

## 2. CATALUÑA

### 2.1. ACTIVIDAD LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO DE CATALUÑA

A cargo de Joan Vintó

Ley 10/1997, de 3 de julio, de la renta mínima de inserción (DOGC núm. 2435, de 17 de julio de 1997).

La Ley de la renta mínima de inserción se inscribe en la línea marcada por la Resolución del Parlamento europeo de 16 de septiembre de 1988 en la que se insta a los poderes públicos de los estados miembros a establecer una renta mínima garantizada para favorecer la inserción en la sociedad de los ciudadanos más pobres.

La lucha contra la pobreza y las situaciones de marginación social que de ella se derivan ha constituido una preocupación de las autoridades europeas, desde que en el año 1975 el Consejo de la Comunidad aprobó un programa experimental sobre esta materia. Amparándose en el principio de subsidiariedad, las acciones específicas a nivel comunitario, instrumentalizadas a través de planes a medio plazo con el fin de luchar contra la exclusión social, son medidas de carácter meramente complementario y de apoyo a la política oficial contra la pobreza que cada Estado miembro desarrolla por separado. Sin embargo, la invocación del mencionado principio de subsidiariedad no ha sido óbice para que las instituciones europeas se pronunciaran a favor del establecimiento en todos los estados miembros de una renta mínima garantizada como factor de inserción social de los ciudadanos

más pobres, a cuyo respecto la Recomendación del Consejo de 24 de junio de 1992 ha establecido unos criterios comunes relativos a los recursos y a las prestaciones en los sistemas de protección social de los estados miembros.

Conforme a las recomendaciones comunitarias, y con la finalidad de facilitar la inserción social y laboral de las personas más desfavorecidas, la Generalidad estableció el programa interdepartamental de la renta mínima de inserción (PIRMI), aprobado por el Decreto 144/1990, de 28 de mayo. Desde entonces el programa ha experimentado varias modificaciones y adaptaciones que, finalmente, han desembocado en la aprobación de la Ley objeto de comentario.

Con el apoyo de las demás medidas sociales existentes, la renta mínima de inserción pretende crear las condiciones necesarias para que sus beneficiarios puedan salir de las situaciones de pobreza y marginación mediante una actuación integral y personalizada, adaptada al entorno comunitario de sus destinatarios.

Uno de los objetivos de la prestación económica de la renta mínima de inserción es atender las necesidades básicas. Tiene, pues, un carácter subsidia-

rio y complementario con relación a otros sistemas de protección pública u otros ingresos y se concede únicamente por falta o como complemento de otras ayudas establecidas por la legislación vigente y de ingresos o rentas personales de las personas destinatarias.

La Ley regula la concesión de la renta mínima de inserción destinada fundamentalmente a las unidades familiares, entendiéndose las mismas como unidades convivenciales por vínculo de matrimonio u otra relación análoga estable y por relación de parentesco, si bien extiende también su cobertura a las personas individuales que viven solas.

Para tener derecho a las prestaciones de la renta mínima de inserción, la Ley establece una serie de requisitos como el de estar empadronado en cualquiera de los municipios de Cataluña y acreditar en el mismo una residencia continuada y efectiva, como mínimo, con un año de antelación a la fecha de presentación de la correspondiente solicitud.

Se establece, además, como requisito que se tenga una edad comprendida entre los 25 y los 65 años. La edad mínima ha sido fijada teniendo en cuenta que los 25 años puede ser considerada la edad media de formación de un hogar independiente o de finalización del período formativo, según criterios sostenidos por las políticas de empleo de la Unión Europea. Sin embargo, se admite el acceso a la prestación, sin cumplir el requisito de la edad mínima, para aquellas personas que tengan a su cargo menores o disminuidos. La edad máxima se ha fijado teniendo en cuenta el acceso de las personas que la alcanzan a otras prestaciones públicas para las personas mayores.

Teniendo en cuenta que uno de los objetivos de la renta mínima de inserción es atender las necesidades básicas

de la vida, la concesión de la prestación se supedita al hecho de que la persona que la solicita no disponga de los medios económicos necesarios, calculados como diferencia entre los ingresos que percibe y el importe de la renta mínima de inserción, en función del número de personas que integran el núcleo de convivencia familiar.

El carácter finalista de la prestación queda reflejado en la obligación que tienen los destinatarios de aplicarla a la atención de las necesidades básicas de la vida y en el compromiso de desarrollar las actividades establecidas en el convenio de inserción y cualquier otra derivada de la finalidad de la renta mínima. Asimismo, deben comprometerse a no rehusar una oferta de empleo adecuada, a no mendigar ni inducir a ningún miembro de la unidad familiar a hacerlo, y a participar, en función de su disponibilidad, en actividades de colaboración social y cívica, en los términos establecidos en el Plan individual de inserción y reinserción sociales y laborales (PIR).

