

ACTIVIDAD NORMATIVA,  
JURISPRUDENCIAL  
Y CONSULTIVA

---



# 1. INSTITUCIONES DEL ESTADO

## 1.1 ACTIVIDAD LEGISLATIVA ESTATAL

A cargo de Francesc de Carreras

Ley orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, por la que se reforma la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del poder judicial.

La Ley orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, introduce a la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del poder judicial (en adelante LOPJ) una serie de modificaciones que, según dice la misma exposición de motivos, «responden a la conveniencia de perfeccionar el equilibrio entre los poderes del Estado, reconociendo al Consejo General del Poder Judicial las competencias que el órgano de gobierno del poder judicial considera como necesarias para el íntegro ejercicio de sus funciones constitucionales».

1. Entre las novedades que se aportan en la LOPJ cabe citar, en primer lugar, la atribución al Consejo General del Poder Judicial (en adelante CGPJ) de las competencias en materia de selección de jueces y magistrados que hasta ahora eran ostentadas por el Ministerio de Justicia. Esta atribución viene acompañada de una nueva regulación del acceso a la carrera judicial, mediante los llamados tercero y cuarto turno, según la cual el tercer turno se limita a una cuarta parte de las vacantes convocadas, que se reservan a los licenciados en derecho con más de seis años de ejercicio profesional que superen un concurso-oposición, mientras que, respecto al cuarto turno, se concede al CGPJ la facultad de convocarlo por especialidades.

Con relación a la selección de jueces y magistrados, y desde el punto de vista autonómico, hay que destacar la facultad que se concede a las comunidades autónomas que hayan asumido competencias en la materia, para que en colaboración con el Ministerio de Justicia puedan instar del CGPJ la convocatoria de las oposiciones y los concursos-oposiciones y pruebas selectivas, de promoción y de especialización necesarias para la cobertura de las vacantes existentes en la plantilla de la carrera judicial (nueva redacción del art. 301.6). Asimismo, se prevé que las comunidades autónomas citadas sean escuchadas por el CGPJ tanto antes de que éste apruebe las normas reguladoras de la oposición, el concurso-oposición y el posterior curso teórico y práctico de selección para el ingreso a la carrera judicial para la categoría de juez, como antes de que convoque las pruebas selectivas para el ingreso en la carrera judicial para la categoría de juez (nueva redacción del art. 306.1 y 2). Igualmente serán escuchadas las comunidades autónomas con competencias en la materia, al aprobar reglamentariamente el CGPJ las bases y convocatorias de los concursos entre juristas de competencia reconocida con más de diez años de ejercicio profesional para acceder a la categoría de magistrado (nueva redacción del art. 313.1).

Otro elemento innovador de la Ley que comentamos es que en la redacción que la Ley orgánica 16/1994 da al artículo 313 de la LOPJ se prevé que en las comunidades autónomas con lengua y derecho propios, entre los méritos a valorar en los concursos para acceder a la categoría de magistrado, se tenga el conocimiento de ellos.

2. En cuanto a las salas de gobierno de los tribunales superiores de justicia, se da entrada a los presidentes de las audiencias provinciales del territorio del Tribunal Superior, así como a los decanos que hayan sido liberados total o parcialmente del trabajo que les corresponda realizar en el ejercicio de su función jurisdiccional (nueva redacción del art. 149.3 LOPJ).

3. Ofrecen un interés especial las modificaciones que afectan al título que la LOPJ dedica a los autos. Entre éstas destaca el nuevo artículo 230, que otorga plena validez y eficacia al uso por parte de los juzgados y tribunales de cualesquiera medios técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos; así como la modificación del apartado cuarto del artículo 231, que hace desaparecer del texto de la LOPJ la posibilidad conferida a los jueces de ordenar la traducción al castellano de los autos practicados y los documentos presentados en el idioma oficial de una comunidad autónoma, quedando en el precepto, como únicos motivos justificadores de la traducción: a) Que los documentos hayan de tener efectos fuera de la jurisdicción de los órganos judiciales situados en la comunidad autónoma, salvo que se trate de una comunidad autónoma con lengua oficial propia coincidente; b) Cuando así lo dispongan las leyes; y c) A instancia de parte que invoque indefensión.

Hay que tener en cuenta que, en la

nueva redacción, la posibilidad de traducción a instancia del juez no se niega, sino que tan sólo se elimina el reconocimiento explícito de este derecho, que puede volver a ser reconocido en una norma con rango de ley, en virtud de la remisión que hace el artículo 231.4 a lo que dispongan las leyes.

4. La actividad que informa del CGPJ se amplía a supuestos no previstos en la redacción originaria de LOPJ. Entre las novedades más significativas de esta actividad informante hay que señalar que podrá referirse a:

a) Las leyes de las comunidades autónomas que determinen la capitalidad de los partidos judiciales.

b) Normas que afecten aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los tribunales ordinarios del ejercicio de derechos fundamentales.

c) Leyes penales.

d) Proposiciones de ley o enmiendas que afecten a estos temas o a los que ya preveía la LOPJ, cuando así lo establezcan el Reglamento de las Cortes Generales o los reglamentos de los parlamentos autonómicos.

Y, asimismo, cabe citar desde una perspectiva autonómica que la facultad de solicitar informe del CGPJ en los casos establecidos se amplía a las comunidades autónomas.

5. Otro aspecto destacado de las novedades que la Ley orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, introduce en la LOPJ, es el reconocimiento de la potestad reglamentaria del CGPJ.

La exposición de motivos de la Ley orgánica 16/1994 destaca como novedad el reconocimiento de la potestad reglamentaria externa del CGPJ. Efectivamente, el antiguo artículo 110 LOPJ atribuía al CGPJ la potestad para dictar reglamen-

tos sobre su personal, organización y funcionamiento, es decir, la potestad reglamentaria interna, sin prever la posibilidad que esta potestad se extendiera a regular el status de jueces y magistrados, ya que esta última correspondía al Gobierno del Estado, el cual, según la disposición adicional 1.2 de la LOPJ, podría aprobar los reglamentos que exigía su despliegue.

La Ley orgánica 16/1994 asume la doctrina contenida en la STC 108/1986, de 29 de julio, y a fin de contribuir a asegurar la independencia del poder judicial, elimina la posibilidad de que el Gobierno del Estado pueda dictar reglamentos que afecten directamente al status de los miembros del poder judicial, ya que según dice el alto Tribunal:

«Esa independencia supone que los jueces no pueden estar sometidos, en principio, a normas de rango inferior a la ley y, muy especialmente, a los reglamentos que pueda dictar el Gobierno (art. 117.1 de la Constitución). Y ello no sólo en el ejercicio de la potestad jurisdiccional, sino también en su propio status, pues lo contrario supondría la posibilidad de influir en su situación personal con los riesgos que ello acarrea respecto a la misma función jurisdiccional.»

De hecho, tal y como recuerda el mismo Tribunal Constitucional en esta Sentencia, ya la antigua Ley provisional de organización del poder judicial de 1870 establecía en el artículo 6 que: «Las disposiciones reglamentarias que el Poder Ejecutivo adopte, en uso de sus atribuciones, nunca alcanzarán a derogar ni a modificar la organización de los Juzgados y Tribunales, ni las condiciones que para el ingreso y ascenso en la carrera judicial señalen las leyes.»

El estatuto jurídico de jueces y magistrados se ha de regular por Ley orgánica,

tal y como establece el artículo 122.1 de la Constitución; ahora bien, esto no quiere decir que no sea posible una regulación reglamentaria que afecte a este estatuto; solamente se habrá de tener en cuenta, tal como señala el Tribunal Constitucional en la ya citada STC 108/1986, que estas regulaciones infralegales únicamente pueden regular condiciones accesorias para el ejercicio de los derechos y deberes que configuran el estatuto de los jueces.

Como ya se ha expuesto antes, el antiguo artículo 110 LOPJ no citaba literalmente esta posibilidad al hablar de la potestad reglamentaria del CGPJ, ya que únicamente se refería a los reglamentos sobre el personal, la organización y el funcionamiento del CGPJ. Ahora bien, pese a esta literalidad, el Tribunal Constitucional consideró, en la STC 108/1986, que este precepto tendría que ser interpretado de forma amplia, incluyendo los reglamentos que pudiesen afectar a la regulación de condiciones accesorias del estatuto de jueces y magistrados.

La Ley orgánica 16/1994 se hace eco de esta doctrina y, como ya hemos apuntado antes, prevé, en la nueva redacción que da en el artículo 110 de la LOPJ, toda una serie de materias que podrán ser objeto de regulación del CGPJ, entre las que encontramos: sistema de ingreso, promoción y especialización en la carrera judicial, régimen de los funcionarios en prácticas y de los jueces adjuntos, forma de provisión de plazas vacantes de jueces y magistrados, situaciones administrativas, licencias y permisos, valoración como mérito preferente del conocimiento de la lengua y el derecho propios de las comunidades autónomas en la provisión de plazas, incompatibilidades, contenido del escalafón o inspección de juzgados y tribunales.

6. Finalmente, el artículo 455 de la LOPJ, en su nueva redacción, prevé que

las competencias respecto al personal al servicio de la Administración de justicia en todas las materias referentes a su estatuto y régimen jurídico, incluyendo la selección, formación inicial y continuada, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas, jornada laboral, horario de trabajo y régimen disciplinario correspondan al Ministerio

de Justicia o a las comunidades autónomas.

Igualmente, las comunidades autónomas con competencias en la materia podrán fijar, previo informe del CGPJ, el horario y la jornada de trabajo en las secretarías y oficinas judiciales de los juzgados y tribunales.

Xavier Bonet i Frigola

**Ley orgánica 18/1994, de 23 de diciembre, por la que se modifica el Código penal en lo referente al secreto de las comunicaciones (BOE núm. 307, de 24 de diciembre de 1994).**

Con arreglo a lo que establece la misma exposición de motivos, la elaboración de este texto de modificación del Código penal tiene como finalidad evitar la proliferación de una serie de conductas sociales que se han ido repitiendo desde que se aprobó la Constitución de 1978, y que se consideran lesivas del derecho al honor y a la intimidad previsto en el artículo 18 de la citada norma fundamental. La razón aducida por esta circunstancia es el desarrollo insuficiente del derecho al secreto de las comunicaciones establecido en el artículo 18.3 CE. Concretamente, respecto a las comunicaciones telefónicas, los autores de la reforma alegan que la regulación de la tipificación del delito de escuchas telefónicas al Código penal (Ley orgánica 7/1984, de 5 de octubre) es demasiado suave y poco disuasiva, aparte de presentar otros vacíos legales, en el sentido que no se prevén todo un abanico de conductas punibles y modalidades de telecomunicaciones susceptibles de ser interceptadas. Se incrementan, pues, las penas anteriores (básicamente, se sustituye la pena de arresto por la prisión y

se aumentan las cuantías de las multas), y se introduce una nueva modalidad delictiva para sancionar la conducta de aquellos que, pese a no haber intervenido en la captación de la información y siempre que tuvieran conocimiento de su origen ilícito, procediesen a divulgarla (art. 497 bis *in fine*). Los preceptos del Código penal objeto de la reforma (art. 192 bis y 497 bis) están destinados a proteger el derecho al secreto de las comunicaciones previsto en el artículo 18.3 CE como concreción del derecho a la vida privada. El secreto de las comunicaciones es un derecho del individuo exigible ante los poderes públicos y que, al tener la naturaleza de derecho fundamental, goza de la máxima protección jurídica. El bien protegido constitucionalmente es la «libertad de las comunicaciones» y el mecanismo empleado para su protección es la imposición del secreto.<sup>1</sup> A diferencia del derecho a la intimidad, el secreto de las comunicaciones es una garantía formal que protege la privacidad de la comunicación independientemente de su contenido y que afecta a cualquier proce-

1. Respecto al alcance del secreto, el Tribunal Constitucional ha dicho que éste no sólo no cubre el contenido de la comunicación, sino también la identidad subjetiva de los interlocutores (STC 114/1984, de 29 de noviembre).

dimiento de intercomunicación privada practicable con los medios técnicos en uso. Este carácter formal lo ha destacado el mismo Tribunal Constitucional con las palabras siguientes: «el secreto se predica de lo comunicado, sea cual sea su contenido y pertenezca o no el objeto de la comunicación al ámbito de lo personal, lo íntimo o lo reservado» (STC 114/1984, de 29 de noviembre).

Otra característica relevante es que este derecho fundamental recae exclusivamente sobre terceros ajenos a la comunicación, ya que sobre los que intervienen en la comunicación recaería, en cualquier caso, un posible «deber de reserva» que si existiese tendría un carácter estrictamente material, dependiendo de cuál fuese el contenido de lo comunicado (un deber que derivaría del derecho a la intimidad reconocido en el artículo 18.1 de la norma fundamental).<sup>2</sup>

Finalmente, podemos decir que se trata de un derecho relativo o no absoluto, en el sentido que se puede ver limitado previa resolución judicial. Esta limitación se prevé con carácter restrictivo, de forma que el juez sólo puede levantar el secreto de las comunicaciones cuando esté suficientemente justificado. De hecho, estas limitaciones tienen que obedecer los principios de proporcionalidad, seguridad jurídica y necesidad.

Con relación al artículo 497 *bis*, está claro que quien intercepta una comunicación con el fin de descubrir los secretos o la intimidad de otro comete un delito que se agrava si además la divulga o la revela. Ello significa que la sanción penal por la utilización de instrumentos de «escucha, transmisión, grabación o repro-

ducción» se proyecta en la medida en que éstos se utilicen para obtener una información o para descubrir un dato que no se podría haber conseguido de cualquier otra manera, dejando, pues, al margen de cualquier penalización, el uso de estos instrumentos por quien accedió legítimamente a la comunicación grabada.

La solución no es tan pacífica si la persona que hace esta segunda actividad no coincide con la que intercepta la comunicación. En este supuesto, en el que consiste básicamente la principal reforma que establece la Ley orgánica que comentamos, podrían entrar en conflicto dos derechos fundamentales: el del secreto de las comunicaciones y el de la libertad de información. Si bien los derechos a la vida privada son un límite a la libertad de información con arreglo al artículo 20.4 CE, en caso de conflicto el Tribunal Constitucional ha reconocido la prevalencia del «derecho a comunicar y a recibir información veraz» (art. 20. *d* CE) sobre los derechos a la vida privada siempre y cuando la información sea veraz y relativa a hechos relevantes para la opinión pública.<sup>3</sup> Respecto al primer requisito, considera «veraz» la información suficientemente comprobada para evitar la propagación de noticias que puedan resultar *a posteriori* lesivas del derecho a la vida privada; en cuanto al segundo requisito, la relevancia pública vendrá determinada por el carácter público de la persona a la que se refiere la información o por el hecho en que ésta se ha visto involucrada. En cualquier caso, la información tendrá que desarrollarse dentro del marco estricto del interés general del asunto de que se trate y nunca podrá am-

2. «Si se impusiera un genérico deber de secreto a cada uno de los interlocutores o de los corresponsables ex artículo 18.3, se terminaría vaciando de sentido, en buena parte de su alcance normativo, a la protección de la esfera íntima personal ex artículo 18.1, garantía ésta que, a contrario, no universaliza el deber de secreto, permitiendo reconocerlo sólo al objeto de preservar dicha intimidad (dimensión material del secreto)», STC 114/1984, de 29 de noviembre.

3. STC 171/1990 y 172/1990, de 12 de noviembre; 219/1992, de 3 de diciembre, etc.

parar informaciones difamatorias o vejatorias.

En definitiva, la reforma plantea de ahora en adelante una serie de cuestiones que no obtendrán respuesta sino con la práctica diaria y que podríamos resumir en las siguientes: ¿Los periodistas que divulguen hechos descubiertos a través de escuchas telefónicas ilegales serán penalmente responsables, aunque no intervengan? En el mismo sentido, ¿es coherente

ampliar los límites a la libertad de información hasta el extremo que un periodista no pueda publicar nada que tenga origen ilícito? ¿Qué margen o papel se reserva entonces al tema del secreto profesional de los periodistas con relación a sus fuentes de información? ¿Es un supuesto mercado de grabaciones ilegales lo que justificaría la rigurosidad de la reforma?...

M. Àngels Arróniz i Morera de la Vall

### Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del régimen económico y fiscal de Canarias (BOE núm. 161, de 7 de julio de 1994).

