de 1993).

Los estatutos regulan: *a)* la naturaleza, fines y competencias; *b)* la organización académica; *c)* los órganos de

gobierno y administración; *d*) profesorado; *e*) personal de administración y servicios; *f*) "síndic de greuges" (defensor del pueblo); *g*) el estudio y la investigación; *h*) los servicios universitarios; *i*) régimen económico y patrimonial; *j*) régimen jurídico; *k*) régimen electoral; *l*) mociones de censura y cuestiones de confianza en los órganos unipersonales de gobierno, y *m*) reforma de los estatutos.

*Decreto 230/1993*, de 6 de septiembre, sobre ejercicio de las funciones de inspección y control en el ámbito de la protección del medio ambiente (DOGC 1806, de 8 de octubre de 1993).

El ejercicio de estas funciones públicas podrá ser llevado a cabo directamente por el propio Departamento de Medio Ambiente, a través de sociedades participadas o vinculadas, y por las entidades públicas o privadas debidamente acreditadas a las que se encargue. Se regulan los campos de actuación, así como los sistemas de prestación del servicio.

*Decreto 240/1993*, de 14 de septiembre, de integración de la Generalidad de Cataluña en el Consorcio para la navegación y promoción turística del Ebro (DOGC 1809, de 15 de octubre de 1993).

Este Consorcio, en el que se integra la Generalidad, también está formado por la Diputación de Tarragona y los consejos comarcales del Baix Ebre, el Montsià, la Ribera d'Ebre y la Terra Alta. Se publican anexos los estatutos.

*Decreto 244/1993*, de 14 de septiembre, de integración de la Generalidad de Cataluña en el Consorcio Centro Internacional de Investigación de los Recursos Costeros (DOGC 1812, de 22 de octubre de 1993).

Este Consorcio, en el que se integra la Generalidad, está formado también por la Universidad Politécnica de Cataluña (UPC) y la International Federation of Institutes for Advanced Studies (IFIAS). Se publican anexos los estatutos.

*Decreto 245/1993*, de 14 de septiembre, de aprobación de los estatutos de la Junta de Residuos (DOGC 1812, de 22 de octubre de 1993).

Esta Junta es una entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia, de las que prevé el artículo 1.b) del estatuto de la empresa pública catalana.

*Decreto 248/1993*, de 28 de septiembre, sobre la redacción y la aprobación de los planes de ordenación de playas y de los planes de usos de temporada (DOGC 1815, de 29 de octubre de 1993).

Se regulan el contenido y el procedimiento para aprobar los planes de ordenación de playas, los cuales tienen por finalidad la ordenación de los usos y la distribución de las instalaciones que se permiten en las mismas, de acuerdo con los principios generales de utilización del dominio público previstos en la legislación vigente.

También son objeto de regulación los planes de usos de temporada, los cuales tienen por finalidad establecer las normas que permitan la explotación de los servicios que tengan que instalarse en las playas durante la temporada de verano y que sólo exijan instalaciones desmontables. De esta forma se establecen su ámbito, contenido, distribución zonal, tramitación y aprobación, renovación y autorizaciones.

*Decreto 251/1993*, de 13 de julio, por el que se crea el Consorcio para la Ges-

tión de los Residuos Urbanos de la Segarra y se aprueba sus estatutos (DOGC 1818, de 8 de noviembre de 1993).

Este Consorcio está integrado por la Generalidad y el Consejo Comarcal de la Segarra.

*Decreto 253/1993*, de 8 de octubre, por el que se establece el procedimiento de autorización y régimen jurídico de los botiquines (DOGC 1816, de 3 de noviembre de 1993).

Se establecen: *a)* disposiciones generales; *b)* el procedimiento de autorización; *c)* la revocación de la autorización; *d)* el cambio de titularidad y cierre; *e)* el orden de prioridades entre los farmacéuticos solicitantes; *f)* los requisitos técnico-sanitarios del botiquín, y *g)* el funcionamiento del botiquín.

*Decreto 269/1993*, de 26 de octubre, de modificación de varios artículos de los Estatutos del Consorcio del Circuito de Cataluña (DOGC 1820, de 12 de noviembre de 1993).

Esta modificación adapta las normas relativas al funcionamiento de los órganos de gobierno del Consorcio e introduce varios aspectos relativos a las actividades propias de la explotación del Circuito.