La renta mínima de inserción, como actuación de carácter integral y personalizada, se aplica a los destinatarios mediante los planes individuales de inserción y reinserción sociales y laborales (PIR), elaborados con criterios técnicos y profesionales, con participación de las personas destinatarias, siempre y cuando sea posible, y deberán ser preparados por los grupos básicos de atención primaria. Los PIR han de contener los diagnósticos de la situación personal y familiar y los objetivos a alcanzar con la previsión temporal de duración.

La aprobación de los PIR corresponde a la Comisión Interdepartamental de la Renta Mínima de Inserción y conlleva la asignación de la prestación económica en la cuantía que corresponda y la

adopción de otras medidas establecidas en el PIR con el fin de prestar apoyo a la integración social y a la inserción laboral y facilitar la formación de adultos.

El pago de la renta mínima de inserción tiene, en principio, una duración máxima de doce mensualidades, si bien esta duración puede ser prorrogada, en caso de subsistir las causas que motivaron su concesión, en los términos reglamentariamente establecidos. La Ley establece otras causas de extinción de la prestación económica, por muerte o ausencia no justificada del titular, por pérdida de alguna de las condiciones

exigidas para concederla o por el incumplimiento reiterado de las obligaciones del destinatario.

Los gastos de funcionamiento de la renta mínima de inserción y de las demás prestaciones que la integran irán a cargo de los departamentos de Trabajo y de Bienestar Social, aunque las administraciones locales deberán hacerse cargo de las prestaciones de urgencia que resulten necesarias según el criterio establecido por los equipos de atención primaria municipales y comarcales.

Imma Folchi

#### **Ley 15/1997, de 24 de diciembre, de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña (DOGC núm. 2548, de 31 de diciembre de 1997).**

La regulación de las tasas de la Generalidad no es una cuestión nueva, sino que ya en el año 1984, mediante la Ley 27/1984, se regularon con carácter general las tasas por la prestación de servicios. Posteriormente, la Ley 6/1986 incorporó en un único texto articulado tanto las normas generales como la regulación de cada una de las tasas de la Generalidad. Esta ley fue modificada posteriormente por las leyes de presupuestos y por la Ley 18/1987, siendo refundido dicho conjunto normativo por el Decreto legislativo 1/1989. En 1989 fue reformada la LOFCA con la introducción de la distinción entre tasas y precios públicos, quedando reflejado en la legislación catalana con la aprobación de la Ley 33/1991, de 24 de diciembre, de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña.

En su Sentencia 185/1995, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la deslegalización de la regulación de los precios públicos cuando los

mismos podían considerarse prestaciones patrimoniales de carácter público. Si bien el objeto de la Sentencia era una ley estatal, la posibilidad de que se plantearan cuestiones con relación a la bondad constitucional de la regulación catalana condujo a que el Parlamento de Cataluña aprobara la Ley 17/1996, de 28 de diciembre, por la que se fijan los precios públicos que constituyen prestaciones patrimoniales de carácter público.

Simultáneamente a la tramitación por el Parlamento de Cataluña de la Ley 17/1996, en las Cortes Generales se tramitaba una nueva reforma de la LOFCA, en la cual, en lugar de distinguir entre el carácter público o no de la prestación patrimonial, se volvía a la regulación como tasas de estos supuestos incluidos en la categoría de precios públicos. Con el objeto de cubrir la eventualidad de que la modificación de la legislación catalana se viera afectada por la modificación de la LOFCA, la

Ley 17/1996 incluyó una disposición adicional conforme a la cual se establecía que, si a la entrada en vigor de la misma o con posterioridad y por efecto de la modificación del régimen jurídico general de financiación de las comunidades autónomas, las prestaciones patrimoniales de carácter público pasaban a configurarse como tasas, las aprobadas por la Ley adquirirían automáticamente dicho carácter, quedando sometidas al régimen jurídico correspondiente. No obstante, paralelamente se establecía un mandato al Gobierno para que éste presentara un nuevo proyecto de ley que sustituyera las normas vigentes y se adaptara nuevamente al cambio de régimen jurídico general de la financiación de las comunidades autónomas.