Esta Ley tiene dos finalidades principales. En primer lugar, se persigue la actualización de los aspectos económicos del régimen económico fiscal de Canarias incluidos en la Ley 30/1072, y en segundo lugar, se pretende garantizar un conjunto de medidas económicas y fiscales que den lugar al desarrollo económico y social de Canarias como compensación por su situación ultraperiférica con relación a la Unión Europea.

El título preliminar de esta Ley concreta su finalidad desde la perspectiva de los principios que informan el carácter especial del régimen económico y fiscal de Canarias. En concreto, la libertad comercial,<sup>1</sup> la ausencia de monopolios sobre bienes y servicios y la competitividad de la economía insular respecto del resto del territorio nacional constituyen los principios informadores de este Régimen, con la clara puntualización que estas especialidades no deben comportar ningún recorte en el volumen de las inversiones públicas en este territorio (art. 1 a 3).

Estos principios que pasan a informar

este nuevo sistema comportan que se mantenga una menor presión fiscal que la existente en el resto de España y la Comunidad Económica Europea y se otorgan incentivos fiscales y económicos para que las Canarias sean un ámbito territorial atractivo a efectos de compensar su desventaja territorial. También se prevé, a través de estos principios, armonizar su estructura impositiva con relación a la existente en el resto de España y en la Comunidad Económica Europea.

Pasando a la aplicación puntual de los principios que fundamentan la promulgación de esta Ley, su título I hace referencia a los transportes (art. 4 a 7) y las telecomunicaciones (art. 9 a 10), consagrando el principio de libertad de prestación de ambos servicios sin ninguna restricción de carácter monopolístico con el objetivo de que tanto los particulares como las empresas canarias puedan gozar de los mismos términos de competitividad que el resto del territorio nacional. En cuanto al régimen de los transportes, destacan las reducciones económicas para

1. Respecto a la libertad comercial, este principio comporta que no deberá haber ningún límite de importación y exportación de mercancías al ámbito territorial canario a no ser que concurran motivos de carácter sanitario o bien se trate de limitaciones derivadas del derecho comunitario.

los residentes insulares que se desplacen dentro de las islas o bien por el resto del territorio nacional (art. 6),<sup>2</sup> la obligatoria consignación presupuestaria de una partida destinada a compensar el transporte de mercancías interinsular y peninsular (art. 7).<sup>3</sup> En los mismos términos, los artículos 9 y 10 se refieren a libre competitividad en materia de servicios finales de telecomunicaciones.

Destinado a compensar la situación periférica de las islas Canarias, el artículo II del título II se dedica en concreto a regular la compensación del alejamiento y del hecho insular. Así, el artículo 11 establece un sistema de compensaciones destinado a garantizar la moderación en los precios de la energía y del agua. Sin embargo, los artículos 12 y 13 prevén que como mínimo un 50% de la recaudación líquida atribuida al Estado como compensación para la supresión del impuesto general sobre el tráfico de empresas establecido por la Ley 20/1991, deberá ser destinada afectadamente por los presupuestos generales del Estado a la realización de inversiones de infraestructura en las Islas.

La gestión de estos créditos corresponderá a la Comunidad Autónoma Canaria cuando, aunque no tengan competencia en la materia, razones de eficiencia y ra-

cionalidad así lo exijan. De estos dos artículos extraemos dos consecuencias de importante trascendencia para la Comunidad Autónoma Canaria. En primer lugar, esta Ley procede a hacer titular a esta Comunidad Autónoma de un derecho de crédito sobre el Estado en relación con las transferencias de inversión de forma que éste deberá consignarlas obligatoriamente a sus presupuestos. En segundo lugar, la Ley se plantea la duda con relación a los supuestos concretos en los que la eficiencia y la economía exigen la traslación de la gestión a favor de la Comunidad Autónoma.

El título III pasa a articular los objetivos fijados en los títulos precedentes desde la vertiente aplicativa, consolidando un régimen específico de cooperación y coordinación entre las administraciones públicas al crear los mecanismos para hacerlas efectivas.<sup>4</sup> Como máximo exponente de esta intención se crea una Comisión Mixta destinada a poner en marcha, desarrollar y efectuar el seguimiento del nuevo Régimen económico y fiscal de las islas Canarias (art. 14).

Como medidas complementarias a las adoptadas en los antecedentes, el título IV procede a establecer dos tipos de medidas destinadas a asegurar el cumplimiento de los objetivos fijados en el título prelimi-

2. En concreto se establece una reducción de un 33 % para los trayectos directos entre las islas Canarias y el resto del territorio nacional, y un 10 % para los trayectos interinsulares dentro de las mismas islas. En este sentido, también es interesante destacar que el artículo 6.2 recoge la autorización a favor del Gobierno de la Nación, una vez escuchado el Gobierno de Canarias, para que modifique la cuantía de las «subvenciones» mencionadas o bien establece otro sistema de compensación en función del mercado. En este sentido, el legislador no hace ninguna referencia a si esta consulta al Gobierno autonómico tiene o no carácter vinculante.

3. En cuanto al transporte efectuado en el ámbito comunitario, y respetando los artículos 92 y 93 del Tratado de la CE, se prevén compensaciones al transporte para las exportaciones dirigidas a la Unión Europea y se crea una Comisión Mixta constituida por la Administración general del Estado y la Administración autonómica que se encargará de efectuar el seguimiento y evaluación de la aplicación de este sistema de compensación (art. 7).

4. La aplicación del principio de colaboración se encuentra estrechamente relacionada con la distribución competencial. En este sentido, el art. 15 prevé la colaboración de ambas administraciones, estatal y autonómica, para la detección de los problemas en materia de comercio exterior, si bien la competencia exclusiva del Estado sobre esta materia comporta que será únicamente éste quien permanecerá como único interlocutor de estos problemas con la Unión Europea.

nar. En primer lugar, se adoptan una serie de medidas de tipo económico, recogidas en los artículos 16 a 23. En concreto, se adoptan medidas destinadas a hacer efectivo el desarrollo energético medioambiental, la promoción comercial y turística, los incentivos económico-regionales, la creación de empleo a través de la formación profesional y los incentivos a la inversión. En segundo lugar, se adoptan medidas de tipo fiscal, recogidas en los artículos 24 a 27, tendientes a fomentar las inversiones privadas en Canarias, las exportaciones, el ahorro y la liberalización de las telecomunicaciones. En concreto, se establecen exenciones, bonificaciones y reducciones respecto del impuesto general indirecto canario, el impuesto sobre transmisiones patrimoniales

y actos jurídicos documentados, el impuesto sobre sociedades y el impuesto sobre la renta de las personas físicas.

También destaca por su importancia la creación por el título V de lo que se denomina «zona especial canaria» (art. 28 a 71). La creación de esta zona, dependiente orgánicamente del Ministerio de Economía y Hacienda, tiene como finalidad promover el desarrollo económico y social de las islas a través del trato preferente a favor de capitales y empresas que provengan del exterior.

Por último, se hace referencia al trato específico de las zonas francas (art. 72) y al Registro de buques y empresas de navegación (art. 73 a 78).

Susana Campuzano

#### **Ley 24/1994, de 12 de julio, por la que se establecen normas sobre concursos y provisión de puestos de trabajo para funcionarios docentes.**

El artículo 10.1.1 del EAC determina que dentro de la legislación básica del Estado corresponde a la Generalidad la competencia de desarrollo y ejecución de todo lo relativo al régimen estatutario de los funcionarios.

En este sentido, la Ley comentada forma parte de la legislación básica del Estado, dictada al amparo del artículo 149.1.18 CE1, y en este sentido tendrá que ser desarrollada y ejecutada por las comunidades autónomas que hayan asumido competencias en relación con la materia.

Entrando ya en el articulado de la Ley,

el artículo 1 pasa a completar el número 4 de la disposición adicional novena de la Ley orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo, que permite la realización periódica por parte de los funcionarios de concursos de ámbito nacional con independencia de la Administración educativa de la que dependan. En caso de no celebrarse estos concursos de carácter nacional, esta Ley reconoce que las comunidades autónomas puedan organizar subsidiariamente procedimientos de provisión de las plazas en su propio ámbito territorial.

---

1. Este artículo determina que las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas y el régimen estatutario de sus funcionarios tienen como finalidad garantizar a los administrados un trato común sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las comunidades autónomas.

**Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los estados miembros relativas al ejercicio de las actividades de radiodifusión televisiva (BOE núm. 166, de 13 de julio, de 1994).**

Mediante esta Ley estatal, se procede a incorporar al ordenamiento jurídico español la Directiva reglamentaria 89/552/CEE, por la que se liberaliza la recepción en el territorio español de las emisiones de televisión procedentes de los demás estados miembros de la Unión Europea de tal manera que se garantiza la libre circulación de los servicios a la Unión Europea sin necesidad de un control secundario por el Estado preceptor.

Esta norma configura, junto con las leyes estatales 4/1989, de 19 de enero, del Estatuto de la radio y la televisión, 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión, 10/1988, de 3 de mayo, de televisión privada, 35/1992, de 22 de diciembre, de la te-

levisión por satélite y 31/1987, de 18 de diciembre, de ordenación de las telecomunicaciones, el marco básico<sup>1</sup> dentro del cual el sector de las telecomunicaciones debe ser desarrollado y ejecutado por las comunidades autónomas.<sup>2</sup>

Cabe destacar la atribución que la disposición final primera efectúa a favor del Gobierno del Estado al autorizarlo a adoptar las medidas necesarias para el desarrollo y la aplicación de esta Ley porque puede constituir un medio a través del cual se estén vaciando de contenido las competencias de desarrollo y ejecución que la Generalidad detenta sobre la materia.

Susana Campuzano

**Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de fundaciones e incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general (BOE núm. 282, de 25 de noviembre).**

Dos son las principales finalidades perseguidas por la Ley comentada. En pri-

mer lugar, se pretende la actualización de la legislación sobre fundaciones y su adap-

1. Recordamos que el artículo 149.1.27 de la CE atribuye al Estado la competencia sobre las normas básicas del régimen de televisión, sin perjuicio de las competencias de desarrollo y de ejecución que correspondan a las comunidades autónomas.

2. Respecto a la Generalidad de Cataluña, el artículo 16.1.EAC establece que, en el marco de las normas básicas del Estado, pertoca a la Generalidad el desarrollo legislativo y la ejecución del régimen de radiodifusión y televisión, si bien también efectúa una restricción en el ejercicio de estas competencias al remitirse para la determinación de los límites competenciales autonómicos en la Ley estatal en la que se regule el Estatuto jurídico de la radio y la televisión. Para un estudio más detallado de esta problemática, *vid.* Esteve Pardo, «Mitjans de Comunicació Social» en los *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, vol. II, IEA, Barcelona, 1988, pág. 653-668. En cuanto a la jurisprudencia que el Tribunal Constitucional ha adoptado con relación al ejercicio de esta competencia, *vid.* la STC 10/1982, de 23 de marzo, (BOE núm 95, de 21 de abril de 1982), en la que se declaró la inconstitucionalidad de determinados preceptos de la Ley 6/1981, de 9 de junio, reguladora del Consejo Asesor de RTVE en Cataluña, ya que el Tribunal Constitucional consideró que la Generalidad se había extralimitado en el ejercicio de sus competencias en materia de radiodifusión y televisión al atribuir al Consejo Asesor de RTVE en Cataluña más funciones de las que le correspondía en función de la Ley estatal 4/1980, por la que se aprobó el Estatuto de la radio y la televisión.

ración a la CE a la vista de la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas. En segundo lugar, también se persigue la estimulación de la iniciativa privada destinada a la realización de actividades de interés general a la vista de las dificultades que los poderes públicos tienen a la hora de atender su realización, de tal manera que se instituye un régimen de incentivos fiscales destinados a potenciar esta participación.

Respecto a la actualización de la legislación sobre fundaciones atendiendo a la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, esta Ley se promulga en función del ejercicio por parte del Estado de las competencias que los artículos 149.1.1, 6 y 8 de la CE le atribuyen en lo que se refiere a la regulación de las condiciones básicas que garantizan la igualdad para todos los españoles del ejercicio de sus derechos y en lo que se refiere a la regulación de la legislación procesal y civil.<sup>1</sup>

En concreto, en este sentido, el legislador estatal considera que tienen el carácter de básico la determinación de los beneficiarios, la capacidad para efectuar la constitución de las fundaciones y sus modalidades, su organización y representación, las causas de extinción y sus formas y los fines del protectorado. Sin embargo, considera el legislador estatal que forman parte de la legislación civil la determinación del domicilio de las fundaciones, los requisitos exigidos a las fundaciones extranjeras y la eficacia del Registro de fundaciones. En cuanto a la legislación mercantil, forman parte de

ella los requisitos de capacidad, la escritura de constitución, la adquisición de personalidad jurídica, sus estatutos y las modificaciones, las obligaciones básicas del patronato y la responsabilidad de los patronos, su cese y suspensión y la legitimación del protectorado para solicitar la fusión de las fundaciones.

La segunda parte de la Ley se destina, como decíamos, a la determinación de los incentivos fiscales destinados a potenciar la participación privada a favor de estas actividades de interés general.

La concreción de este régimen fiscal se efectúa al amparo del artículo 149.1.14 CE y tiene por objeto la regulación del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y la aplicable a las personas físicas o jurídicas que hagan aportaciones a estas entidades de interés general.

En cuanto al régimen tributario de las entidades sin ánimo de lucro, y considerando el legislador como tales aquellas inscritas en el Registro correspondiente y a las asociaciones declaradas de utilidad pública, se establecen dos tipos de normas:

1. Disposiciones incentivadoras destinadas a neutralizar la imposición existente sobre las aportaciones recibidas al objeto de posibilitar su aplicación a los fines de interés general y a reducir las cargas tributarias.

2. Disposiciones destinadas a tener en cuenta las peculiaridades propias de estas entidades y a efectuar la aplicación práctica de las exenciones que en beneficio de estas entidades se establezcan.

---

1. Como contrapunto a esta atribución competencial, recordamos que el artículo 9.24 de la EAC constituye a favor de la Generalidad la competencia exclusiva sobre las fundaciones y asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico-asistencial y similares que ejerzan principalmente sus funciones en Cataluña. Para una visión de la interpretación que hay que dar a esta exclusividad competencial en materia de fundaciones, *vid.* March Cervera, B., «Transferencias de competencias en materia de fundaciones: la experiencia valenciana», *Cuadernos de Acción Social*, 1987, núm. 4, pág. 21; y Ferrer Riba, J., «Fundacions i Associacions» en los *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, IEA, vol. II, Barcelona, 1988, pág. 127-142.

No obstante, el impuesto de sociedades<sup>2</sup> es modificado a efectos de excluir de su campo de aplicación aquellas entidades objeto de esta Ley.

En cuanto al régimen tributario aplicable a las personas físicas o jurídicas que efectúen aportaciones a las entidades protegidas en virtud de actuaciones de patrocinio o mecenazgo, se determinan las

vías de canalización de las correspondientes ayudas, así como las deducciones aplicables sobre la cuota del impuesto sobre la renta de las personas físicas y el impuesto de sociedades, los límites con relación a estas deducciones y un régimen de exenciones.

Susana Campuzano

---

2. En concreto, se efectúa una nueva redacción del artículo 5 de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, del impuesto sobre sociedades.

### **Ley 31/1994, de 24 de noviembre, de modificación del artículo 9.1 de la Ley 29/1990, de 26 de diciembre, del Fondo de Compensación Interterritorial (BOE núm. 282, de 25 de noviembre de 1994).**

Esta Ley adapta el artículo 9.1 de la Ley 29/1990, del Fondo de Compensación Interterritorial, a la reforma reciente del Reglamento del Senado.<sup>1</sup> Así, se atribuyen a la nueva Comisión General de las Comunidades Autónomas las funciones que hasta este momento efectúa la Comisión Especial de Seguimiento del Fondo de Compensa-

ción Interterritorial, de tal forma que el control parlamentario de los proyectos financiados a cargo del Fondo de Compensación Interterritorial y la valoración efectiva de sus efectos correctores con relación a los desequilibrios interterritoriales será efectuada por esta Comisión.

Susana Campuzano

---

1. Esta reforma persigue, según el legislador estatal, potenciar las funciones que como cámara de representación territorial le corresponden al Senado.