*Orden* de 29 de septiembre de 1993, sobre adjudicación de determinadas tareas de inspección en el ámbito de la seguridad de vehículos automóviles en las entidades concesionarias del servicio de ITV (DOGC 1822, de 17 de noviembre de 1993).

*Decreto 278/1993*, de 9 de noviembre, sobre el procedimiento sancionador de aplicación en los ámbitos de competencia de la Generalidad (DOGC 1827, de 29 de noviembre de 1993).

Se establece una serie de disposiciones generales, como son el objeto y ámbito de aplicación, los órganos competentes, la prescripción, las medidas cautelares y la apreciación de delito o falta. Es preciso destacar su aplicación supletoria a los entes locales en defecto total o parcial de procedimientos sancionadores específicos previstos en el ordenamiento sectorial o en las ordenanzas locales, excepto de las materias en las que el Estado tienen competencia normativa plena. Se regulan los varios trámites del procedimiento sancionador que se articulan en torno a la formación de un pliego de cargos. Sin embargo, se prevé un procedimiento abreviado en el caso de infracciones que deban clasificarse de leves o cuando les corresponda una sanción pecuniaria inferior a 100.000 pesetas.

*Decreto 295/1993*, de 24 de noviembre, por el que se regulan las actividades de campamentos juveniles, colonias, campos de trabajo, casas de vacaciones y rutas con niños y jóvenes menores de 18 años (DOGC 1831, de 13 de diciembre de 1993).

Se regulan, entre otras cuestiones, las obligaciones del responsable de la actividad, así como el deber de notificar a la Secretaría General de la Juventud la realización de determinadas actividades.

*Decreto 297/1993*, de 26 de octubre, de integración de la Generalidad de Cataluña en el consorcio Centro Catalán del Plástico y de aprobación de sus estatutos (DOGC 1831, de 13 de diciembre de 1993).

Se integran en este consorcio la Generalidad, el Ayuntamiento de Terrassa, la Universidad Politécnica de Cataluña y las asociaciones representantes del sector del plástico.



*Decreto 298/1993*, de 8 de octubre, de modificación del Decreto 147/1987, de 31 de marzo, por el que se regula la actividad industrial y de prestación de servicios en los talleres de reparación de vehículos automóviles, de sus equipos y componentes (DOGC 1832, de 15 de diciembre de 1993).

Se actualiza la regulación existente, que se concreta en los siguientes puntos: *a)* conceptos y clasificaciones; *b)* condiciones y requisitos de la actividad industrial; *c)* centros de diagnosis y dictámenes técnicos, y *d)* competencias, infracciones y sanciones.

*Decreto 302/1993*, de 9 de diciembre, por el que se modifica el Decreto 226/1990, de 4 de septiembre, sobre derechos y deberes de los alumnos de los centros de nivel no universitario de Cataluña (DOGC 1835, de 22 de diciembre de 1993).

Se han introducido importantes modificaciones para agilizar y hacer más efectiva la tramitación de los expedientes disciplinarios. En este sentido, se revisan determinadas conductas sancionables, así como las sanciones previstas para éstas, y se prevé la adopción de me-

didias cautelares, en supuestos excepcionales, para garantizar el buen funcionamiento de los centros docentes.

*Decreto 303/1993*, de 9 de diciembre, de aprobación de las normas provisionales de funcionamiento de la Universidad Rovira i Virgili (DOGC 1835, de 22 de diciembre de 1993).

Estas normas provisionales regulan: *a)* naturaleza, principios, fines y competencia; *b)* estructura de la Universidad, y *c)* órganos de gobierno provisional de la Universidad.

*Decreto 313/1993*, de 24 de noviembre, sobre organización y competencias para la contratación de los suministros dentro de la Administración de la Generalidad (DOGC 1838, de 29 de diciembre de 1993).

Las decisiones sobre centralización de las contrataciones y sobre homologación de suministros corresponden a la Junta superior de suministros y a la Comisión central de suministros, mientras que son los secretarios generales de cada departamento los competentes para las contrataciones propias de cada uno de ellos.



## 2.3. DICTÁMENES DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA GENERALIDAD DE CATALUÑA

A cargo de Esther Andreu i Fornós

Dictamen núm. 189, en relación con el dictamen de la Comisión de Organización y Administración de la Generalidad y Gobierno Local, y las enmiendas y los votos particulares reservados para defender en el Pleno sobre el proyecto de ley de creación del municipio de Badia por segregación de parte de los términos municipales de Barberà del Vallès y de Cerdanyola del Vallès.