La Ley 15/1997 es el resultado de este mandato e implica la incorporación de toda la normativa vigente en materia de tasas y precios públicos adaptada a las modificaciones de la LOFCA derivadas de la Ley orgánica 3/1996, e incorpora como tasa los precios públicos es-

tablecidos por la Ley 17/1996, además de las tasas que se mantienen entre las establecidas por la Ley 33/1991, y otras nuevas establecidas por esta Ley. La sistemática de esta Ley se ajusta a la de las leyes de tasas anteriores: se estructura en un título preliminar, donde se recoge la normativa o el régimen general de las tasas y de los precios públicos, y catorce títulos dedicados cada uno de ellos a la regulación de las tasas por departamentos. Cada uno de estos títulos se divide a su vez en capítulos, donde se regulan específicamente los elementos esenciales de cada una de las tasas gestionadas por el correspondiente departamento. Hay que señalar que la mayoría de las tasas ya habían sido establecidas por la Ley 33/1991 o por la Ley 17/1996, con las cuotas actualizadas. Asimismo, se ha procedido a suprimir algunas de las tasas, bien como consecuencia directa de la normativa estatal o comunitaria, o bien tras haber comprobado que su rendimiento era escaso.

Pere Sol

**Ley 17/1997, de 24 de diciembre, de medidas administrativas y de organización de la Generalidad de Cataluña (DOGC núm. 2548, de 31 de diciembre de 1997).**

Mediante la aprobación de esta Ley el Parlamento de Cataluña ha hecho uso por primera vez de lo que en el lenguaje común se llama «leyes de acompañamiento» de las leyes de presupuestos. En efecto, a partir de la definición del contenido de las leyes de presupuestos realizada por la jurisprudencia constitucional, ha sido necesario incluir en una ley diferente de la presupuestaria —y aprobada paralelamente a ésta— disposiciones que, sin tener una relación directa con los gastos y los ingresos o con los criterios de política económica ge-

neral, representan un cierto complemento de las normas presupuestarias. En esta Ley se integran las disposiciones modificatorias de leyes catalanas que resultan imprescindibles para un mejor cumplimiento de las disposiciones presupuestarias. Entre las leyes y normas con rango de ley modificadas destacan la Ley 16/1984, de 20 de marzo, del Estatuto de la función interventora; la Ley 5/1994, de 4 de mayo, de regulación de los servicios de prevención y extinción de incendios y de salvamentos de Cataluña; la Ley 10/1989, de 10 de julio,

del Patronato de la Montaña de Montserrat; la Ley 1/1989, de 16 de febrero, del Instituto de Estudios Mediterráneos; la Ley 20/1987, de 23 de noviembre, de creación de la entidad autónoma Institución de las Letras Catalanas; la Ley de finanzas públicas, según el texto refundido aprobado por el Decre-

to legislativo 9/1994, de 13 de julio; la Ley 19/1990, de 10 de diciembre, de conservación de la flora y fauna del fondo marino de las islas Medes; y el Decreto legislativo 1/1997, de 31 de octubre.

J. V.

**Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística (DOGC núm. 2553, de 9 de enero de 1998).**

El artículo 3 del Estatuto de autonomía, conforme a lo dispuesto por el artículo 3.2 de la Constitución, establece el régimen básico de las lenguas en Cataluña. En desarrollo de este precepto, el Parlamento aprobó la Ley 7/1983, de 18 de abril, de normalización lingüística (LNL), cuyo objetivo era llevar a cabo la normalización del uso de la lengua catalana en todos los ámbitos y garantizar el uso normal y oficial del catalán y del castellano. Transcurridos ya más de quince años, y habiendo existido en 1993 una iniciativa que no prosperó, la Ley 1/1998, de 7 de enero (LPL), ha sustituido a la antigua Ley y pretende dar un nuevo impulso al uso de la lengua catalana.

La nueva Ley suscita un conjunto de cuestiones legales, expuestas en el primer punto, que se derivan tanto de la controversia política y parlamentaria que ha generado, como de las innovaciones que introduce respecto a la anterior ley. En el segundo apartado se ofrece una relación de los contenidos más relevantes siguiendo la propia estructura de la Ley.

*1. Cuestiones generales*

*a)* En lo que se refiere al objetivo de la Ley de política lingüística, el punto

III del preámbulo apunta la necesidad de un nuevo acuerdo político y social que permita avanzar en la generalización del conocimiento completo y del uso normal de la lengua catalana, circunstancia que ha de conllevar un nuevo impulso al uso social del catalán. Dichos objetivos quedan reflejados en el artículo 1 de la Ley.

La conveniencia de la renovación de este acuerdo está avalada también, según el propio preámbulo (punto II), por los diferentes cambios acontecidos durante la vigencia de la Ley de normalización del catalán, que podemos sintetizar en la generalización del uso de la informática, la libertad de comercio, la incorporación a la Comunidad Económica Europea, la asunción de nuevas competencias por parte de la Generalidad y la generalización del conocimiento del catalán, no siempre acompañada de un incremento similar en su uso público. En cuanto a los motivos estrictamente jurídicos, constituyen circunstancias nuevas la evolución del derecho lingüístico en Cataluña (doctrina del Tribunal Constitucional, legislación catalana y estudios doctrinales), así como varias resoluciones comunitarias e internacionales.