### **Ley 37/1994, de 27 de diciembre, por la que se modifica la Ley 23/1986, de 24 de diciembre, por la que se establecen las bases del régimen jurídico de las cámaras agrarias (BOE núm. 309 y 310, de 27 y 28 de diciembre de 1994).**

Atendiendo a lo establecido por la Ley orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a las comunidades autónomas, estos entes territoriales son titulares, en el marco de la legislación básica del Estado, de las competencias de desarrollo legislativo y ejecución de toda cuestión relativa a las corporaciones de derecho público representativas de los intereses económicos y profesionales.

El hecho de que las cámaras agrarias formen parte de las corporaciones de derecho público implica, pues, que las comunidades autónomas en el desarrollo y ejecución de sus competencias se tengan que regir por las normas básicas estatales sobre la base de lo establecido por los artículos 149.1.1 y 19 de la CE.

En este sentido, la Ley comentada forma, junto con las leyes estatales

23/1986, de 24 de diciembre, por la que se establecen las bases del régimen jurídico de las cámaras agrarias, y 23/1991, de 15 de octubre,<sup>1</sup> las bases en las que las comunidades autónomas deberán desarrollar y ejecutar su competencia correspondiente en materia de cámaras agrarias.

En concreto, esta nueva Ley reconoce a las comunidades autónomas la competencia con relación a la determinación de las fechas de celebración de las elecciones y la realización de convocatorias electorales, ya que las cámaras agrarias tienen como

ámbito territorial exclusivamente la provincia. Pero, además, junto con este reconocimiento, y en el ejercicio de su competencia básica, constituye la obligación a cargo de las comunidades autónomas de comunicar al Gobierno estatal las fechas de celebración de las elecciones previa consulta con las organizaciones profesionales agrarias de ámbito nacional implantadas en su territorio y la comunicación al mismo órgano de los resultados del proceso electoral.

Susana Campuzano

1. Esta Ley se dictó como consecuencia de la STC 132/1989, de 18 de julio, en que se ventiló la constitucionalidad de dos leyes: la Ley catalana 18/1985, de 23 de julio, de cámaras profesionales agrarias, y la Ley estatal 23/1986, de 24 de diciembre.

### **Ley 38/1994, de 30 de diciembre, de organizaciones interprofesionales agroalimentarias.**

Esta Ley tiene por objeto la regulación de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias y, en concreto, aquellas organizaciones que intervienen en los sectores agrícola, ganadero, forestal y pesquero, así como las que efectúan la comercialización y transformación de estos productos siempre y cuando éstas tengan ámbito estatal o superior al de la comunidad autónoma.

El Estado, en aplicación de los artículos 130 y 149.1.13 de la CE<sup>1</sup> y atendiendo a las funciones de la ordenación de la economía, persigue con esta nueva Ley la orientación de las producciones agrarias a

las necesidades del mercado y procede a una mejor adecuación de la oferta agraria con la demanda reclamada por el mercado, y es en este sentido que pasa a regular estas organizaciones como instrumento de coordinación entre los diferentes intervinientes dentro de la cadena agroalimentaria.

Esta regulación se lleva a cabo según dice el legislador estatal, atendándose y respetando estrictamente las normas reguladoras de la competencia dimanantes del derecho comunitario.<sup>2</sup>

Susana Campuzano

1. El artículo 130.1 de la CE establece que los poderes públicos deben atender a la modernización y el desarrollo de los sectores económicos y, en particular, de la agricultura, la ganadería y la pesca. Asimismo, el artículo 149.1.13 CE atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

2. Ley 16/1989, de 17 de julio, de defensa de la competencia.

## Ley 40/1994, de 30 de diciembre, de ordenación del sistema eléctrico nacional.

Esta Ley tiene por objeto la ordenación general y básica de las actividades destinadas al suministro de energía eléctrica a nivel nacional en virtud de las competencias estatales recogidas en los artículos 149.1.13, 22 y 25 de la CE,<sup>1</sup> configurándose como una norma sistematizadora de la normativa vigente.

Esta necesidad ya se hizo patente con la Ley estatal 49/1984, de 26 de diciembre, sobre explotación unificada del sistema eléctrico nacional, pero el hecho de que la finalidad de esta Ley no fuese la regulación de todos los aspectos del sistema ha hecho necesaria la promulgación de esta nueva norma destinada a introducir elementos de concurrencia y competitividad en consonancia con los sistemas eléctricos de los países de nuestro entorno comunitario.

Así se considera que el sistema eléctrico nacional que comprende dos modelos diferentes, denominados sistema integrado, con la excepción de la explotación del sistema eléctrico nacional, que será reservado a la titularidad del Estado, puede ser prestado por los particulares en régimen de libre iniciativa. Dentro de este sistema integrado se crea una Comisión del Sistema Eléctrico Nacional destinada a regular el sistema. En cambio, el sistema independiente se define por la libertad de

la instalación y la operación económica y únicamente está restringido por la preservación de los derechos de los terceros y por las limitaciones técnicas inherentes a la propia naturaleza de la industria eléctrica.

Junto con esta finalidad de liberalización de nuestro sistema eléctrico, la Ley mencionada también tiene como finalidad asegurar el desarrollo armónico y eficiente del sector eléctrico español de forma que procede a establecer la imposibilidad que se puedan realizar actividades integradas dentro del sistema integrado y dentro del sistema independiente al mismo tiempo, porque ello permitirá remunerar adecuadamente la generación de energía y se suprimirá el procedimiento de compensaciones entre los generadores que introduce distorsiones y falta de claridad en el funcionamiento del sistema eléctrico.

Así, las actividades desarrolladas dentro del sistema integrado se remuneran de acuerdo con unas tarifas únicas en todo el Estado fijadas con arreglo a los criterios de suficiencia y eficacia. En cambio, las actividades comprendidas en el sistema independiente serán remuneradas de acuerdo con las retribuciones establecidas por las partes.

Susana Campuzano

---

1. Ante este ejercicio competencial de carácter básico, las comunidades autónomas también son titulares de competencias en relación con el sistema eléctrico tanto referente al otorgamiento de las autorizaciones de producción, transporte y distribución siempre que este ejercicio competencial se limite a su propio ámbito territorial, como referente al desarrollo de la legislación básica de las competencias estatales. En cuanto a la Generalidad de Cataluña, la EAC establece así que la Generalidad tiene competencia exclusiva sobre las instalaciones de producción, distribución y transporte de energía cuando este transporte no salga de su territorio y su aprovechamiento no afecte a otra provincia o comunidad autónoma. Respecto al desarrollo de la legislación estatal, el artículo 10.1.5 determina que en el marco de la legislación básica del Estado corresponde a la Generalidad el desarrollo legislativo y ejecutivo de las cuestiones relativas al régimen energético.

Esta distribución de competencias entre el Estado y la Generalidad de Cataluña ha sido objeto de controversia. En este sentido, *vid.* las STC 12/1984, de 2 de febrero, 24/1985 y 119/1986, de 20 de octubre.

Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el 1995 y Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social (BOE de 31 de diciembre de 1994).

Desde la Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de mayo de 1992, relativa al artículo 130 de la Ley general tributaria, la Ley de presupuestos generales del Estado (en adelante LPGE), para cada ejercicio sólo puede tener un doble contenido: En primer lugar, y tal y como establece el artículo 134.2 de la CE, la LPGE debe limitarse a establecer la previsión de ingresos, y los gastos públicos y fiscales; y, en segundo lugar, puede contener otros apartados coyunturales, como el conjunto de normas relacionadas directamente con la política económica del Gobierno.<sup>1</sup>

Esto significa que todo el resto de disposiciones se deberán contener en una norma creada *ad hoc* que se denomina «Ley de acompañamiento» o «Ley financiera».

A tal efecto, procedemos a efectuar un estudio separado de los aspectos tributarios y los relativos a las transferencias estatales que afectan a las comunidades autónomas.

### I. Medidas tributarias con relación a los impuestos cedidos

En cuanto a las medidas tributarias, y en cuanto a lo que corresponde a las co-

munidades autónomas, se produce una delegación de las tarifas de los impuestos sobre el patrimonio, el de sucesiones y donaciones, y el de actos jurídicos documentados, con la finalidad principal de acompañar el sistema fiscal a la evolución de la inflación.<sup>2</sup>

#### I.1 El impuesto sobre el patrimonio (art. 66 a 68 LPGE)

Las modificaciones efectuadas sobre este impuesto por la LPGE persiguen su adecuación a un nivel de inflación superior al contemplar en las tarifas los mínimos exentos en la normativa.

— Se incrementa el mínimo exento de 15 millones a 17 millones de pesetas (art. 66 LPGE).

— Se deflacta la tarifa un 3,5 % (art. 67 LPGE).

— Únicamente deberán presentar la declaración los sujetos pasivos sometidos al impuesto por obligación personal cuando su base imponible resulte superior a 17 millones de pesetas o cuando la cuantificación de sus derechos sea superior a 100 millones de pesetas (art. 68 LPGE).

En cuanto a la Ley de medidas fiscales,

1. En concreto, el Tribunal Constitucional ha declarado en su STC 76/1992, de 14 de mayo, que «para la regulación, por una Ley de Presupuestos, de una materia distinta a su núcleo mínimo, necesario e indisponible (previsión de ingresos y habilitación de gastos) sea constitucionalmente legítima es necesario que esa materia tenga relación directa con los gastos e ingresos que integran el Presupuesto o con los criterios de política económica de la que ese Presupuesto es instrumento y que, además, su inclusión en dicha ley esté justificada, en el sentido de que sea un complemento necesario para la mayor inteligencia y para la mejor y más eficaz ejecución del presupuesto y, en general, de la política económica del Gobierno. El cumplimiento de estas dos condiciones resulta, pues, necesario para justificar la restricción de las competencias del poder legislativo, propia de la Ley de Presupuestos, y para salvaguardar la seguridad jurídica que garantiza el artículo 9.3 CE». En el mismo sentido *vid.* STC 27/1981, 63/1986, 65/1987, 126/1987, 657/1990, 178/1994 y 195/1994.

2. Cabe destacar, en este sentido, el acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera en virtud del cual las reducciones en la recaudación producidas en los impuestos cedidos como consecuencia de las modificaciones normativas, deberían ser compensadas por la Hacienda estatal cuando sean sustanciales.

administrativas y de orden social, se retocan los requisitos de exención para las participaciones en sociedades al pasar de un 20 % a un 15 % la participación que puede tener el sujeto pasivo para que ésta pueda considerarse exenta.<sup>3</sup>

### I.2 El impuesto sobre sucesiones y donaciones (art. 69 a 71 LPGE)

La LPGE actualiza los montantes de las reducciones aplicables en atención al grado de parentesco para obtener la base liquidable en las adquisiciones *mortis causa*. También se incluye una reducción para los beneficiarios de seguros de vida y se deflacta la tarifa y los cuadros de indicación según el patrimonio preexistente.

La Ley de medidas fiscales modifica el artículo 39 de la Ley reguladora de este impuesto, ampliando el plazo de los supuestos especiales de aplazamiento del pago.

### I.3 El impuesto sobre actos jurídicos documentados (art. 77)

La LPGE actualiza en su artículo 77 las tarifas aplicables a la transmisión y rehabilitación de las grandezas y los títulos nobiliarios atendiendo a lo establecido en el artículo 43 del Real decreto legislativo 1/1993, de 24 de septiembre.

## II. Las transferencias

En cuanto a los aspectos financieros, las secciones 32 y 33 de la LPGE recogen casi la totalidad de las transferencias que el Estado efectúa a favor de las comunidades autónomas. Estas transferencias son las relativas a la participación en los ingresos del Estado, las referidas a las transferencias corrientes y de capital y las pertenecientes al Fondo de Compensación Interterritorial.

### II.1 Participación en los ingresos del Estado (art. 99 y 103)

Con arreglo a lo establecido en el artículo 13 de la LOFCA, el artículo 99 de la LPGE establece los porcentajes de participación definitivos para el quinquenio 1992-1996, aplicables a partir del día 1 de enero de 1995.<sup>4</sup>

Son varias las cuestiones destacables con relación a su regulación para el año 1995.

En primer lugar, destaca el aumento que se ha producido en relación con las denominadas «entregas a cuenta» pasando del 97 % que se estableció en los presupuestos generales del Estado para el año 1994 a un 98 % para los presupuestos presentes, de tal manera que el Estado ha procedido a efectuar una mayor

3. Cabe observar también que esta exención, establecida por la Ley de 22 de 1993, se ha visto complementada por el desarrollo reglamentario que introdujo el Real decreto de 23 de diciembre de 1994. Esta norma define lo que debe entenderse por actividades empresariales, por bienes, derechos y deudas afectos, necesarios para el desarrollo de la actividad, y los requisitos y condiciones para poder efectuar la exención por las participaciones en las entidades y el sistema con el fin de determinar el importe de la exención.

4. El artículo 99 determina como porcentajes aplicables los siguientes:

Cataluña:	2,0111609	Castilla-La Mancha:	0,3118527
Galicia:	1,2930929	Canarias:	0,7385980
Asturias:	0,0989681	Extremadura:	0,2318790
La Rioja:	0,0399150	Baleares:	0,0685511
Murcia:	0,0822247	Madrid:	0,4849139
Aragón:	0,1363337	Castilla-León:	0,4280078

En cuanto a las comunidades autónomas uniprovinciales, el artículo 101 regula la percepción de la participación en calidad de provincia de La Rioja, Asturias y Murcia, ya que las comunidades de Cantabria y Madrid reclamaron su tratamiento como comunidad autónoma y correlativamente su unificación con el resto de comunidades.

entrega y correlativamente la correspondiente liquidación definitiva<sup>5</sup> que deberá llevarse a cabo en 1996 también deberá ser menor.<sup>6</sup>

Junto con esta cuestión, y aún con una mayor trascendencia, cabe destacar la aplicación del principio de la corresponsabilidad fiscal<sup>7</sup> como motor principal de las modificaciones efectuadas sobre los criterios de determinación de la participación en los ingresos del Estado. La corresponsabilidad fiscal responde en la práctica a los siguientes mecanismos redistributivos de la participación en ingresos del Estado. En primer lugar, esta corresponsabilidad consiste en dividir la participación en los ingresos del Estado de cada comunidad autónoma en dos componentes, teniendo en cuenta el año 1993 como base. Así, un primer compo-

nente está constituido por el 15 % de la cuota líquida del IRPF declarada por los residentes en el territorio de la comunidad autónoma beneficiaria, y un segundo componente que será la diferencia entre la participación inicial de cada comunidad y el primer componente, todo ello teniendo en cuenta como base el año 1993. En segundo lugar, y para los años sucesivos, la participación en los ingresos del Estado se compone de la parte correspondiente en el segundo componente referido anteriormente, sometido a los incrementos propios de la dinámica normal de las participaciones y también se compone de la parte equivalente al 15 % del IRPF de la cuota líquida devengada durante los períodos impositivos correspondientes.

También cabe destacar que el hecho de

5. La liquidación definitiva se efectuará de acuerdo con las normas contenidas en el artículo 100 apartado tercero. En concreto, se atenderá a los criterios siguientes para determinar los índices de incremento entre los ejercicios 1990 y 1995:

— La suma de la recaudación líquida por los capítulos I y II del presupuesto de ingresos del Estado (excluidos los tributos susceptibles de cesión y los que constituyan recursos de la Comunidad Económica Europea), más la recaudación líquida por cotizaciones a la Seguridad Social y al paro.

— Los gastos equivalentes del Estado, entendidos tal como se definen en el «Método para la aplicación del sistema de financiación de las comunidades autónomas en el quinquenio 1992-1996».

— El producto interior bruto en el costo de los factores en términos nominales según los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística.

El cálculo de la financiación definitiva para el año 1995 vendrá determinado, según la LPGE, conforme a la fórmula siguiente:

$$F^d1995 = PPI^o \cdot ITAE 1995 \cdot IEP$$

Siendo:

PPI<sup>o</sup> = Porcentaje definitivo de participación de cada comunidad autónoma fijado para el quinquenio 1992-1996.

ITAE 1995 = Valor para 1990 del parámetro definido en la letra a) de la norma primera, según el presupuesto liquidado.

IEP = Índice de evolución (o de incremento) prevalente entre los tres criterios anteriores mencionados.

6. El aumento en un punto de estas entregas previas a la liquidación definitiva responde al Acuerdo al que el Consejo de Política Financiera llegó el 20 de enero de 1992.