### *Solicitantes:*

La Mesa del Parlameneto, a instancias de los grupos parlamentarios de Iniciativa per Catalunya y de Esquerra Republicana de Catalunya.

### *Ponente:*

Robert Vergés i Cadanet

### *Recensión de los fundamentos:*

#### Fundamento I:

En este primer fundamento el Consejo hace un resumen del proyecto de ley sometido a su dictamen destacando sus rasgos básicos o esenciales.

#### Fundamento II:

Para dictaminar sobre la adecuación al bloque constitucional del proyecto de ley sometido a su dictamen, el Consejo trata en primer lugar del marco competencial en el que se inscribe la actuación legislativa del Parlamento de Cataluña y, en segundo lugar, detalla la regulación estatal y autonómica que hay que tener en cuenta para pronunciarse sobre la adecuación

constitucional y estatutaria del citado proyecto.

En relación con el primero de los mencionados aspectos, el Consejo recuerda que a pesar de que el EAC atribuye a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de régimen local, y más concretamente y también la relativa a las «alteraciones» de los términos municipales y denominación oficial de los municipios y topónimos, estas competencias no deben entenderse como competencias exclusivas incondicionadas en favor de la Generalidad. En el primer caso, el Consejo recuerda que a pesar de que el artículo 149.1 CE no reserva específicamente al Estado ninguna competencia en materia de régimen local o equivalente, esta competencia autonómica debe ejercerse sin perjuicio de lo que dispone el número 18 de este mismo artículo, que, conforme a la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional, habilita al Estado «para establecer las bases no sólo en relación a los aspectos organizativos o institucionales, sino también en relación a las competencias de los entes locales constitucionalmente necesarios» (STC 32/1981; 76/1983; 27/1987 y 214/1989). En el

segundo caso, el Tribunal Constitucional ha dicho igualmente que el Estado tiene la competencia para establecer los criterios básicos a los que deberán ajustarse las comunidades autónomas al regular en sus leyes de régimen local las alteraciones de términos municipales (STC 214/1989).

Por lo que respecta al segundo aspecto tratado en este fundamento, el Consejo destaca que dentro de este «marco competencial, el Estado aprobó en el año 1985 la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, y, un año más tarde, el Real decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprobó el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, este último tan sólo parcialmente básico, en los términos de su disposición final séptima. Por su parte, el Parlamento de Cataluña aprobó, en el año 1987, la Ley 8/1987, de 15 de abril, municipal y de régimen local de Cataluña, y también que «el núcleo de la regulación básica estatal en cuanto a la creación de nuevos municipios, así como a la alteración de términos municipales se contiene en el artículo 13 de la Ley 7/1985», regulación que, a pesar de incidir en una competencia eminentemente autonómica como es la de organización territorial, ha sido reconocida como básica por el Tribunal Constitucional en la ya citada Sentencia 214/1989, de 21 de diciembre.

«La Ley 8/1987, de 18 de abril, municipal y de régimen local de Catalunya, recoge los requisitos mencionados en los artículos 15 y 16, y prevé, a continuación, el procedimiento que deberá seguirse para llevar a cabo la alteración de los términos municipales (artículos 17 a 19). Tanto el procedimiento como los requisitos necesarios para crear un nuevo municipio a consecuencia de una segregación fueron desarrollados por el Decreto 140/1988, de 24 de mayo, por el que

se aprobó el Reglamento de demarcación territorial y población de los entes locales.

Al efecto del dictamen que nos ocupa hay que destacar que tanto el artículo 18.2 de la Ley 8/1987, como el artículo 26 del Decreto 140/1988, prevén que en el caso de que el expediente haya sido iniciado de oficio por el Departamento de Gobernación o a instancias de un consejo comarcal, la alteración de los términos debe aprobarse por Ley del Parlamento si en el trámite de informe formulan oposición uno, o más de uno, de los municipios afectados».