*b)* La Ley tiene un alcance superior a

la LNL, tanto en lo concerniente a la intensidad de la regulación (es más exhaustiva) como a la extensión (comprende más ámbitos). Resulta ilustrativo que, mientras que la LNL consta de veintiocho artículos, una disposición adicional y dos finales, la LPL contiene treinta y nueve artículos, ocho disposiciones adicionales, tres transitorias y tres finales. Además, los preceptos de la última son, por regla general, mucho más largos.

En cuanto al primer aspecto, existe una mayor regulación en las administraciones cuya competencia corresponde a la Generalidad (usos lingüísticos, derechos de los ciudadanos, capacitación del personal —art. 9, 10 y 11), se interviene en las administraciones no enmarcadas en el ámbito de su competencia (por ejemplo, la Administración de justicia, art. 13), se normativiza más la actividad de los notarios (art. 14), se desarrolla más detalladamente el régimen lingüístico de la enseñanza (cap. III) o se regulan minuciosamente los medios de comunicación y las industrias culturales (cap. IV), combinando el uso normal del catalán en los medios dependientes de la Generalidad (art. 25.1 y 27.1) y el establecimiento de cuotas (art. 26, 27.3 y 28.3) con la política de fomento a la iniciativa privada en lengua catalana (art. 25.2 y 4, 27.2 a 4, 28.1 y 2, y 29).

Respecto a la extensión de los ámbitos que regula, se constata la ampliación hacia nuevos sectores. Éste es el caso de los documentos civiles y mercantiles (art. 15), los convenios colectivos (art. 16), los registros de la propiedad y mercantiles (art. 17) y el mundo laboral y profesional (art. 36) o la actividad socioeconómica (capítulo V), ámbito este último en el cual la LNL sólo incidía muy superficialmente.

Finalmente, otros cambios responden no tanto a una voluntad política, sino a la simple adecuación de la Ley a nuevas realidades. Así, las asunciones de competencias, como el personal de apoyo a la Administración de justicia (art. 13.5); la aparición de entes anteriormente inexistentes, como la Corporación Catalana de Radio y Televisión (art. 25.3), o el advenimiento de nuevos productos tecnológicos, como los informáticos (art. 29).

c) La LPL supone una sistematización y aclaración de los conceptos básicos en que se basa la legislación lingüística. Ésta es una diferencia destacable respecto a la Ley de 1983, que no ofrecía una definición clara.

Así, en primer lugar, en cuanto a la consideración del catalán como lengua propia de Cataluña, concreta las consecuencias de este concepto en los siguientes puntos: 1) El catalán es «la lengua de todas las instituciones de Cataluña, y en especial de la Administración de la Generalidad, de la Administración local, de las corporaciones públicas, de las empresas y los servicios públicos, de los medios de comunicación institucionales, de la enseñanza y de la toponimia» (art. 2.2.a); 2) Es también «la lengua preferentemente utilizada por la Administración del Estado en Cataluña en la forma que ella misma determine, por las demás instituciones y, en general, por las empresas y entidades que ofrecen servicios al público» (art. 2.2.b); y 3) Los principios mencionados en los apartados anteriores «implican un compromiso especial de las instituciones para promocionar su conocimiento y fomentar su uso» (art. 2.3).

El carácter de lengua propia del catalán se va proyectando a lo largo del articulado estableciendo usos exclusivos, normales, preferentes o mínimos

en ámbitos diversos (art. 9, 10.1, 11.2 y 3, 12.5, 14.3, último inciso, 15.5, 17.6, 18, 20, 21.1, 25.1 y 3, 26, 27.1, 28.3, 30, 31, 32.1 y 3, 33, 34.2, 35.1, 36.4 y las disposiciones transitorias) o mandatos de fomento e impulso dirigidos a la Generalidad y demás instituciones (art. 6, 11.2, 19, 22.2 y 3, 23.3, 25.2 y 4, 27.2, 3 y 4, 28.1 y 2, 29, 32.2, 34.3, 35.2, 36.1, 2 y 3, 37, 38 y 39, disposiciones adicionales 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 6ª y 7ª). Como puede comprobarse por esta enumeración de artículos, la normalización de la lengua catalana, que constituye la principal consecuencia jurídica del establecimiento del catalán como lengua propia, pasa en la LPL por una combinación de normas que fijan un uso obligatorio del catalán (con cláusulas que preceptúan su uso «normalmente», «preferentemente», «al menos», «como mínimo» o «necesariamente, como mínimo») con normas que establecen su fomento e impulso (garantizar el conocimiento a los funcionarios y profesores, política de subvenciones, bonificaciones y exenciones fiscales, centros de apoyo, convenios de colaboración con otras instituciones). Hay que constatar que, mientras que en la LPL los dos tipos de normas tienen una presencia considerable, en la LNL predominaban las segundas sobre las primeras.