7. Así, en los presupuestos generales del Estado para 1993, se recogieron las consecuencias del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera del 20 de enero de 1992, que estableció el «Método para la aplicación del Sistema de Financiación de las comunidades autónomas para el quinquenio comprendido entre los años 1992-1996». Posteriormente, con el ejercicio correspondiente a 1994, se comenzó a aplicar la corresponsabilidad fiscal, como consecuencia del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 7 de octubre de 1993, en el que se estableció una asignación en la cuota líquida del impuesto sobre la renta de las personas físicas declaradas por los residentes en los territorios respectivos, siempre que así lo decidieran las respectivas comisiones mixtas Estado-comunidad autónoma. En concreto, han sido doce las comunidades autónomas de régimen común que han adoptado este régimen de la corresponsabilidad fiscal. En cambio, las comunidades autónomas de Galicia, Castilla-León y Extremadura han optado por el sistema sin modificaciones aprobado el 20 de enero de 1992.

que la aplicación de este sistema no sea obligatoriamente beneficiosa para las comunidades autónomas, ya que el incremento sólo es efectivo en caso de que exista una diferencia positiva entre la cuota líquida del IRPF del año 1993 como año base y el correspondiente período impositivo, obligó tanto a los presupuestos para el 1994 como para los de éste a establecer lo que se denomina «financiación fuera fondo».<sup>8</sup> Esta regla tiene como finalidad principal enmarcar los límites mínimo y máximo dentro de los cuales las comunidades autónomas se pueden beneficiar de la aplicación de la corresponsabilidad fiscal de tal manera que éstas deberán obtener unos recursos durante el año 1995 comprendidos dentro de los términos siguientes:

- El incremento de la financiación mínima deberá ser el 0,50 %.<sup>9</sup>
- Los recursos adicionales máximos se encuentran comprendidos entre los 13.000 millones como mínimo y los 52.000 millones como máximo.

## II.2 Otras transferencias a las comunidades autónomas

Junto con las participaciones en los ingresos del Estado, la sección 32 de la

LPGE incluye otras dotaciones destinadas a la ayuda de los gastos corrientes del transporte terrestre, las inversiones en infraestructura del transporte ferroviario, el sustento de la policía de Cataluña y otras partidas de menor cuantía destinadas en concreto a las inversiones a efectuar con motivo del Año Santo Compostelano y las inversiones en Teruel.

## II.3 El Fondo de Compensación Interterritorial

La sección 33 hace referencia al Fondo de Compensación Interterritorial. Cabe citar en este ámbito la continuidad en cuanto a la regulación de estas transferencias con relación a la normativa de los presupuestos generales del Estado del pasado año. Así, la cantidad con la que está dotado el FCI continúa siendo la misma, 128.844,9 millones de pesetas, y las comunidades autónomas beneficiarias continúan siendo las mismas.<sup>10</sup> También las normas de gestión como las de la incorporación de remanentes, anticipos de tesorería y su correspondiente amortización son iguales a las de los ejercicios anteriores.

Susana Campuzano

8. La financiación fuera de fondo se encuentra compuesto por los fondos provenientes de las participaciones en los ingresos del Estado, la recaudación de las tasas afectadas en los servicios traspasados y la recaudación de los tributos cedidos.

9. En cambio, la LPGE para 1994 distinguía entre las comunidades autónomas del artículo 151 CE y las del artículo 143 CE, al establecer como límites para la financiación fuera de fondo el 0,25 % y el 0,50 % para las primeras, y tan sólo el 0,25 % para las segundas.

10. La distribución cuantitativa del Fondo de Compensación Interterritorial para 1995 entre las diversas comunidades autónomas beneficiarias se efectúa de la forma que se detalla a continuación, destacando la Comunidad Autónoma de Andalucía como principal beneficiaria:

	En millones de pesetas		En millones de pesetas
Extremadura	10.003,5	Canarias	4.056,0
Andalucía	50.719,8	Castilla-León	12.287,9
Castilla-La Mancha	9.273,0	Comunidad Valenciana	7.315,8
Galicia	23.747,4	Principado de Asturias	4.121,7
Murcia	6.000,4	Cantabria	1.319,4

**Real decreto ley 8/1994, de 5 de agosto, de supresión de las cámaras oficiales de la propiedad urbana y del Consejo Superior como corporaciones de derecho público y de regulación del régimen y destino de su patrimonio.**

El origen de este Real decreto ley responde a la supresión que la Ley 4/1990, de 28 de junio, de presupuestos generales del Estado, hizo de las cámaras oficiales de la propiedad urbana y del Consejo Superior. En aquel momento, se facultó al Gobierno para que pudiese, mediante un real decreto, establecer el régimen y el destino del patrimonio y del personal de las cámaras sometidas a la tutela estatal. El hecho de que se haya retrasado la promulgación de este Real decreto obliga a que, por razones de urgencia, se tenga que actuar por la vía del decreto ley para regularizar la situación en la que se encuentran actualmente estas entidades.

Así, se habilita al Gobierno para que pueda, mediante real decreto, establecer

el régimen y destino del patrimonio y del personal siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:

— Se establezcan la forma y los requisitos por los que haya de regirse la Administración pública que tenga atribuida la tutela de estas cámaras a la hora de elaborar el inventario de los bienes y derechos constituyentes de su patrimonio.

— Se determine el destino del personal adscrito a las cámaras sometidas a la tutela estatal y se compele a las comunidades autónomas para que integren en su propia Administración pública al personal de las cámaras de la propiedad sobre las que ejerzan actualmente la tutela correspondiente.

Susana Campuzano

**Real decreto ley 9/1994, de 5 de agosto, y Ley 34/1994, de 19 de diciembre, por los que se adoptan medidas urgentes para el abastecimiento de agua a los núcleos urbanos de la bahía de Palma de Mallorca.**

Las circunstancias hidrológicas anormales por las que atraviesa la bahía de Palma de Mallorca obligan en este caso a adoptar a través de este Decreto ley y posteriormente con una Ley, las medidas necesarias para asegurar el abastecimiento hidráulico de esta zona. La solución adoptada por estas normas consiste en la utilización de las aguas procedentes de

los caudales recuperados en los sistemas del Delta del Ebro y se hace obligatoria la ejecución de determinadas obras en Tarragona y Mallorca de acuerdo con las condiciones fijadas en los convenios suscritos por el Estado con cada una de las comunidades autónomas afectadas.<sup>1</sup>

Susana Campuzano

1. Estos convenios son los suscritos por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y la Generalidad de Cataluña en materia de obras hidráulicas el 27 de diciembre de 1985 y los suscritos con fechas 28 de octubre de 1986 y 26 de marzo de 1994 por este mismo Ministerio y la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en materia de obras públicas y abastecimiento de agua a las poblaciones del entorno de la bahía de Palma.

Real decreto legislativo 2/1994, de 25 de junio, de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen local, y del Real decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen local, en cuanto a la provisión de puestos de trabajo de los funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional.

Con este Real decreto legislativo se incorporan a la Ley reguladora de las bases del Régimen local las modificaciones efectuadas por la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección para el paro. En esta última Ley se modificó el sistema de valoración de los méritos a los concursos de provisión de los puestos de trabajo reserva-

dos a los funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional y se atribuyó a las comunidades autónomas la competencia de ejecución de la legislación básica estatal sobre clasificación de puestos, nombramientos provisionales, comisiones de servicio, acumulaciones y permutas, dentro de los ámbitos territoriales respectivos.

Susana Campuzano



## 1.2. ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

A cargo de Joan Manuel Trayter

### Disposiciones varias

*Orden* de 28 de junio de 1994, por la que se regula la visita a los museos de titularidad estatal adscritos al Ministerio de Cultura. La determinación del precio de entrada la llevarán a cabo las comunidades autónomas en virtud del convenio correspondiente (BOE núm. 156, de 1 de julio).

*Real decreto* 1414/1994, de 25 de junio, sobre asistencia jurídica a las entidades estatales de derecho público. Con esta norma se establece el procedimiento por el que el Servicio Jurídico del Estado prestará asistencia jurídica, en el ámbito de lo contencioso y consultivo, a determinadas entidades de derecho público estatales (BOE núm. 167, de 14 de julio).

*Real decreto* 1485/1994, de 1 de julio, por el que se aprueban las normas que han de regir el acceso y la distribución catastral cartográfica y alfanumérica de la Dirección General del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, de la Secretaría de Estado de Hacienda (BOE núm. 171, de 19 de julio).

*Real decreto* 1185/1994, de 3 de junio, sobre etiquetaje de productos de tabaco otros que los cigarrillos, por el que se prohíben diferentes tabacos de uso

oral y se actualiza el régimen sancionador en materia de tabaco (BOE núm. 167, de 14 de julio).

*Real decreto* 1333/1994, de 20 de junio, por el que se modifican determinados artículos relativos a las tasas de intoxicación alcohólica del Reglamento general de circulación y del Reglamento nacional de transportes de mercancías peligrosas por carretera (BOE núm. 169, de 16 de julio).

*Real decreto ley* 8/1994, de 5 de agosto, de supresión de las cámaras oficiales de la propiedad urbana y de su Consejo Superior como corporaciones de derecho público y de regulación del régimen y destino de su patrimonio (BOE núm. 189, de 9 de agosto).

*Real decreto* 1487/1994, de 1 de julio, por el que se da nueva redacción a determinadas disposiciones del Real decreto 631/1993, de 3 de mayo, y del Real decreto 2317/1993, de 29 de diciembre, en materia de escuelas taller y casas de oficios (BOE núm. 181, de 30 de julio).

*Real decreto* 1811/1994, de 2 de septiembre, por el que se modifica el Reglamento del impuesto sobre el valor añadido aprobado por el artículo 1 del Real decreto 1624/1992, de 29 de diciembre; Real decreto 2402/1985, de

18 de diciembre, que regula el deber de expedir y entregar factura que corresponde a empresarios y profesionales, y el Real decreto 338/1990, de 9 de marzo, por el que se regulan la composición y la forma de uso del número de identificación fiscal (BOE núm. 213, de 6 de septiembre).

*Real decreto 1694/1994*, de 22 de julio, de adecuación a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, del Real decreto 1584/1991, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro general de la propiedad intelectual (BOE núm. 183, de 2 de agosto).

*Real decreto 1733/1994*, de 29 de julio, por el que se adecuan los procedimientos en materia de mutualismo administrativo y fondo especial de la mutualidad general de funcionarios civiles del Estado a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (BOE núm. 183, de 2 de agosto).

*Real decreto 1734/1994*, de 29 de julio, por el que se adecuan a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, las normas reguladoras de los procedimientos relativos a las prestaciones sociales y económicas para la integración social de los minusválidos, las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social y las pensiones asistenciales por vejez a favor de los emigrantes españoles (BOE núm. 183, de 2 de agosto).

*Real decreto 1769/1994*, de 5 de agosto, de adecuación a las normas regulado-

ras de los procedimientos de clases pasivas a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (BOE núm. 198, de 19 de agosto).

*Real decreto 1770/1994*, de 5 de agosto, por el que se adecuan a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, las normas reguladoras de los procedimientos de clasificaciones y de revisión de clasificaciones en materia de contratación administrativa (BOE núm. 198, de 19 de agosto).

*Real decreto 1771/1994*, de 5 de agosto, de adaptación a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, de determinados procedimientos administrativos en materia de aguas, costas y medio ambiente (BOE núm. 198, de 19 de agosto).

*Real decreto 1772/1994*, de 5 de agosto, por el que se adecuan determinados procedimientos administrativos en materia de transportes y carreteras a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (BOE núm. 199, de 20 de agosto).

*Real decreto 1773/1994*, de 5 de agosto, por el que se adecuan determinados procedimientos administrativos en materia de telecomunicaciones a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (BOE núm. 199, de 20 de agosto).

*Real decreto* 1775/1994, de 5 de agosto, por el que se adecuan determinados procedimientos administrativos en materia de agricultura, pesca y alimentación a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (BOE núm. 199, de 20 de agosto).

*Real decreto* 1776/1994, de 5 de agosto, por el que se adecuan a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, las normas reguladoras de los procedimientos de otorgamiento, modificación y extinción de autorizaciones (BOE núm. 199, de 20 de agosto).

*Real decreto* 1416/1994, de 25 de junio, por el que se regula la publicación de los medicamentos de uso humano (BOE núm. 180, de 29 de julio).

*Real decreto* 1844/1994, de 9 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de elecciones a órganos de representación de los trabajadores en la empresa. Esta norma introduce aspectos nuevos en el procedimiento electoral de órganos de representación dentro de la empresa. Como innovaciones destacables, se introduce el régimen jurídico de la nueva Oficina Pública de Registro, Depósito y Publicidad, que depende de la autoridad laboral, y el procedimiento arbitral de impugnación de elecciones sindicales a representantes de los trabajadores en la empresa (BOE núm. 218, de 13 de septiembre).

*Orden* de 7 de septiembre de 1994, por la que se establece el marco general para el acceso a las enseñanzas reguladas

por la Ley 14/1970, de 4 de agosto, general de educación, así como las condiciones para la expedición de los títulos que obtienen los alumnos que durante el período de implantación anticipada cursan sin completarlas enseñanzas derivadas de la Ley 1/1991, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo. Cabe destacar que esta norma tiene el carácter de básica, con arreglo a la competencia estatal para la ordenación general del sistema educativo y para la regulación del resto de condiciones para la obtención, expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales (BOE núm. 223, de 17 de septiembre).

*Real decreto* 1812/1994, de 2 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de carreteras. A través de esta norma, la Administración estatal se declara competente en la determinación técnica básica de interés general y la de señalización y abalanzamiento, así como cualquier otra que se derive del cumplimiento de tratados internacionales suscritos por España (BOE núm. 228, de 23 de septiembre).

*Orden* de 19 de septiembre de 1994, por la que se regulan determinados aspectos formativos de los contratos de aprendizaje. Esta norma se refiere a aspectos prácticos del contrato de aprendizaje, como por ejemplo el lugar donde impartir la formación profesional o la certificación de esta enseñanza (BOE núm. 232, de 28 de septiembre).

*Real decreto* 1774/1994, de 5 de agosto, por el que se regulan los concursos de traslado de ámbito nacional para la previsión de plazas correspondientes a los cuerpos docentes que imparten las

enseñanzas establecidas en la Ley orgánica de ordenación general del sistema educativo. El objetivo de esta norma es la coordinación de todas las competencias educativas de las comunidades autónomas y el Estado sobre la regulación de estos concursos en el ámbito del marco común básico de la función pública docente. Es importante destacar dentro de esta normativa que los concursos de traslados serán convocados cada tres años por las administraciones competentes; se realizarán de manera coordinada, permitirán su participación en un único acto y la adjudicación será solamente en una plaza (BOE núm. 234, de 30 de septiembre).

*Real decreto 1881/1994*, de 16 de septiembre, por el que se establecen las condiciones de policía sanitaria aplicables a los intercambios intracomunitarios y a las importaciones procedentes de países terceros de animales, espermatozoides, óvulos y embriones no sometidos, respecto a estas condiciones, a las disposiciones contenidas en la sección 1.ª del anexo A del Real decreto 1316/1992, de 30 de octubre (BOE núm. 248, de 18 de octubre).

*Real decreto 1882/1994*, de 16 de septiembre, por el que se establecen las condiciones de sanidad animal aplicables a la puesta en el mercado de animales y productos de la acuicultura. En virtud de la competencia exclusiva del Estado en materia de comercio y sanidad exterior, se han dictado estas normas; no obstante, su aplicación se hará sin perjuicio de las disposiciones adoptadas sobre comercio internacional de especies amenazadas de fauna o flora silvestres o de la normativa reguladora de determinadas especies o productos (BOE núm. 249, de 18 de octubre).

*Real decreto 1845/1994*, de 9 de septiembre, por el que se actualiza el Real decreto 1497/1981, de 19 de junio, sobre programas de cooperación educativa. Los períodos de prácticas en empresas corresponden a créditos y no a cursos universitarios (BOE núm. 249, de 18 de octubre).

*Real decreto ley 10/1994*, de 30 de septiembre, de incentivos fiscales de carácter temporal para la renovación del parque de vehículos de turismo. Las ventajas fiscales que se determinan en esta norma apuntan en dos direcciones: una deducción de la cuota del impuesto especial sobre determinados medios de transporte en la matriculación de nuevos vehículos, siempre y cuando se dé de baja un vehículo de siete o más años de antigüedad; y la misma deducción sobre las ventas de vehículos que se desafecten de la actividad de alquiler, siempre y cuando hayan estado dedicados a ello un mínimo de dos años (BOE núm. 244, de 12 de octubre).