### Fundamento III:

En este fundamento, y después de haber constatado que la Generalidad ha optado en su Ley 8/1987 por establecer unos principios generales para la creación de nuevos municipios y deferir la tramitación y aprobación del expediente a la Administración autonómica, en la excepción de la exigencia de la aprobación por ley del expediente de creación del nuevo municipio cuando se hubiese formulado oposición de uno o más de uno de los municipios afectados, el Consejo se pronuncia por la constitucionalidad de la misma, incluso «si por la creación de un nuevo municipio y por las circunstancias singulares que la hacen necesaria, se opta por la promulgación de una ley que modifique alguno de los preceptos de la Ley 8/1987 y de los reglamentos que la desarrollen, siempre que, como hemos repetido, se respeten las prescripciones básicas estatales». A continuación, y para completar su argumentación, el dictamen hace referencia al hecho de que el proyecto de ley sobre el que dictamina se incluye en la amplia categoría de leyes no generales, y recuerda que «la existencia de leyes singulares está prevista por el Tribunal Constitucional con una excep-

ción al principio de la generalidad de la ley, siempre que su promulgación esté justificada por una situación excepcional legalmente singular, siendo su canon de constitucionalidad, la razonabilidad y proporcionalidad de ésta al supuesto de hecho sobre el que se proyecta. Según este principio —sigue diciendo el Tribunal—, la ley singular tan sólo será compatible con el principio de igualdad cuando la singularidad de la situación resulte inmediatamente de los hechos, de tal manera que el supuesto de hecho de la norma venga dado por éstos y tan sólo quede al legislador el establecer las consecuencias jurídicas necesarias para alcanzar la finalidad que se propone (STC 166/1988, de 19 de diciembre).

De esta doctrina puede extraerse la conclusión de que para pronunciarse sobre la constitucionalidad de una ley singular debe analizarse el supuesto de hecho que la ley regula para averiguar si queda justificada la excepcionalidad de la norma».

Seguidamente analiza el supuesto de hecho que nos ocupa y llega a la conclusión de que ésta cumple los requisitos que según el Tribunal Constitucional justifican la promulgación de una ley singular.

#### Fundamento IV:

En este fundamento el dictamen examina si el proyecto de ley cumple los requisitos sustanciales o básicos contenidos en el artículo 13 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, y hace las siguientes constataciones:

«A) Han sido observados los requisitos de audiencia en los municipios afectados y de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, así como el informe de la Comisión de Delimitación Territorial (artículo 13.1 LRRL y 14.1 d) de la Ley municipal de Cataluña).

»B) En relación con la comunicación a la Administración del Estado, igualmente se desprende que la misma se ha efectuado en tiempo oportuno.

»C) En cuanto a la exigencia de que la creación de nuevos municipios se haga sobre la base de núcleos de población territorialmente diferenciados, y teniendo en cuenta, por una parte, que el Tribunal Constitucional considera respetada esta exigencia siempre que la población del nuevo municipio "*venga a constituir efectivo núcleo de población*" (STC 214/1989) y, por otra parte, las características especiales de Ciutat Badia, el Consejo llega a la conclusión de que tampoco en este supuesto se contradice el precepto básico.

»D) El artículo 3 del proyecto, cuando dispone que "el nuevo municipio financiará los servicios que según la legislación vigente le corresponde prestar", da cumplimiento a la exigencia de que el nuevo municipio cuente con recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales. Tampoco la previsión hecha por la disposición transitoria tercera del texto objeto del dictamen (que establece que la Administración de la Generalidad se hará cargo por un período de diez años de la financiación de los servicios no obligatorios existentes actualmente y prestados hasta el momento por la Mancomunidad) vulnera esta exigencia, al vincular "esta financiación extraordinaria a los servicios no obligatorios ya existentes y prestados hasta ahora por la Mancomunidad", dado que, *a sensu contrario*, los servicios mínimos u obligatorios serán financiados, según el artículo 3 del proyecto, por el nuevo municipio, con los ingresos ordinarios. Para reforzar su argumentación, el Consejo recuerda que "el artículo 105.2 de la Ley reguladora de las haciendas locales 39/1988, de 28 de diciembre, prevé la existencia de los demás recursos que establezca la ley, previsión que se reitera en

el artículo 181 de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña". De hecho, el propio Tribunal Constitucional, en la Sentencia 4/1981, de 2 de febrero, ya afirmó que: "La Constitución no garantiza a las Corporaciones Locales una autonomía económico-financiera en el sentido de que dispongan de medios propios —patrimoniales y tributarios— suficientes para el cumplimiento de sus funciones, lo que dispone es que estos medios serán suficientes, pero no que hayan de ser en su totalidad propios...".