En segundo lugar, siguiendo la propia redacción del artículo 3 del Estatuto de autonomía, el artículo 3 de la Ley dispone que «el catalán es la lengua oficial de Cataluña, así como también lo es el castellano». El apartado segundo de este mismo precepto prevé las dos consecuencias inmediatas de la proclamación de la oficialidad. Por un lado, ambas lenguas «pueden ser utilizadas indistintamente por los ciudadanos y ciudadanas en todas las actividades pú-

blicas y privadas sin discriminación». Por otro lado, «los actos jurídicos realizados en cualquiera de las dos lenguas oficiales tienen, por lo que se refiere a la lengua, plena validez y eficacia». Se acoge, pues, el concepto de lengua oficial generalmente aceptado entre la doctrina catalana y formulado por el Tribunal Constitucional en los siguientes términos: «es oficial una lengua [...] cuando es reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en los mismos y entre éstos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos [...]» (STC 82/1986, de 26 de junio, FJ 2).

La instauración de esta doble oficialidad se evidencia en todos aquellos preceptos de la LPL que sitúan ambas lenguas en plano de igualdad y los que atribuyen derechos lingüísticos a los ciudadanos. Responden al desarrollo de la noción de oficialidad los artículos 1.2.b, 4, 5.1, 8, 9.1 último inciso, 10.1 último inciso, 9.2, 11.1, 12, 13.1 a 4, 14, 15.1 a 4, 16, 17.1 a 5, 21.1 a 6, 22.1, 23.1 y 2, 24, 30.2 último inciso, 31.2 último inciso, 32.1 y 34.1.

En tercer lugar, la LPL prevé un catálogo bastante extenso de derechos lingüísticos, derivados del carácter oficial del catalán y del castellano. Con todo, se pueden dividir en dos grupos, con arreglo a su ubicación sistemática. El primero está compuesto por los derechos genéricos que recoge el artículo 4 de la Ley (derecho de conocer las lenguas oficiales, a ser atendido, etc.), los cuales, según el propio precepto, deben enmarcarse en la política lingüística de la Generalidad, orientada a llegar a la plena igualdad en cuanto a los derechos y deberes lingüísticos. Asimismo, se enuncian dos garantías genéricas: la protección judicial de los derechos y la actuación de la Administración de la

Generalidad y del *Síndic de Greuges* en los ámbitos de sus competencias.

El segundo grupo está compuesto por los derechos previstos en los diferentes ámbitos regulados por la mencionada Ley. Una parte de estos derechos son el reverso de la oficialidad, por cuanto su consagración oficial depende del hecho de que la lengua sea oficial (así, el derecho a relacionarse con cualquier Administración en la lengua oficial escogida —art. 10.1, 12.2 o 13.2— o el derecho a recibir comunicaciones administrativas o judiciales en el idioma preferido —art. 9.1, 10.1 o 13.3). Los demás son consecuencia de los deberes lingüísticos impuestos por la Ley para fomentar el uso del catalán y, si bien a veces la norma no adopta el enunciado de derecho, éste puede inferirse (por ejemplo, las entidades financieras deben ofrecer varios documentos, como mínimo, en catalán —art. 15.5); sin embargo, en otros enunciados el derecho es más difícil de concretar (como, por ejemplo, la fijación de cuotas de radiodifusión —art. 26— o en la oferta cinematográfica —art. 28.3).

Si se compara el régimen actual con el anterior, en la LNL, los derechos parecían derivar más del carácter propio del catalán que de su oficialidad, porque se partía de una posición más defensiva de esta lengua (art. 2 de la LNL), los derechos de los castellanohablantes ya se daban por supuestos. En cambio, la LPL sitúa en general los derechos lingüísticos en el campo de la oficialidad, es decir, los hace derivar de la igualdad entre las dos lenguas oficiales, con lo cual los derechos no se predicaban sólo de los ciudadanos que se expresan en catalán, sino de ambos.

d) El deber de conocer la lengua oficial, establecido por la Constitución respecto al castellano (art. 3.2), no ha

sido introducido para el catalán en la nueva legislación. En este sentido, la LNL y la LPL, al igual que el artículo 3 del Estatuto, coinciden en considerar el uso del catalán como un derecho, pero omiten el deber de conocerlo, al menos con el mismo carácter general que el castellano. El único indicio de este deber se halla en el preámbulo, aunque con una formulación equívoca: «[...] llegar a la plena igualdad en lo que se refiere a los derechos y deberes lingüísticos y, de forma especial, los de conocer las dos lenguas oficiales y usarlas [...] de acuerdo con el marco estatutario vigente, los ciudadanos y ciudadanas de Cataluña deberán conocer la lengua catalana y la castellana» (punto III). No hay que olvidar, sin embargo, que el preámbulo no tiene fuerza normativa.