*Orden de 19 de octubre de 1994*, por la que se actualiza el importe máximo de la aportación de los beneficios de la Seguridad Social en la dispensa de las especialidades farmacéuticas clasificadas en los grupos o subgrupos terapéuticos incluidos en el anexo II del Real decreto 83/1993, de 22 de enero (BOE núm. 260, de 31 de octubre).

*Real decreto 2171/1994*, de 4 de noviembre, por el que se regula el Consejo Estatal de las Personas Mayores. Se crea este órgano colegiado de carácter consultivo. Su labor reside en la colaboración y participación del movimiento asociativo de las personas mayores, así como en la definición, aplicación y seguimiento de las políti-

cas de atención, inserción social y calidad de vida de la gente mayor (BOE núm. 276, de 18 de noviembre).

*Real decreto* 2039/1994, de 17 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de régimen jurídico y de funcionamiento del Registro Central de Cartografía. Las previsiones de este Real decreto sobre las funciones básicas del Registro Central de Cartografía son: la inscripción de la cartografía oficial, la inscripción de las delimitaciones territoriales y sus variaciones, la formación y la conservación del Nomenclátor Geográfico Nacional y la emisión de certificaciones sobre cartografía oficial registrada (BOE núm. 277, de 19 de noviembre).

*Orden* de 8 de noviembre de 1994, sobre justificación y anticipos de las indemnizaciones por razón de servicio (BOE núm. 270, de 11 de noviembre).

*Real decreto* 2112/1994, de 28 de octubre, por el que se definen los criterios y las condiciones de las intervenciones con finalidad estructural en el sector de la pesca, de la acuicultura y de la comercialización, la transformación y la promoción de sus productos. En este Real decreto se fijan los criterios y las condiciones de las intervenciones comunitarias con finalidad estructural en el ámbito de la pesca y la acuicultura, ya sea en la transformación o comercialización de sus productos (BOE núm. 280, de 23 de noviembre).

*Real decreto* 1954/1994, de 30 de septiembre, sobre homologación de títulos a los del Catálogo de Títulos Universitarios Oficiales, creado por el Real decreto 1497/1987, de 27 de noviembre (BOE núm. 275, de 17 de noviembre).

*Real decreto* 2041/1994, de 14 de octubre, por el que se regula la inspección técnica de vehículos. Normativa de adecuación a las exigencias comunitarias que imponen un mayor control (BOE núm. 275, de 17 de noviembre).

*Real decreto* 2043/1994, de 14 de octubre, sobre inspección y verificación de buenas prácticas de laboratorio. Normativa de carácter básico que regula la inspección y verificación de los sistemas de organización y de las condiciones de planificación, realización, registro y difusión de los estudios de laboratorio para ensayos no clínicos, sobre productos farmacéuticos, cosméticos, aditivos alimenticios, aditivos para piensos, plaguicidas y demás productos químicos. El objeto de estos estudios es observar su efecto en las personas, animales y en el medio ambiente (BOE núm. 281, de 24 de noviembre).

*Real decreto* 2088/1994, de 20 de octubre, por el que se dictan las disposiciones de aplicación de la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas 92/3/EURATOM, relativa a la vigilancia y el control de los traslados de residuos radioactivos entre estados miembros o procedentes o con destino al exterior de la Comunidad (BOE núm. 283, de 26 de noviembre).

*Real decreto* 2111/1994, de 28 de octubre, por el que se regula la obligación de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad de productos petrolíferos y se constituye la Corporación de Reservas Estratégicas (BOE núm. 292, de 7 de diciembre).

*Real decreto* 2307/1994, de 2 de diciembre, por el que se establecen las nor-

mas para las transferencias de cantidades de referencia en el sector de la leche y de los productos lácteos (BOE núm. 289, de 3 de diciembre).

*Orden* de 30 de noviembre de 1994, sobre normas de valoración de bienes inmuebles para determinadas entidades financieras. Esta Orden fija los criterios a seguir en los procedimientos de cálculo de tasación de los bienes inmuebles siempre que tengan la siguiente finalidad: garantía hipotecaria de préstamos que forman parte de la cartera de cobertura de títulos hipotecarios emitidos por determinadas entidades, la cobertura de provisiones técnicas de las entidades aseguradoras, y determinación del patrimonio de las instituciones de inversión colectiva inmobiliarias (BOE núm. 297, de 13 de diciembre).

*Real decreto* 2110/1994, de 28 de octubre, por el que se modifican determinados aspectos de la regulación de regímenes especiales de la Seguridad Social de trabajadores por cuenta ajena o autónomos, agrarios y de empleados del hogar (BOE núm. 295, de 10 de diciembre).

## Traspasos

*Real decreto* 1544/1994, de 8 de julio, sobre traspaso de funciones del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de enseñanzas náutico-deportivas y subacuático-deportivas (BOE núm. 174, de 22 de julio, pág. 23552, Ar. 2095).

*Real decreto* 1545/1994, de 8 de julio, sobre traspaso de funciones del Estado a la Comunidad Autónoma del País

Vasco en materia de calificación y registro administrativo de sociedades anónimas laborales (BOE núm. 174, de 22 de julio pág. 23554; rect. BOE núm. 183, de 2 de agosto, pág. 24951, Ar. 2096).

*Real decreto* 1546/1994, de 8 de julio, sobre traspaso de funciones del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de enseñanzas superiores de la marina civil (BOE núm. 174, de 22 de julio, pág. 23555, Ar. 2097).

*Real decreto* 1547/1994, de 8 de julio, sobre traspaso de funciones del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de colegios oficiales o profesionales (BOE núm. 174, de 22 de julio, pág. 23564, Ar. 2098).

*Real decreto* 1548/1994, de 8 de julio, sobre traspaso de funciones del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco del servicio público de estiba y destiba en puertos no clasificados como de interés general (BOE núm. 174, de 22 de julio, pág. 23656, Ar. 2099).

*Real decreto* 1549/1994, de 8 de julio, sobre traspaso de funciones del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de instalaciones radioactivas de segunda y tercera categoría (BOE núm. 174, de 22 de julio, pág. 23568, Ar. 2100).

*Real decreto* 1550/1994, de 8 de julio, sobre traspaso de funciones del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de radiodifusión (BOE núm. 174, de 22 de julio, pág. 23569, Ar. 2101).

*Real decreto* 1551/1994, de 8 de julio, sobre traspaso de funciones del Estado a la Comunidad Autónoma del País

- Vasco en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos (BOE núm. 174, de 22 de julio, pág. 23571, Ar. 2102; rect. BOE núm. 183, de 2 de agosto, pág. 24951, Ar. 2265).
- Real decreto* 1553/1994, de 8 de julio, sobre ampliación de medios traspasados por el Estado a la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de provisión de medios materiales y económicos para funcionamiento de la Administración de Justicia (BOE núm. 174, de 22 de julio, pág. 23586, Ar. 2104).
- Real decreto* 1554/1994, de 8 de julio, sobre ampliación de funciones y medios traspasados del Estado a la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de cultura (BOE núm. 174, de 22 de julio, pág. 23592, Ar. 2105).
- Real decreto* 1905/1994, de 23 de septiembre, sobre traspaso del Estado a la Generalidad de Cataluña en materia de personal laboral al servicio de la Administración de Justicia (BOE núm. 244, de 12 de octubre, pág. 31777, Ar. 2844).
- Real decreto* 1681/1994, de 22 de julio, sobre traspaso de funciones y servicio del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de cámaras oficiales de Comercio, Industria y Navegación (BOE núm. 216, de 9 de septiembre, pág. 28108, Ar. 2565).
- Real decreto* 1682/1994, de 22 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de mutualidades de previsión social no integradas en el régimen de la Seguridad Social (BOE núm. 216, de 9 de septiembre, pág. 28111, Ar. 2566).
- Real decreto* 1683/1994, de 22 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de denominaciones de origen (BOE núm. 216, de 9 de septiembre, pág. 28113, Ar. 2567).
- Real decreto* 1684/1994, de 22 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de radiodifusión (BOE núm. 216, de 9 de septiembre, pág. 28115, Ar. 2568).
- Real decreto* 1685/1994, de 22 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de espectáculos públicos (BOE núm. 216, de 9 de septiembre, pág. 28118, Ar. 2569).
- Real decreto* 1686/1994, de 22 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de casinos, juegos y apuestas (BOE núm. 216, de 9 de septiembre, pág. 28119, Ar. 2570).
- Real decreto* 1687/1994, de 22 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de asociaciones (BOE núm. 216, de 9 de septiembre, pág. 28123, Ar. 2571).
- Real decreto* 1688/1994, de 22 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de cámaras de propiedad urbana (BOE núm. 216, de 9 de septiembre, pág. 28124, Ar. 2572; rect. BOE núm. 252, de 21 de octubre, pág. 32950).

*Real decreto* 1689/1994, de 22 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de cámaras oficiales de Comercio, Industria y Navegación (BOE núm. 216, de 9 de septiembre, pág. 28126, Ar. 2573).

*Real decreto* 1690/1994, de 22 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de mutualidades de previsión social no integradas en el régimen de Seguridad Social (BOE núm. 216, de 9 de septiembre, pág. 28128, Ar. 2574).

*Real decreto* 1691/1994, de 22 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de radiodifusión (BOE núm. 216, de 9 de septiembre, pág. 28130, Ar. 2575; rect. BOE núm. 252, de 21 de octubre, pág. 32950, Ar. 2928).

*Real decreto* 1692/1994, de 22 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de colegios oficiales o profesionales (BOE núm. 216, de 9 de septiembre, pág. 28133, Ar. 2576; rect. BOE núm. 252, de 21 de octubre, pág. 32950, Ar. 2929).

## Acuerdos

*Resolución* de 11 de julio de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito en el Instituto Nacional de Consumo y la Junta de Galicia para la constitución de la Junta Arbitral de Consumo (BOE núm. 177, de 26 de julio, pág. 24047, Ar. 2155).

*Resolución* de 11 de julio de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscri-

to entre el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente y el Principado de Asturias en materia de control de calidad en la edificación (BOE núm. 186, de 5 de agosto, pág. 25377, Ar. 2326).

*Resolución* de 18 de julio de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre el Ministerio de Asuntos Sociales y la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de asuntos sociales (BOE núm. 185, de 4 de agosto 1994, pág. 25268, Ar. 2302).

*Resolución* de 18 de julio de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre el Ministerio de Asuntos Sociales y el Principado de Asturias en materia de asuntos sociales (BOE núm. 185, de 4 de agosto 1994, pág. 25269, Ar. 2303).

*Resolución* de 18 de julio de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre el Ministerio de Asuntos Sociales y la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de asuntos sociales (BOE núm. 185, de 4 de agosto 1994, pág. 25274, Ar. 2308).

*Resolución* de 20 de julio de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre el Ministerio de Industria y Energía y la Región de Murcia para la gestión de iniciativas PYME (BOE núm. 181, de 30 de julio, pág. 24844, Ar. 2238).

*Resolución* de 20 de julio de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre el Instituto Nacional de Consumo y el Gobierno de Canarias para la constitución de la Junta Arbitral de Consumo (BOE núm. 185, de 5 de agosto, pág. 25398 Ar. 2329).

*Resolución* de 22 de julio de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre el Instituto Nacional de Consumo y la Comunidad Autónoma de Aragón para la constitución de la Junta Arbitral de Consumo (BOE núm. 189, de 9 de agosto, pág. 25621 Ar. 2346).

*Resolución* de 26 de julio de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre el Ministerio de Justicia e Interior y la Junta de Castilla y León en materia de juego (BOE núm. 216, de 9 de septiembre, pág. 28176, Ar. 2578).

*Resolución* de 28 de julio de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre la Secretaría de Estado de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Aragón sobre coordinación de controles sobre fondos comunitarios (BOE núm. 224, de 19 de septiembre, pág. 28711, Ar. 2610).

*Resolución* de 28 de julio de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente y la Comunidad Autónoma de Madrid para el desarrollo de la red viaria (BOE núm. 235, de 1 de octubre, pág. 30561, Ar. 2734).

*Resolución* de 3 de agosto de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre el Instituto de la Mujer y el Gobierno de Baleares sobre cooperación en programas y actuaciones dirigidos especialmente a mujeres (BOE núm. 189, de 19 de agosto, pág. 26557, Ar. 2421).

*Resolución* de 19 de septiembre de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda y la

Comunidad Autónoma de Baleares para el desarrollo conjunto de actuaciones encaminadas a la recogida selectiva de papel cartón y vidrio usados de los residuos urbanos (BOE núm. 240, de 7 de octubre, pág. 31508, Ar. 2803).

*Resolución* de 19 de septiembre de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre el Ministerio de Asuntos Sociales y la Generalidad de Cataluña sobre prórroga del Convenio-Programa para desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales: Protocolo Adicional (BOE núm. 262, de 2 de noviembre, pág. 34188, Ar. 3064).

*Resolución* de 21 de septiembre de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente, la Generalidad de Cataluña y el Ayuntamiento de Barcelona para la rehabilitación del distrito de Ciutat Vella de Barcelona (BOE núm. 243, de 10 de octubre, pág. 31635, Ar. 2830).

*Resolución* de 27 de septiembre de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda y las comunidades autónomas para la realización de actuaciones de protección y mejora de la calidad de las aguas, en aplicación del canon de vertidos (BOE núm. 258, de 28 de octubre, pág. 33871, Ar. 3006).

*Resolución* de 18 de octubre de 1994, por la que se da publicidad al acuerdo suscrito entre el Ministerio de Industria y Energía y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para la gestión de iniciativas PYME (BOE núm. 260, de 31 de octubre, pág. 34069, Ar. 3025).



### 1.3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### 1.3.1. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cargo de Manuel Gerpe Landín

Sentencia 296/1994, de 10 de noviembre (Pleno). Cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núm. 587/1992, 3626/1992, 3627/1992, 3630/1992, 3631/1992 y 3632/1992, planteadas por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en relación con la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, por la que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras.

*Ponente:*

Eugenio Díaz Eimil

En esta sentencia la cuestión de fondo es la naturaleza jurídica de la llamada «tasa» sobre el juego, regulada a partir del Real decreto-ley 16/1977. La conceptualización como «tasa» de este tributo, cedido a la Generalidad de Cataluña mediante la Ley 41/1981 y al resto de las comunidades autónomas por la Ley 38/1983, podría implicar la inconstitucionalidad de la Ley del Parlamento de Cataluña 2/1987, de 5 de enero, por la que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras.

La argumentación del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, al plantear las cuestiones de inconstitucionalidad objeto de esta Sentencia, gira básicamente en torno al art. 157.1 CE, que trata de los recursos económicos de las comunidades autónomas y que, si bien incluye entre éstos los recargos sobre impuestos estatales, no hace mención de establecer recargos sobre tasas. Así pues, las cuestiones de inconstitucionalidad recogen el hecho de que la Ley estatal designa el tri-

buto como «tasa» y extraen la posible inconstitucionalidad del recargo establecido por la Ley autonómica.

Frente a tal argumento, el Tribunal Constitucional considera que la denominación legal de un tributo no constituye el hecho determinante de su naturaleza jurídica, sino que ésta es la que le corresponde de acuerdo con la configuración y la estructura que le otorga su regulación jurídica.

En este sentido el Tribunal Constitucional hace un análisis, confesadamente esquemático, de las diferencias entre los conceptos «impuesto» y «tasa» a partir del concepto doctrinal y de su plasmación positiva en el art. 26 de la Ley general tributaria, para seguidamente considerar la naturaleza impositiva de la «tasa» sobre el juego, especialmente teniendo en cuenta la configuración del hecho imponible de este tributo, que tiene en cuenta, no una actividad contraprestacional de la Administración, sino la actividad del sujeto pasivo susceptible de producir una renta.

La conclusión es obvia: la consideración del tributo como un impuesto cedido permite a las comunidades autónomas

establecer recargos al amparo del art. 157.1 *a* CE y, en consecuencia, el recargo regulado por la Ley catalana constituye un recurso tributario de la Generali-

dad plenamente constitucional, motivo por el que se desestiman las cuestiones planteadas.