»E) Las disposiciones transitorias tercera y sexta del proyecto aseguran el cumplimiento de la última exigencia básica, consistente en que la creación del nuevo municipio no suponga disminución en la calidad de los servicios que se estaban prestando. A pesar de lo que se acaba de decir, el apartado segundo de la disposición transitoria tercera plantea la duda de si, al diferir la financiación futura de los servicios no obligatorios existentes actualmente y prestados hasta ahora por la Mancomunidad a una partida presupuestaria, cuya aprobación depende de la voluntad del Parlamento, no se garantiza suficientemente la exigencia básica del artículo 13.2 de la LRRL. Con respecto a esta cuestión, el Consejo se manifiesta en los siguientes términos: «Esta exigencia de que las obligaciones de pago impuestas a la Administración se concreten en las correspondientes partidas presupuestarias es práctica corriente en muchos textos legales. Por otra parte, debemos recordar aquí la doctrina del Tribunal Constitucional, expuesta en su Sentencia 146/1986, de 25 de noviembre: "...De la misma manera, las correspondientes partidas de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado no desempeñan otra función que la mera dotación económica para la actividad estatal en la materia, que no predeterminan ni crean, sino que aplican en la medida en

que le haya sido reconocida a aquél la respectiva competencia, y, por tanto, remiten a las normas que lo hayan hecho, que serían las verdaderamente habilitantes. Como ha afirmado nuestra STC 63/1986, de 21 de mayo, "dicho análisis ha de tener presente, como punto de partida, la distinción entre la fuente jurídica de gasto público, normalmente la Ley de Presupuestos y la de las obligaciones del Estado. Los créditos consignados en los estados de gastos de los Presupuestos Generales no son fuente alguna de obligaciones; sólo constituyen autorizaciones legislativas para que, dentro de unos determinados límites, la Administración del Estado pueda disponer de los fondos públicos necesarios para hacer frente a sus obligaciones. La fuente de éstas debe buscarse fuera de dichas consignaciones presupuestarias, ya sea en la Ley, ya en los negocios jurídicos o en los actos o hechos que, según Derecho, las generen, tal como señala el art. 42 de la Ley General Presupuestaria...".

»F) El artículo 4 del Proyecto puede insertarse también en la exigencia básica de que la creación del nuevo municipio no suponga una disminución en la calidad de los servicios que se venían prestando.»

#### Fundamento V:

En este fundamento el dictamen considera si los preceptos del proyecto son respetuosos con el principio de autonomía municipal. Concretamente en lo que se refiere a la previsión hecha por la disposición transitoria novena, de la que podría deducirse que la disolución de la Mancomunidad Intermunicipal Barberà del Vallès-Cerdanyola del Vallès (Ciutat Badia) tiene efectividad por obra de la ley de la Generalidad, lo cual sería contrario a la autonomía municipal tal como lo han entendido el Tribunal Constitucional (STC

214/1989) y el artículo 44 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de carácter básico, y también los artículos 113 y 114 de la LMRLC. En efecto, mientras la creación de un nuevo municipio puede establecerse por ley de la Generalidad, las decisiones de crear y disolver mancomunidades intermunicipales corresponde como principio general a las competencias de los municipios interesados.

Sin embargo, el Consejo considera que la referencia que hace la citada disposición transitoria a la «disolución de la Mancomunidad adoptada según la legislación vigente de régimen local» permite interpretar que los acuerdos intermunicipales para la disolución de la Mancomunidad ya se habrán adoptado en el momento de la creación del nuevo municipio —el de entrada en vigor de la ley— y que, por lo tanto, la disposición únicamente pretende establecer una plena continuidad entre la antigua y la nueva entidad.

Dentro del mismo criterio de análisis consideramos respetuoso con la autonomía municipal el texto de la disposición transitoria cuarta, ya que las aportaciones económicas que deben realizar los ayuntamientos de Barberà del Vallès y Cerdanyola del Vallès, para el desarrollo urbano del municipio de Badia, se remiten a los acuerdos adoptados por las respectivas corporaciones, y, en su caso, con el ayuntamiento de Badia.

### *Conclusión*

El dictamen de la comisión de Organización y Administración de la Generalidad y Gobierno Local del Parlamento de Cataluña sobre el proyecto de ley de creación del municipio de Badia por segregación de parte de los términos municipales de Barberà del Vallès y de Cerdanyola del Vallès, así como las enmiendas y votos particulares reservados para defender en el Pleno están adecuados al orden constitucional y estatutario.