Así, pues, el deber de conocer el catalán únicamente se encuentra recogido en casos concretos, que a menudo son el reverso de los derechos lingüísticos de los ciudadanos a ser comprendidos y atendidos en la lengua que escojan. Por ejemplo, el artículo 11.3 exige la acreditación del conocimiento de la lengua catalana para acceder a plazas de la Administración de la Generalidad, local y universitaria. Hay que tener en cuenta que la Ley encarga a la Generalidad que garantice la capacitación y habilitación lingüísticas del personal que presta sus servicios a las administraciones (art. 5.1). Por otro lado, el deber de conocimiento puede estar referido a personas físicas, como en el caso anterior, o a administraciones, corporaciones, despachos profesionales, empresas, etc. Es el caso, por ejemplo, de los despachos de fedatarios públicos (art. 14) o de las empresas dedicadas a la venta de productos o prestaciones de servicios (art. 32.1). El alcance del deber de conocimiento constituye, por otro lado, una premisa

de la llamada disponibilidad lingüística, que se comenta a continuación.

e) La disponibilidad es la capacidad de entender y de atender al ciudadano o cliente por parte del poder público o de la empresa o establecimiento privado, respectivamente. Constituye, por lo tanto, el correlato necesario de los derechos lingüísticos.

Hay una disponibilidad pasiva (entender), que en líneas generales no se discute, y otra activa (atender en la lengua escogida), que resulta más polémica. La LPL recoge con carácter general la primera (art. 4.1.c, en donde se formula como derecho individual; y en los art. 10.1, 12.2, 13.2, 14.5, 15.2, 17.4, 22.1 y 32.1, que la prevén en supuestos concretos); y en casos singulares, la segunda (también en el art. 4.1.c, que dispone el derecho a ser atendido «en los términos que la presente Ley establece»; y en los artículos 9.1, 10.1 último inciso, y 2, 13.2, 14. 2 a 5, 15.3 a 5, 17.2, 3 y 5, 19, 21.2, 30.2 o 31.2). Por otra parte, hay que distinguir entre la disponibilidad en el ámbito público, en la cual el principal problema con que topa la Ley es de índole competencial (por ejemplo, prácticamente no se incide en la Administración del Estado) y la del ámbito privado (básicamente, cap. IV y V), en donde las razones para establecerla o no son de signo diverso. Además, dentro de este último ámbito la Ley distingue entre los diferentes tipos y regímenes jurídicos de las empresas.

Por otro lado, las normas que establecen los mínimos de presencia del catalán también conllevan grados diversos de disponibilidad. Aunque no tienen la estructura de derecho subjetivo, sino de mandatos, la disponibilidad lingüística a que obligan estos preceptos genera derechos lingüísticos para los ciudadanos. Como ejemplo, las empresas de derecho público

han de tener en catalán como mínimo la rotulación y las comunicaciones megafónicas (art. 31.1), o los distribuidores cinematográficos han de ofrecer una cuota de pantalla en catalán (art. 28.3), normas que garantizan un espacio más de satisfacción lingüística para el cliente.

Por consiguiente, en cuanto a este punto la LPL significa un cambio importante, aunque no radical, respecto a la LNL. Aparte de la Administración de la Generalidad, se ha extendido la disponibilidad (total o parcial) en ámbitos como la Administración de justicia, los registros no administrativos, los despachos de fedatarios públicos, las entidades financieras y las empresas, o bien se ha ampliado o aclarado, como por ejemplo en las universidades y la Administración local.

f) La LPL profundiza el mandato de fomento del catalán dirigido a la Generalidad que la Ley de 1983 ya contenía. Efectivamente, con un enunciado similar al artículo 1 de la LNL, el artículo 1.2 señala como objetivos de la Ley «amparar y fomentar el uso del catalán por todos los ciudadanos y ciudadanas» y «normalizar y fomentar el uso del catalán en la Administración, la enseñanza, los medios de comunicación social, las industrias culturales y el mundo socioeconómico». En el mismo sentido, el artículo 5.2 indica que «la Generalidad ha de realizar actuaciones de amparo, protección, promoción y fomento del uso de la lengua catalana en todos los ámbitos, con adopción de las medidas necesarias y el destino de los recursos suficientes». Asimismo, en el capítulo VI, «El impulso institucional», se vuelve a encargar al Gobierno de la Generalidad las medidas de fomento (art. 37), prevé los centros de apoyo idiomático, dependientes del Consorcio para la Normalización Lingüística (art. 38), y

establece las medidas de planificación (art. 39), todo ello con una dotación presupuestaria suficiente (disp. ad. 6ª).