Pere Sol

**Sentencia 329/1994, de 15 de diciembre (Pleno). Conflicto de competencia núm. 1218/1986, planteado por la Junta de Galicia, en relación con varios preceptos del Real decreto 1418/1986, de 13 de junio, sobre funciones del Ministerio de Sanidad y Consumo en materia de sanidad exterior.**

*Ponente:*

Carlos de la Vega Benayas

El origen del conflicto resuelto por esta Sentencia se encuentra en el Real decreto 1418/1986, de 13 de junio, que atribuye al Ministerio de Sanidad y Consumo, entre otras funciones, las siguientes: *a)* El control y la vigilancia higiénico-sanitaria de los puertos y los aeropuertos de tráfico internacional y de los puestos fronterizos y de las terminales aduaneras TIR y TIF; *b)* El control y la vigilancia higiénico-sanitaria en el tráfico internacional de cadáveres y restos cadavéricos; *c)* Cualquier otra actividad concordante con las descritas en el Real decreto que se pueda determinar en el futuro. También se atribuye al Ministerio la emisión de informes técnicos relativos al control de sustancias estupefacientes y psicotrópicas de tráfico ilícito, así como la custodia del material decomisado.

La Junta de Galicia planteó el conflicto argumentando que el Real decreto, al hacer mención de forma genérica de los puertos y de los aeropuertos de tráfico internacional, no permite distinguir los espacios situados en estas instalaciones dedicadas al tráfico interno, lo que impide el ejercicio de la competencia de ejecución en materia de control y vigilancia higiénico-sanitaria interior que tiene atribuida la Comunidad Autónoma; en

segundo lugar, por desconocer las competencias de ésta en materia de policía sanitaria mortuoria que le fueron traspasadas por el Real decreto 1634/1980, de 31 de julio; en tercer lugar, la reserva competencial a «actividades concordantes» invade las competencias concurrentes de la Junta, en la medida en que la concordancia sería regulada exclusivamente por el Estado mediante una remisión normativa en su favor; por último, por lo que respecta a la emisión de informes y custodia de estupefacientes y psicótopos, la Junta entiende que se trata de competencias netamente ejecutivas que corresponden a la Comunidad Autónoma de acuerdo con el art. 33 EAG.

El Tribunal Constitucional declaró que la competencia objeto del conflicto corresponde al Estado. La argumentación del Tribunal parte del principio de que la sanidad exterior es de competencia exclusiva del Estado (art. 149.1 16 CE), mientras que la Comunidad Autónoma de Galicia es competente para el desarrollo legislativo y para la ejecución en materia de sanidad interior. Así pues, la determinación de la titularidad de la competencia se tiene que hacer a partir de la distinción entre el carácter exterior e interior de la actividad pública.

La Sentencia afirma que la concurrencia de competencias en un mismo espacio físico es perfectamente posible, tal y como se había indicado en las senten-

cias 25/1983, 113/1983, 77/1984 y 11/1986. La interpretación correcta del Real decreto 1418/1986 permite entender que no se obstaculiza el ejercicio de las competencias autonómicas, ya que dicho decreto trata exclusivamente de actividades desarrolladas en relación con las condiciones sanitarias del tráfico internacional.

Por lo que respecta a la competencia en materia de policía sanitaria mortuoria, el Tribunal recuerda que el decreto de transferencia en esta materia es anterior al Estatuto de autonomía de Galicia, y que en este último no se recoge ninguna competencia en materia de sanidad exterior. El Tribunal afirma que no puede deducirse de un decreto de transferencias, elaborado antes que el Estatuto, un título competencial no recogido por éste y que, además, puede chocar con una competencia exclusiva del Estado de acuerdo con la Constitución.

En relación con la cláusula abierta que atribuye al Ministerio las «actividades concordantes que se determinen en un futuro», el Tribunal declara que es un

precepto inocuo, que sólo se refiere a actividades de control sanitario en supuestos de tráfico internacional y que no delimita competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, sino entre los diversos ministerios y otros organismos de la Administración del Estado.

Finalmente, el Tribunal determina que la emisión de informes técnicos y la custodia de decomisos de sustancias estupefacientes y psicotrópicas de tráfico ilícito no se tienen que incluir en las competencias sobre sanidad exterior (art. 149.1.16 CE), sino que se han de relacionar con la seguridad pública (art. 149.1.CE) y con la Administración de Justicia (149.1.5 CE), ya que, de acuerdo con el art. 338 LECr, los órganos de la Administración pública sólo actúan en estos casos como colaboradores de los jueces y tribunales. La competencia estatal resulta inequívoca, a pesar de que el precepto impugnado es irrelevante ante las determinaciones que en cada caso acuerde la autoridad judicial.

Pere Sol

**Sentencia 330/1994, de 15 de diciembre (Pleno). Recurso de inconstitucionalidad núm. 2061/1992, planteado por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña contra la disposición adicional primera de la Ley del Estado 9/1992, de 30 de abril, de mediación en seguros privados y los artículos concordantes.**

*Ponente:*

Fernando García-Mon y  
González-Regueral

La disposición adicional primera de la Ley del Estado 9/1992, de 30 de abril, de mediación en seguros privados, declara, en primer lugar, el carácter de «bases de la ordenación de los seguros privados» de los preceptos de dicha Ley, de acuerdo con el art. 149.1.11 CE; en segundo lugar, circunscribe la competencia de las

comunidades autónomas, por lo que respecta a los mediadores de seguros y a los colegios de mediadores de seguros titulados, a que éstos tengan el domicilio en el territorio de la comunidad en cuestión y su ámbito de actuación no rebase este territorio; en tercero y último lugar, reserva al Estado, en todos los casos, la concesión de la autorización administrativa para el ejercicio de la actividad de correduría de seguros y su revocación.

El Gobierno de la Generalidad de Ca-

taluña impugnó dicha disposición adicional por varios motivos. En primer lugar, en la medida en que el apartado primero de la disposición declara «bases de la ordenación de los seguros privados» los art. 15 al 20 y 24 al 31 y la disposición adicional tercera de la Ley. Estos artículos regulan la actividad de los corredores de seguros, el régimen de control administrativo de la actividad de mediación en seguros y los colegios de mediadores de seguros titulados. La argumentación del Gobierno de la Generalidad en este primer bloque es, por una parte, que el Estado desborda las competencias que le reserva el art. 149.1.11, ya que incluye como «ordenación de los seguros» lo que en realidad se caracteriza más por ser una tarea de asesoramiento profesional y, por otra parte, que la regulación legal tiene un contenido tan detallado que en ningún caso se puede considerar básico o esencial.

En un segundo bloque se impugnaba el apartado segundo de la ya mencionada disposición adicional primera, relativo a la limitación territorial de las competencias autonómicas, en la medida en que la actividad de mediación no se tiene que confundir con la actividad aseguradora y, por tanto, no pueden emplearse los mismos criterios de distribución competencial. La doble vinculación (domicilio del mediador y ámbito de operaciones) reduce el ámbito competencial autonómico, sin tener en cuenta que lo esencial es el ámbito de operaciones, lo que permitiría a todas las comunidades autónomas con competencia en la materia que hay que controlar y regular, las actuaciones de mediación de seguros que se produjesen en su territorio.

Por último, se impugnaba el apartado tercero de la disposición adicional en relación con los art. 15.1 y 18.5, relativos a la autorización de la actividad de correduría, y el art. 19.1, que trata de la revo-

cación de la autorización. En este caso se argumentaba que se trata de potestades netamente de ejecución, motivo por el que su inclusión como «bases» de un sector sólo es admisible si trascendiese el caso particular. Según el Gobierno de la Generalidad, la autorización regulada en la Ley es un acto reglado, por lo que no se dan motivos excepcionales que permitan su reserva estatal.

El Tribunal Constitucional estimó parcialmente el recurso y declaró viciados de incompetencia, y en consecuencia no aplicables a Cataluña, el inciso final del apartado tercero de la disposición adicional primera, que reserva al Estado la concesión de autorizaciones administrativas y su revocación, y también el art. 31 y la disposición adicional tercera, excepto lo referente a la naturaleza y la denominación de los colegios de mediadores de seguros titulados, la voluntariedad de incorporación a estos colegios y a la existencia de su consejo general, aspectos que se consideran básicos. El resto del recurso fue desestimado.

La argumentación del Tribunal se inicia con un planteamiento sobre cuál es la materia reguladora y el título del Estado de aplicación preferente en la normativa impugnada. Según el Tribunal (FJ 2), la mención al sustantivo «seguros» contenida en el art. 149.1.11 CE no se refiere sólo al «contrato de seguros», sino a la ordenación administrativa de un sector económico destinado a la cobertura de los riesgos que puedan correr las personas, cosas o derechos ante hechos perjudiciales, futuros e inciertos. La voluntad del legislador estatal es integrar la regulación de la actividad de mediación en seguros dentro de una concepción global del mercado de seguros. La competencia estatal para dictar las bases de la ordenación de seguros permite ofrecer y garantizar un tratamiento unitario de esta actividad económica en conjunto y en aspectos

esenciales que inciden en ella, entre los que hay que incluir la actividad de los mediadores en seguros.

Según la sentencia, las diversas opciones en la mediación de seguros, entre las que incluye la correduría, han de tener, desde un punto de vista racional, una regulación de conjunto. El Estado dispone de título competencial suficiente para efectuar esta regulación al amparo del art. 149.1.11 CE, sin perjuicio de las competencias autonómicas de desarrollo legislativo y de ejecución. El Tribunal Constitucional considera que la actividad de los corredores de seguros no se corresponde con el ejercicio de una profesión titulada en sentido estricto, por lo que considera que los art. 15 al 20 de la Ley lo que hacen es regular esta actividad para garantizar una «capacitación oficial» que se traduce en la exigencia de unos requisitos para poder intervenir en la preparación y la formalización de contratos de seguros, motivo por el que el título competencial del Estado sigue siendo el derivado del art. 149.1.11.

Las competencias autonómicas no se ven afectadas por la delimitación territorial del apartado segundo de la disposición impugnada, que se considera constitucional siguiendo la misma argumentación expresada en la Sentencia 86/1989, sobre la Ley de ordenación de los seguros privados, teniendo en cuenta, además, que en el caso presente los puntos de conexión territorial se han reducido a dos (domicilio y ámbito de operaciones) y no se ha exigido el tercero (localización del riesgo), y además el Tribunal Constitucional no considera que la solución adoptada sea «arbitraria o manifiestamente infundada».

Sin embargo, otro tema es la proyección de las competencias de la Generalidad de Cataluña derivada del apartado tercero de la disposición adicional prime-

ra de la Ley, cuyo último inciso se considera viciado de incompetencia, pero esto no impide considerar básicos los art. 15 al 20, en cuyo marco la Comunidad Autónoma tiene que desarrollar su actividad ejecutiva. En un sentido similar, el Tribunal entiende que los art. 24 al 30 no son básicos y no afectan a las competencias de desarrollo y de ejecución que corresponden a la Generalidad.

Por lo que respecta al art. 31 y a la disposición adicional tercera, relativos a los colegios de mediadores de seguros, el Tribunal limita el carácter básico de dichas normas a las que derivan del título competencial del art. 149.1.18 CE, ya que entiende que, por lo que respecta al resto, la competencia corresponde a la Generalidad de conformidad con el art. 9.23 del Estatuto de autonomía.

En relación con esta sentencia, el magistrado Carles Viver i Pi-Sunyer formuló un voto particular, al que se adhirieron los magistrados Pedro Cruz Villalón y Rafael de Mendizábal Allende, en el que se discrepa sobre la constitucionalidad del apartado segundo de la disposición adicional primera de la Ley. El voto particular argumenta que del principio de territorialidad de las competencias autonómicas no se desprende, si el objeto de la competencia se extiende a más de una comunidad autónoma, que se tenga que trasladar la competencia al Estado necesariamente y de forma automática, sino que esto sólo tendría que suceder cuando, además del alcance supraautonómico, la actividad pública no fuese susceptible de fraccionamiento, es decir, en los casos en que sea necesario atribuir la competencia a un único titular —que sólo puede ser el Estado— o que haya que integrar intereses contrapuestos de varias comunidades autónomas.

Sentencia 337/1994, de 23 de diciembre (Pleno). Cuestión de inconstitucionalidad núm. 710/1994, planteada por el Tribunal Supremo en relación con los art. 14.2 y 4, 15 (primer inciso) y 20 de la Ley 7/1983, de 18 de abril, del Parlamento de Cataluña, de normalización lingüística.

*Ponente:*

Julio Diego González Campos

El alcance de la normalización lingüística en el ámbito de la enseñanza, en algunos de sus aspectos básicos, tal como se encuentra configurado en la Ley de normalización lingüística del catalán (LNL), constituye el objeto del proceso de constitucionalidad resuelto por esta Sentencia, que acaba de completar la anterior jurisprudencia constitucional (STC 6/1982, 87 y 88/1983, 137/1986, 195/1989, 19/1990) sobre el modelo lingüístico escolar diseñado en la Constitución. Al mismo tiempo, esta Sentencia hace algunas aportaciones interesantes respecto a la denominada «competencia lingüística» y la distribución competencial en materia educativa.

La Sentencia resuelve la cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con los art. 14.2, 14.4, 15 (inciso primero) y 20 de la LNL. Según el Tribunal cuestionante, la posible inconstitucionalidad de los preceptos mencionados se basa, principalmente, en que son contrarios a dos reglas que aquél deduce de la Constitución.

La Constitución no permite imponer un deber de conocimiento del catalán; el único deber lingüístico es el de conocimiento del castellano, previsto expresamente; la inconstitucionalidad de la LNL estriba en que habilita para imponer el uso obligatorio del catalán como lengua docente (en la enseñanza básica obligatoria, pero la argumentación se puede aplicar también al ámbito de la secundaria), aunque no lo sea exclusivamente en perjuicio del castellano, sino en el marco de

un sistema bilingüe como es el denominado «conjunción lingüística» o «bilingüismo integral» aplicado por la Generalidad, uso que presupone un deber de conocimiento del catalán.

El contenido esencial del derecho a la educación incluye el derecho a elegir la lengua de la enseñanza, de entre las que sean oficiales, en las comunidades autónomas bilingües; dado que el art. 27 CE no reconoce expresamente este derecho de elección, se tiene que inferir tanto del concepto del derecho a la educación como de algunas regulaciones específicas del art. 27 CE; además, el Tribunal cuestionante considera que también se puede inferir de otros preceptos constitucionales de contenido más general (art. 1.1, 9.2, 10.2 y 15), por lo que todos ellos resultan infringidos.

El Tribunal cuestionante aduce otros argumentos, en un plano secundario, para dudar de la constitucionalidad de los artículos 15 y 20 de la LNL, argumentos que giren en torno al aspecto competencial y al principio de igualdad.

El Tribunal Constitucional no sigue un discurso paralelo al del Tribunal Supremo, es decir, no centra su respuesta en la refutación de las dos pretendidas reglas constitucionales inferidas por éste y en su posible violación por la LNL, sino que examina uno a uno los preceptos cuestionados y además amplía los términos del debate, incardinándolo en la dimensión competencial. Sin embargo, por varias consideraciones efectuadas respecto a los art. 14.2, 14.4 y 15, se puede componer la respuesta del Tribunal Constitucional a las afirmaciones del Tribunal cuestionante. La respuesta más clara es la

que se refiere a la presunta existencia de un derecho de opción lingüística en la escuela. Para el Tribunal Constitucional este derecho no forma parte del contenido esencial del derecho a la educación, ni se puede inferir de ninguna norma constitucional como las invocadas, que tienen un significado diferente y mucho más genérico del que no se pueden deducir facultades o derechos específicos que si existiesen habrían sido recogidos en la parte dedicada a la educación. El único contenido lingüístico del derecho a la educación es el derecho a recibir la enseñanza en una lengua comprensible, satisfecho por la LNL ya que asegura el aprendizaje del catalán y del castellano desde la etapa inicial de la enseñanza.

Por lo que respecta a la imposibilidad constitucional de imponer un deber de conocimiento del catalán, la respuesta no tiene la claridad deseable, ya que la argumentación parece ser tanto incompleta y fragmentaria. Para el Tribunal Constitucional hay que partir no sólo del art. 3.1 CE, sino también del art. 3.3 EAC (que no tiene equivalente en otros estatutos de comunidades autónomas bilingües), cuando dispone que la Generalidad «creará las condiciones que permitan llegar a su igualdad plena (de ambos idiomas) en cuanto a derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña», deduciendo de ello que el deber de conocimiento del castellano no puede comportar el «derecho a excluir el catalán como lengua docente» (FJ 9), ni tampoco, lógicamente, un derecho a recibir la enseñanza sólo en castellano. Proyectoado sobre el ámbito de la enseñanza, el deber de conocimiento del castellano sólo comporta la obligación, para los poderes públicos, de enseñarlo, con el fin de que los ciudadanos puedan, a su vez, cumplirlo. En otro pasaje de la Sentencia, el Tribunal considerará que el deber de conocimiento del castellano es un deber referido al ámbito

general de las relaciones de los ciudadanos con los poderes públicos que no se sitúa en el mismo plano que los deberes u obligaciones escolares, establecidos por los poderes públicos de acuerdo con el sistema de distribución de competencias, que, en el caso examinado, permite la opción escogida por el legislador catalán, ya que el Estado, a quien corresponde establecer la legislación básica en la materia, no ha regulado la lengua vehicular de la enseñanza. El Tribunal no agota aquí sus consideraciones respecto al modelo lingüístico escolar constitucional, sino que acaba de perfilarlo señalando que para garantizar un adecuado conocimiento de cada una de las lenguas oficiales es necesario que éstas sean no sólo enseñadas, sino también utilizadas como lengua docente. Admite, no obstante, que el catalán sea el «centro de gravedad» de modelo establecido por la Generalidad con el fin de normalizar el uso del idioma.

A partir de los criterios expuestos, el Tribunal declara constitucional el art. 14.2 de la Ley, que establece que «Los niños tienen derecho a recibir la primera enseñanza en su lengua habitual, ya sea ésta el catalán o el castellano. La Administración ha de garantizar este derecho y poner los medios necesarios para hacerlo efectivo. Los padres o los tutores pueden ejercerlo en nombre de sus hijos instando a que se aplique». También, junto a otros argumentos, utilizará las consideraciones efectuadas a propósito del deber de conocimiento de las lenguas al examinar el resto de preceptos cuestionados. Respecto al art. 14.2, hay que añadir que el Tribunal hace su enjuiciamiento partiendo de una interpretación diferente en parte de la del Tribunal cuestionante. Este último entiende, por una parte, que el precepto no recoge el derecho de opción lingüística después de la primera enseñanza y, por otra parte, que posibilita la imposición del catalán como lengua

vehicular exclusiva a partir de esta etapa. El Tribunal Constitucional coincide con la primera parte de la apreciación y no encuentra en ella ninguna objeción desde el punto de vista constitucional, pero entiende que el precepto, interpretado sistemáticamente con el art. 14.5 de la Ley, no excluye en absoluto el uso del castellano como lengua vehicular, cosa que si sucediese sí que sería inconstitucional, como ya se ha visto. A pesar de que se le reprocha en uno de los votos particulares, el Tribunal Constitucional no lleva su interpretación a la parte resolutoria de la Sentencia, hay que suponer que porque no se trata de una interpretación constitucional escogida entre varias, sino porque es la única correcta y posible en el contexto de la LNL.

Por lo que respecta al art. 14.4, que establece la obligación de conocer el catalán y el castellano al finalizar los estudios básicos, el Tribunal Constitucional considera que no sólo no contradice la Constitución, sino que da adecuado cumplimiento a lo que dispone ésta y el art. 3.3 EAC, de acuerdo con el sentido que se tiene que dar al «deber de conocimiento del castellano» proyectado sobre el ámbito escolar. Por otra parte, apartándose también de la interpretación del Tribunal Supremo, considera que se trata de un precepto que, más que imponer unos deberes, indica el objetivo de conseguir unos resultados, legítimos constitucionalmente, por parte de los poderes públicos. El enjuiciamiento del art. 15 LNL (inciso primero), además de los argumentos ya reiterados sobre la posible infracción del art. 3.1 CE, se mueve, sobre todo, en la dimensión competencial. Al establecer como requisito para la obtención del certificado de escolaridad la acreditación del conocimiento del catalán y del castellano, el precepto es susceptible de infringir el art. 149.1.30 CE (hay que recordar que un precepto de redac-

ción similar fue declarado inconstitucional en la STC 123/1988). En este caso, el Tribunal Constitucional salva la posible inconstitucionalidad argumentando que el precepto ahora cuestionado no añade un requisito nuevo ni modifica los ya establecidos en la legislación estatal correspondiente; además, se tiene que entender que la norma en realidad no regula la obtención del mencionado título, sino que completa o integra la legislación estatal (anterior a la LNL) sobre contenido de los estudios básicos de acuerdo con la habilitación que ésta le confiere y en ejercicio de la competencia asumida en el art. 15 EAC, situación que no se daba en el caso balear. Por otra parte, el precepto no es más que la consecuencia de incluir el catalán y el castellano como asignaturas obligatorias. Respecto a las dudas acerca de una posible infracción del art. 139.1 CE, el Tribunal Constitucional reitera su jurisprudencia anterior sobradamente conocida (STC 37/1981, 17/1990, 46/1991).

Finalmente, el art. 20 LNL, que obliga a los centros docentes a «hacer de la lengua catalana vehículo de expresión normal» en su actividad no docente, es declarado constitucional partiendo de una interpretación diferente de la que de él hace el Tribunal cuestionante. A diferencia de éste, y como parece obvio, el Tribunal Constitucional piensa que la atribución de la condición de lengua «normal» no significa que sea lengua única o exclusiva, ni siquiera de uso preferente, sino lengua usual o habitual, en perfecta coherencia con el carácter de lengua cooficial y con la finalidad de la Ley, legítima constitucionalmente, coherencia que, por otra parte, también se guarda si se tiene en cuenta que los centros docentes se inscriben en la órbita de la Administración catalana, en la que el catalán es lengua «normal» según el art. 5.1 LNL. Tampoco afecta al estatuto del

castellano o a los derechos lingüísticos de los castellanohablantes, reconocido en otros preceptos de la LNL (una vez más se recurre a la interpretación sistemática), por lo que no hay infracción de los art. 9.2 y 14 CE.

Se acompañan a la Sentencia dos votos particulares, de diferente contenido cada uno, suscritos por los magistrados Díaz Eimil y Gabaldón López. Para el primero, la Sentencia se centra excesivamente en la cuestión del derecho de opción lingüística en la enseñanza (respecto a la que coincide con la mayoría del Tribu-

nal), sin atender debidamente a la posible infracción del art. 3.1 CE, que según él sí que se produce de acuerdo con los argumentos expuestos con el Tribunal cuestionante. Para el segundo, la interpretación que se hace de los art. 14.2 y 20 tendría que haberse llevado a la resolución y, por lo que respecta al art. 15, inciso primero, piensa que sí que es inconstitucional por infracción del art. 149.1.30, aplicando el mismo criterio utilizado en la STC 123/1988.

Xavier Muro

Sentencia 41/1995, de 13 de febrero (Sala Segunda). Recurso de amparo contra la Resolución de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, de 17 de noviembre de 1992, que desestima el recurso promovido contra el Acuerdo de la Mesa del mismo Parlamento de 9 de noviembre de 1992. Este inadmite la moción presentada por el grupo parlamentario mixto-Izquierda Unida, en el que se requiere al Gobierno a que elabore un documento que sirva de base al debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma. Se pide la vulneración del art. 23.2 de la Constitución.

*Ponente:*

Julio Diego González Campos

El objeto del proceso es valorar si el acuerdo de la Mesa, confirmado por la Resolución de la Junta de Portavoces, afecta al derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 CE. El Tribunal recuerda que se trata de un derecho de configuración legal, de manera que los derechos y atribuciones regulados por el reglamento de la Cámara integran el *status* de representante. En consecuencia, el Tribunal estudia la regulación reglamentaria sobre la presentación de mociones. El art. 190 del Reglamento del Parlamento de Navarra recoge dos modalidades diferenciadas en sus apartados *a* y *b*. La primera admite la posibilidad de que los parlamentarios forales o los grupos parlamentarios presenten mociones con el fin de que la Di-

putación Foral presente una declaración o un proyecto de ley foral a la Cámara. El segundo tipo de moción, recogido en el apartado *b*, permite a los mismos sujetos presentar mociones para que la Cámara delibere y se pronuncie sobre un tema concreto o sobre un texto no legislativo. Las facultades de la Mesa para admitir las mociones varían radicalmente en ambos supuestos. En el primer caso, la admisión es automática, con excepción de mociones ya votadas durante el mismo período de sesiones. En cambio, en el segundo caso, los poderes de la Mesa no se limitan al simple control de la regularidad formal, sino que dispone de la capacidad de emitir juicios de oportunidad. Como se puede suponer, la discusión se centra en determinar si la inadmisión lo es de uno u otro tipo de moción.

El Tribunal considera que, en este

caso, se pidió una deliberación y una decisión de la Cámara, y no así una declaración del gobierno navarro. Por tanto, hay que tener en cuenta que el reglamento admite en este caso (supuesto *b*) que la admisión no sea automática. Tampoco se trata de un supuesto no razonable o arbitrario, dado que tiene en cuenta las necesidades de ordenación de la Cámara.

Por tanto, es preciso que el Tribunal entre a valorar si la motivación de la Junta de Portavoces se ajusta a lo que establece el Reglamento parlamentario. El argumento empleado para la inadmisión fue la imposibilidad de realizar un debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma antes del 31 de diciembre de 1992,

tal y como pretendían los parlamentarios. En efecto, era preceptivo, en el período que quedaba entre la presentación de la moción (noviembre de 1992) y finales de año, discutir y aprobar la Ley foral de presupuestos. De no haber existido este condicionante temporal, se hubiese podido admitir la propuesta y remitir el debate en el momento oportuno. En cambio, en el caso estudiado, la coincidencia con la aprobación de los presupuestos ha forzado a la Mesa a adoptar la única decisión posible: la inadmisión. En consecuencia, se desestima el recurso de amparo.

Antoni Roig

**Sentencia 44/1995, de 13 de febrero (Sala Primera). Recurso de amparo núm. 1623/1994, planteado por Josep Maria Reguant i Gili contra el acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña de 8 de febrero de 1994, publicado en el BOPC de 14 de febrero de 1994.**

*Ponente:*

Fernando García-Mon y  
González-Regueral

En un parlamentarismo de grupos, que se corresponde con una democracia representativa de partidos, el hecho de que un diputado, individualmente, abandone el grupo parlamentario en el que se integran los representantes electos de la fuerza política patrocinadora de su candidatura sin renunciar a su condición de diputado, lo que se denomina «transfuguismo político», no deja de ser, cuando menos, disfuncional.

Este análisis es el que llevó a la Mesa del Parlamento de Cataluña a pretender una regulación diferenciadora de las posibilidades de actuación del grupo mixto, a partir del hecho de que, por primera vez en la historia de aquél, estaba constituido el grupo mixto por un único diputado

que, como consecuencia de haber abandonado su grupo originario, no pertenecía ni representaba a ninguna organización política que hubiese obtenido un apoyo electoral directo y específico.

Esta regulación se hizo mediante una «norma supletoria» del Reglamento del Parlamento, argumentando que éste establece que el grupo mixto tiene una participación «análoga» a la del resto de los grupos parlamentarios y que, evidentemente, «análoga» no es lo mismo que «identidad», motivo por el que hacía falta un desarrollo de la norma que determinase su alcance.

Hay que indicar que, hasta la fecha, el Tribunal Constitucional (especialmente en la STC 118/1988, en la línea de las resoluciones interlocutorias 183/1984 y 224/1986) había considerado que las normas supletorias de los reglamentos parlamentarios producían los mismos

efectos materiales y disfrutaban de mismo valor normativo formal de éstos y, consiguientemente, su impugnación se tenía que producir mediante un procedimiento de inconstitucionalidad, recurso directo o cuestión, sin que fuese admisible un recurso de amparo directo contra la norma, sino que éste se tenía que formular contra los actos de aplicación de ésta, sin perjuicio de que el propio Tribunal optase por emplear la vía de la autocuestión.

A pesar de estos precedentes, el recurso de amparo resuelto por la Sentencia que comentamos se planteó directamente contra el acuerdo de la Mesa del Parlamento que aprobaba la norma supletoria y fue admitido a trámite por el Tribunal, que, en la resolución, otorga el amparo solicitado y declara la nulidad de la norma supletoria impugnada.

La argumentación del Tribunal para llegar a esta conclusión no deja de ser sorprendente. En primer lugar, el Tribunal afirma (FJ 2) que la equiparación formal entre «resoluciones normativas» de los órganos de gobierno de las cámaras legislativas y el reglamento parlamentario sólo se puede hacer con un análisis material previo, consistente en confrontar dichas normas con el reglamento, al objeto de comprobar que se limitan a suplirlo o a interpretarlo sin ni infringirlo ni modificarlo. Por otra parte, el Tribunal mantiene que incluso una vez establecido el carácter normativo de la resolución, ésta es susceptible de revisión en vía de amparo, a pesar de que, en este caso, limitada a la posible vulneración de derechos fundamentales. Estos planteamientos sólo son explicables desde una óptica procesal interesada en dictar un pronunciamiento sobre el fondo del asunto. Es conocido que la competencia en un procedimiento de inconstitucionalidad corresponde al Pleno del Tribunal Constitucional, mientras que los recursos de

amparo corresponden a las salas en las que está organizado el Tribunal. Pues bien, en la medida en que la Sala se reserva la posibilidad de determinar la condición formal de la norma a partir del análisis de componentes materiales, se está atribuyendo una competencia que, en principio, corresponde al Pleno. Al mismo tiempo, al considerar que incluso una norma que el propio Tribunal tiene por equiparable a la Ley se puede «revisar» en vía de amparo a pesar de la limitación a la posible vulneración de derechos fundamentales, de forma directa y sin emplear el recurso a la autocuestión, contradice abiertamente el procedimiento establecido en el art. 55.2 de la LOTC.

Para justificar esta posición la Sala argumenta que sigue la doctrina establecida por el Pleno del Tribunal en la STC 119/1990, correspondiente al recurso presentado por los diputados de HB contra la resolución del presidente del Congreso, que declaraba que aquéllos no habían obtenido la condición plena de diputados al no haber empleado la fórmula de juramento o promesa de acatamiento a la Constitución establecida por una resolución de la Presidencia del Congreso. Ahora bien, la Sala otorga a dicha Sentencia un contenido que no tiene al afirmar que se declaró la nulidad de la resolución de la Presidencia del Congreso y no sólo el acto singular de aplicación; basta con leer el contenido resolutorio de la STC 119/1990 para comprobar que, en ningún caso, se declaraba aquella nulidad. Lo mismo pasa con las STC 214/1990 y 15/1992, también citadas como precedentes, en las que no se planteaba un recurso de amparo directo contra ninguna norma, sino que, incluso, en la última se manifiesta que si se tratase de una «disposición general» no sería impugnabile directamente en el amparo, sino mediante el recurso de inconstitucionalidad por razón de su origen (FJ 1).

Una vez superada esta objeción, la argumentación de la Sentencia entra en el fondo del asunto, haciendo un análisis en un doble sentido. En primer lugar, sobre si la Mesa del Parlamento se había excedido o no en sus funciones interpretativas y supletorias del reglamento. Sobre esta cuestión la Sentencia llega a la conclusión de que la participación del grupo mixto en la actividad del Parlamento no podía ser regulada por la Mesa mediante una normativa que tuviese en cuenta cuál era la composición política de aquel grupo, dado que el Reglamento no hace en ningún caso mención de esta cuestión, de manera que se vulneraba la dimensión formal del derecho reconocido en el art. 23.2 CE en la medida en que la Mesa invadía normativamente un espacio reservado al reglamento de la Cámara. En segundo lugar, y ésta parece ser la motivación de peso de la resolución del Tribunal Constitucional, el hecho de que la norma supletoria se adoptó atendiendo al

caso concreto, lo que implicaría la lesión directa del derecho a la igualdad, ya que se penalizaría al diputado en cuestión *ex post factum*, mediante la aplicación de un criterio de diferenciación establecido específicamente atendiendo a la conducta del parlamentario sin que ninguna normativa anterior permitiese esta diferenciación, lo que lesionaría el derecho del diputado a permanecer en el cargo sin ser discriminado de forma ilegítima en el ejercicio de sus funciones.