Entre otras, se prevén medidas como la enseñanza de catalán al personal de la Administración (art. 11.2) y el fomento del catalán en la actividad académica universitaria (art. 22.2 y 3), en los medios de comunicación escritos (art. 27.2 a 4), en las industrias culturales y las artes del espectáculo (art. 28.1 y 2), en las industrias de la lengua y la informática (art. 29), en la atención al público de las empresas (art. 32.2), en la publicidad (art. 35.2) o en el mundo laboral y profesional (art. 36.1 a 3).

Además del fomento en sentido estricto, la Ley prevé otras actividades de impulso, que ya figuraban en su mayoría en la normativa anterior. Así, la colaboración con otras instituciones para generalizar el uso del catalán (disp. ad. 1.ª), así como con otras instituciones de otros territorios de lengua catalana (disp. ad. 2.ª), reafirmada por la proclamación de la unidad de la lengua y la autoridad del Instituto de Estudios Catalanes (art. 6).

g) Con relación a la imposición de sanciones por incumplimiento de la norma, a pesar del intento durante el proceso de elaboración de incorporar un régimen sancionador, el propio preámbulo ya advierte que «la presente Ley tiene carácter indicativo para los ciudadanos y ciudadanas y sólo crea obligaciones para las administraciones y para determinadas empresas [...]». Acogiendo este principio de «baja coacción», la disposición adicional quinta establece la inexistencia de sanciones para los ciudadanos. No obstante, este mismo precepto remite a determinadas leyes la sanción por el incumplimiento de las obligaciones que la Ley establece con relación a los medios de radiodifusión y televisión de conce-

sión, la redacción de documentos civiles y mercantiles, las empresas públicas, las empresas de servicio público y cualquier empresa o establecimiento en todo aquello que sea señalización, carteles o documentos de oferta de servicios. Todo ello sin perjuicio de las infracciones de carácter lingüístico y las sanciones correspondientes tipificadas en otras leyes. Así, por ejemplo, el régimen sancionador del personal de la Administración deberá localizarse en la legislación sobre la función pública.

h) El aranés, que no fue declarado oficial por el Estatuto, se regula en el artículo 7 de la LPL bajo el epígrafe «Reconocimiento y protección del aranés». Esta norma tiene un alcance inferior al artículo 28 de la LNL, por los dos motivos siguientes: en primer lugar, porque la LPL se remite al régimen establecido en la Ley 16/1990, de 13 de julio, sobre el régimen especial del Valle de Arán, excepto algunos preceptos que se ocupan del aranés, como los artículos 18.1, 19.3, 25.3, 26.5 y 6 y la disposición adicional primera; y en segundo lugar, porque se prevé que el aranés, en todo lo no regulado por la citada Ley, se regirá supletoriamente por los preceptos de la LPL, los cuales nunca pueden ser interpretados en perjuicio del uso del aranés. Así, a pesar de que no sea declarado como oficial, dado que este pronunciamiento sólo puede ser realizado por el Estatuto, su régimen de uso se acerca al estatuto del catalán. De todos modos, habrá que ver cómo debe entenderse y qué alcance real puede tener la aplicación supletoria de la LPL.

i) En cuanto a las implicaciones de distribución competencial, habida cuenta de lo que se ha dicho con anterioridad, la LPL presupone que la Generalidad tiene competencia, por un lado, en la regulación con carácter general de

los usos lingüísticos, y por otro lado, en el impulso y fomento de la normalización lingüística.

Además del régimen de usos lingüísticos de los ámbitos competenciales propios de la Generalidad, se normativizan, aunque en diferente grado de intensidad, espacios materiales total o parcialmente ajenos, como la Administración del Estado (art. 12) y de justicia (art. 13), los instrumentos públicos (art. 14), los mercantiles y civiles (art. 15), los convenios colectivos (art. 16), los registros mercantil y de la propiedad (art. 17), el registro civil en lo referente a la antroponimia (art. 19 y disposición adicional 4ª), así como la enseñanza (cap. III), los medios de comunicación (cap. IV) y el mundo socioeconómico (cap. V).