En conclusión, la Sentencia deja abiertas demasiadas dudas en materia de fuentes del derecho parlamentario, al intentar compaginar el «valor reglamentario» de las normas interpretativas y supletorias de los órganos de gobierno de las cámaras legislativas, cuestión que por otra parte no es pacífica, con una eventual naturaleza resolutoria o aplicativa que permitiese su judicamiento directo mediante la vía del amparo.

Pere Sol

**Sentencia 49/1995, de 16 de febrero (Pleno). Recurso de inconstitucionalidad núm. 2902/1990 y conflicto de competencia núm. 357/1991 (acumulados) planteados por el Gobierno del Estado en relación con la Ley 12/1990, de 28 de noviembre, del Parlamento de las Islas Baleares, del impuesto sobre las loterías y el Decreto del Gobierno de las Islas Baleares 103/1990, por el que se aprueba el reglamento que desarrolla dicha Ley.**

*Ponente:*

José Gabaldón López

La Ley del Parlamento de las Islas Baleares 12/1990 creó un impuesto autonómico cuyo hecho imponible era «la participación en los sorteos en las loterías del Estado mediante la adquisición de billetes o fracciones de la *Lotería Nacional* o el hacer apuestas a la *Lotería Primitiva* o a la *Bono-Loto*».

Contra esta Ley el Gobierno del Estado interpuso un recurso de inconstitucionalidad cuyo fundamento tenía una doble vía argumental. En primer lugar, de acuerdo con una eventual invasión com-

petencial derivada del hecho de que la Lotería Nacional, en sus diversas modalidades, es competencia exclusiva del Estado, integrada en la «Hacienda General» del art. 149.1.14 CE. En segundo lugar, por el hecho de que la Ley impugnada era contraria a la prohibición de que los tributos autonómicos graven hechos imposables gravados por el Estado, contenida en el art. 6.2 LOFCA, en la me-

didada en que el impuesto autonómico gravaba la venta de billetes de lotería, actividad sujeta, aunque exenta, del Impuesto sobre el valor añadido.

Por su parte, el Gobierno de las Islas Baleares argumentaba que la configuración del hecho imponible, descrito como la actividad de los particulares en el momento de adquirir billetes o de hacer apuestas, no afectaba a la competencia estatal, la cual, se afirmaba, sólo incluye la organización y el desarrollo de la «lotería». Por otra parte, en relación con la eventualidad de una doble imposición que fuese contraria al art. 6.2 LOFCA, el Gobierno balear argumentaba que la sujeción al IVA se produce, en el caso de las loterías, de acuerdo con una «prestación de servicios» y no como una «entrega de bienes», motivo por el que se insiste en que el hecho imponible del tributo autonómico es totalmente ajeno al hecho imponible del impuesto estatal.

La posición del Tribunal Constitucional parte del alcance competencial que hay que otorgar al título «Hacienda General» del art. 149.1.14 CE. En este sentido (FJ 3), se citan tres sentencias recientes (163, 164 y 216/1994), que resolvieron sendos conflictos de competencia planteados por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña en relación con los reales decretos 904/1985 (creación del Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado, ONLAE), 1360/1985 (autorización de la explotación de la «Lotería Primitiva») y las resoluciones de la ONLAE de 20 de enero de 1988 (creación de la modalidad «Bono-Loto») y de 27 de septiembre de 1993 (creación del concurso extraordinario «El Gordo de la Primitiva»). En estas tres sentencias el Tribunal concluyó que la competencia controvertida corresponde al Estado, en la medida en que la «Hacienda General» no sólo incluye ingresos tributarios, sino también los otros ingresos que organiza,

genera y gestiona el Estado mediante un monopolio fiscal.

En segundo lugar (FJ 4), el Tribunal manifiesta que las comunidades autónomas disponen de potestad tributaria propia, reconocida en el art. 153.2 CE, a pesar de que ésta no se configura constitucionalmente con carácter absoluto, sino sometida a límites intrínsecos y extrínsecos, algunos de los cuales derivan de la articulación del ámbito competencial, tanto en el aspecto material como en el financiero, que corresponde al Estado y a las comunidades autónomas. Desde este punto de vista, la competencia sobre el monopolio de la Lotería Nacional, que el Tribunal considera que deriva del art. 149.1.14 CE, constituye un límite a la potestad tributaria de las Islas Baleares, por lo que lo que hay que comprobar es si el impuesto autonómico desplaza o limita la competencia estatal.

El Tribunal considera que la configuración del hecho imponible establecido en la Ley impugnada (la participación de los particulares en los sorteos) determina que el objeto del impuesto resulte ser el propio objeto económico del monopolio, ya que esta participación es la que nutre todos los fondos de éste. Si esta participación se somete a un impuesto autonómico, que sólo depende, en toda su regulación, de la Comunidad Autónoma, se concluye que los rendimientos de la Lotería del Estado podrían depender en gran medida de aquella Comunidad, lo que evidenciaría la invasión competencial alegada por el Estado.

Por estos motivos, el Tribunal declara la inconstitucionalidad de la Ley impugnada y, consiguientemente, la del reglamento que la desarrolla, motivo por el que no se considera necesario hacer ningún pronunciamiento relativo a la titularidad de la competencia controvertida en el conflicto acumulado a las actuaciones sobre el recurso de inconstitucionalidad.

Pere Sol

Sentencia 59/1995, de 17 de marzo (BOE de 25 de abril). Conflicto de competencia 81/1987, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con el Convenio de financiación de operaciones de rehabilitación de viviendas de promoción pública, concertado entre el director general de la Vivienda del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y el concejal-presidente del Patronato Municipal de la Vivienda del Ayuntamiento de Barcelona.

*Ponente:*

Julio Diego González Campos

El objeto de este conflicto es un convenio entre el Estado y el Ayuntamiento de Barcelona, suscrito para desarrollar el Acuerdo económico y social, que regula los criterios a los que se tienen que sujetar los convenios específicos de financiación conjunta de actuaciones de rehabilitación de viviendas de protección oficial. Este convenio marco fija el importe que aportará el Estado, y atribuye al Ministerio de Obras Públicas determinadas competencias de gestión y fiscalización: en concreto, recibir documentación de las promociones, de la adjudicación provisional de las obras y del programa de ejecución, y cualquier otra información que crea necesaria, y transferir al Ayuntamiento de Barcelona los recursos comprometidos por el Estado.

La Generalidad impugna este Convenio porque opina que la consideración del Estado como competente para todas estas actividades de ejecución, además de no poderse justificar en un supuesto *spending power*, excede claramente el ámbito de las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE), vulnerándose así la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de vivienda (art. 9.9 EAC), reforzada, a efectos interpretativos, por el Real decreto 2626/1982, de 1 de octubre, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Generalidad de Cataluña en materia de promoción pública de la vivienda.

Por su parte, el abogado del Estado fundamenta la reserva de facultades al Estado en los apartados 1 (condiciones básicas de la igualdad de derechos, en relación con el derecho a la vivienda reconocido en el art. 47 CE), 11 (bases de la ordenación del crédito) y 13 del art. 149.1 CE.

El Tribunal empieza recordando que su jurisprudencia establece que la facultad de gasto público no es un título competencial autónomo en favor del Estado, y que el art. 149.1.1 CE no añade atribuciones suplementarias en materia de vivienda a las que el Estado ya tiene sobre la base de los apartados 11 y 13 del mismo artículo. El Tribunal rechaza igualmente la alegación en este caso del art. 149.1.11 CE, ya que en este convenio no se está procediendo a la regulación de la estructura, organización interna, funciones o aspectos fundamentales de la actividad de los intermediarios financieros, que son los contenidos susceptibles de entrar dentro de las bases de la ordenación del crédito según la jurisprudencia constitucional precedente. En cuanto al art. 149.1.13, el Tribunal considera que ampara la intervención del Estado en la promoción de la vivienda, por sus considerables efectos en el sistema económico, tal y como había afirmado anteriormente; pero que no autoriza al Estado a realizar directamente actividades de gestión en este caso, ya que no se dan los requisitos que prevé la doctrina del Tribunal para la gestión centralizada de subvenciones en materias en las que existe una concurrencia competencial, como es el

caso de la vivienda: imprescindibilidad para asegurar la plena efectividad de las ayudas, para evitar que se sobrepase la cuantía asignada globalmente por el Estado y para garantizar iguales posibilidades de obtención en todo el territorio nacional.

La decisión del Tribunal Constitucional se limita a reconocer a la Generalidad la titularidad de la competencia de gestión atribuida al Estado en el convenio,

sin proceder a anular las transferencias de recursos del Estado al Ayuntamiento de Barcelona realizadas en ejecución de su compromiso, justificándose en la defensa de los intereses generales, que podrían resultar afectados por la incidencia de esta decisión en ejercicios económicos ya cerrados y los derechos de los particulares receptores de las subvenciones.

Jordi Freixes



## 1.3.2. PROCESOS ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cargo de Xavier Bonet i Frigola

Junio de 1994

*Cuestión* de inconstitucionalidad 1550/1994, planteada por la Sala de lo Contencioso Administrativo, con sede en Las Palmas de Gran Canaria, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, respecto al artículo 90 de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen económico-fiscal de Canarias, por si pudiera infringir los artículos 9.3, 81 y 150.2 de la Constitución, 61 del Estatuto de Autonomía de Canarias y 19 y 20 de la Ley orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las comunidades autónomas (BOE de 7 de junio de 1994).

Julio

*Cuestión* de inconstitucionalidad 1661/1994, planteada por la Sección 4ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en relación con el artículo 38.2 de la Ley 5/1990, de 29 de junio, que crea un gravamen complementario de la tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar para el año 1990, así como el apartado A) del núm. 2 del artículo 3.4 del Real decreto ley 16/1977, de 25 de febrero, por el cual se regulan los aspectos fiscales de los juegos de suerte, envite o azar y apuestas, según la nueva redac-

ción de la Ley 5/1990, de 29 de junio, por poder vulnerar los artículos 9.3, 14, 31.1 y 38 de la Constitución (BOE de 1 de julio de 1994).

*Cuestión* de inconstitucionalidad 2217/1994, planteada por la Sección 5ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña respecto del artículo 72.3 del texto articulado de la Ley de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real decreto legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por poder vulnerar el artículo 24.2 de la Constitución (BOE de 21 de julio de 1994).

*Cuestión* de inconstitucionalidad 2078/1994, planteada por la Sección 4ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña respecto del artículo 61.2 de la Ley general tributaria, por poder infringir los artículos 24, 25, 14 y 31.1 de la Constitución (BOE de 21 de julio de 1994).

Agosto

*Recurso* de inconstitucionalidad 2514/1994, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra el artículo 1 de la Ley 3/1994, de 14 de abril, por cuanto adiciona el nuevo artículo 49.1 y 2 a la Ley

26/1988, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito; el artículo 2, por cuanto adiciona el nuevo artículo 58 y sus conexos artículos 57, 59, 60 y 61 de la misma Ley 26/1988; los puntos 4, 5 y el inciso «en especial» del punto 7 de la disposición adicional primera, y la misma disposición final primera, por cuanto atribuye carácter básico a los preceptos anteriormente mencionados de la Ley 3/1994, de 14 de abril, por la cual se adapta la legislación española en materia de entidades de crédito a la segunda Directriz de coordinación bancaria y se introducen otras modificaciones relativas al sistema financiero (BOE de 2 de agosto de 1994).

*Recurso* de inconstitucionalidad 2516/1994, planteado por el Gobierno de Canarias contra la disposición transitoria única y la disposición final primera del Real decreto ley 4/1994, de 8 de abril, de medidas transitorias y urgentes de carácter fiscal para la renovación del parque de vehículos de turismo (BOE de 2 de agosto de 1994).

*Conflicto* positivo de competencia 2517/1994, planteado por el Gobierno de Canarias en relación con la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 20 de abril de 1994, por la cual se aprueba el modelo 567 de declaración de liquidación por el impuesto especial sobre determinados medios de transporte para la aplicación de la deducción establecida en el Real decreto ley 4/1994, de 8 de abril (BOE de 2 de agosto de 1994).

## Octubre

*Conflicto* positivo de competencia 2985/1994, planteado por la Junta de Casti-

lla y León, en relación con el Real decreto 640/1994, de 8 de abril, por el cual se aprueba el Plan de ordenación de los recursos naturales de los Picos de Europa (BOE de 3 de octubre de 1994).

*Conflicto* positivo de competencia 2999/1994, planteado por el Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria ante el Gobierno, en relación con el Real decreto 640/1994, de 8 de abril, por el cual se aprueba el Plan de ordenación de los recursos naturales de los Picos de Europa (BOE de 3 de octubre de 1994).

*Cuestión* de inconstitucionalidad 1989/1994, planteada por la Sección 7ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, respecto del artículo 33.2 de la Ley 31/1990, de 17 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 1991, por poder vulnerar los artículos 9.3, 14, 66.2 y 134.2 de la Constitución (BOE de 3 de octubre 1994).

*Cuestión* de inconstitucionalidad 2459/1994, planteada por la Sección 4ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en relación con los artículos 5. b y 40.1 del texto articulado de la Ley de bases 39/1980, de 5 de julio, aprobado por el Real decreto legislativo 2795/1910, de 12 de diciembre, por el cual se aprueba la Ley de procedimiento económico administrativo, por poder ser contrarios a los artículos 9.3 y 152.1 de la Constitución (BOE de 3 de octubre de 1994).

*Cuestión* de inconstitucionalidad 2589/1994, planteada por la Sección 4ª de la Sala de lo Contenciosos Administrati-

vo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en relación con el artículo 38.2 de la Ley 5/1990, de 29 de junio, de medidas urgentes en materia presupuestaria, financiera y tributaria, que crea un gravamen complementario a la tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar para el año 1990, y el apartado A) del núm. 2 del artículo 3.4 del Real decreto ley 16/1977, de 25 de febrero, según la nueva redacción ofrecida por la Ley 5/1990, por poder vulnerar los artículos 9.3, 14 y 31.1 de la Constitución (BOE de 3 de octubre de 1994).

*Cuestión de inconstitucionalidad 2876/1994*, planteada por la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, respecto al artículo 27.6.2 de la Ley 44/1978, reguladora del impuesto sobre la renta de las personas físicas, en la redacción que se da en el mismo, para el ejercicio de 1989, por el artículo 84.1 de la Ley 37/1988, de presupuestos generales del Estado para 1989, por poder vulnerar los artículos 14 y 31.1 de la Constitución (BOE de 3 de octubre de 1994).

*Recurso de inconstitucionalidad 2994/1994*, planteado por el defensor del pueblo contra el apartado 8 del artículo único de la Ley 9/1994, de 19 de mayo, de modificación de la Ley 5/1994, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, en la redacción que da en el párrafo tercero del apartado 7 del artículo 5 de la citada Ley 5/1984, de 26 de marzo (BOE de 3 de octubre de 1994).

## Noviembre

*Conflicto positivo de competencia 3386/1994*, planteado por el Consejo Ejecu-

tivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con los artículos 15, 19 a 37, 40 a 43, 49.2, 51, 52, 55 a 58 y 62 de la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia, de 15 de junio de 1994, por la cual se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general para estudios universitarios y medios, para el curso académico 1994-1995 (BOE de 23 de noviembre de 1994).

*Conflicto positivo de competencias 3127/1994*, planteado por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias ante la Junta de Galicia, en relación con el acuerdo (o acuerdos) de ésta, por el cual se aprueba un proyecto de obras, con fecha indeterminada, autorizando la construcción de un puerto en la localidad de Ribadeo (Lugo) (BOE de 28 de noviembre de 1994).

*Recurso de inconstitucionalidad 3584/1994*, promovido por más de 50 senadores del Grupo Popular, contra el Real decreto ley 8/1994, de 5 de agosto, por el cual se suprimen las cámaras oficiales de la propiedad urbana y su Consejo Superior como corporaciones de derecho público, y se regula la manera de determinar el régimen y el destino de su patrimonio y su personal (BOE de 28 de noviembre de 1994).

*Recurso de inconstitucionalidad 3592/1994*, promovido por la Junta de Castilla y León, contra el Real decreto ley 8/1994, de 5 de agosto, por el cual se suprimen las cámaras oficiales de la propiedad urbana y su Consejo Superior como corporaciones de derecho público, y se regula la manera de determinar el régimen y el destino de su patrimonio y su personal (BOE de 28 de noviembre de 1994).