En lo que se refiere al impulso de la normalización del catalán, la Ley vincula la Generalidad a una actividad de fomento (es decir, de normalización) en todos los sectores que regula, sean propios o ajenos. De este modo, mientras que el establecimiento de usos lingüísticos depende en gran parte de quien ostenta la competencia en la materia concreta, para la función de fomento e impulso del catalán la LPL habilita a la Generalidad para llevarla a cabo en todos los ámbitos.

## 2. Estructura y contenidos

Analizada la Ley desde una perspectiva general, hay que entrar, aunque sólo sea enunciándolos, en su estructura y en algunos de sus contenidos más relevantes.

a) El preámbulo se divide en cuatro partes cuyo contenido se refiere, sucesivamente, al significado y situación de la lengua catalana y los factores que definen su precarización, el marco jurídico actual de la lengua y los motivos que han

aconsejado el cambio legislativo, los objetivos que persigue la Ley y la explicación de su contenido y su estructura.

b) El capítulo preliminar, con el título de «Principios generales», establece los pronunciamientos de carácter general. Se fijan el objeto y objetivos de la LPL (art. 1) y la noción de lengua propia y sus consecuencias jurídicas (art. 2), así como se dispone que el catalán y el castellano son las lenguas oficiales y se define dicho concepto (art. 3) y se esboza un catálogo de derechos lingüísticos (art. 4). El artículo 5 se ocupa de los principios que rigen la actuación de la Generalidad en lo que se refiere a la cuestión lingüística; hay que destacar el mandato por el cual deberá garantizarse la capacitación y habilitación lingüísticas del personal al servicio de las administraciones. El artículo 6 proclama la unidad de la lengua catalana, encomienda a la Generalidad que vele para protegerla y establece la autoridad lingüística del Instituto de Estudios Catalanes. Finalmente, el artículo 7 fija las líneas básicas del estatuto del aranés.

c) Bajo el epígrafe «El uso institucional», el capítulo I regula el uso de las lenguas oficiales en las administraciones y en la documentación jurídica. La publicación de las normas no varía sustancialmente con relación a la anterior Ley (art. 8). El artículo 9, con un título algo ambiguo, regula el uso de la lengua por las administraciones de Cataluña (Generalidad, Administración local, universidades, demás corporaciones públicas, instituciones y empresas que dependen de ellas y concesionarios) y contiene un mandato para que tanto la Generalidad como los entes locales y las universidades dicten reglamentos de desarrollo respecto a esta cuestión; asimismo, el artículo 10 fija el uso de la lengua en los procedimientos administrativos

de los mencionados entes y establece el principio de disponibilidad. Los artículos 12 y 13 se ocupan de la Administración del Estado y de justicia, respectivamente; cabe señalar que el régimen de ésta última incluye ciertos elementos de disponibilidad lingüística activa. En cuanto a la capacitación lingüística, el artículo 11 establece como principio la necesaria capacitación del personal de las administraciones de Cataluña, habilita a la Generalidad para garantizar la enseñanza del catalán al personal de las mencionadas administraciones y al de la Administración de justicia y, finalmente, exige la acreditación del catalán en los procesos de selección.

El artículo 14 prevé el derecho a elegir la lengua y su régimen de uso en los documentos de los fedatarios públicos, así como indica también la necesidad de que sus despachos cuenten con personal que conozca ambas lenguas oficiales de manera adecuada y suficiente para *desarrollar las funciones propias de su puesto de trabajo*. En cuanto a los documentos jurídicos privados, hay dos preceptos innovadores: los contratos de adhesión o tipo deben encontrarse a disposición de los clientes en las dos lenguas en ejemplares separados y los documentos bancarios han de ser ofrecidos como mínimo en catalán. Para los registros públicos no administrativos (básicamente de la propiedad y mercantiles) se establece que la lengua del asiento ha de ser la del documento o la manifestación y que la atención a la persona interesada se pueda efectuar en la lengua que ésta escoja. La Ley también contiene una previsión sobre los convenios colectivos (art. 16).

d) El capítulo II («La onomástica») se ocupa de la toponimia (art. 18), a cuyo respecto se prevé como única forma oficial la catalana, y de la antroponimia

(art. 19 y disp. ad. 4.<sup>a</sup>), donde se dispone la posibilidad de corrección del nombre y los apellidos en el Registro Civil de acuerdo con la forma catalana correcta.

e) La enseñanza se regula en el capítulo III. La lengua normal de uso es el catalán (art. 20). Para la enseñanza no universitaria, el artículo 21 prevé un sistema de conjunción lingüística, si bien existe el derecho a recibir la primera enseñanza en la lengua habitual del niño. En el caso de las universidades el régimen consiste básicamente en la libertad de uso lingüístico y en la adopción de medidas de fomento del catalán (art. 22), aunque el artículo 24.3 fija cierta preceptividad de conocimiento de las dos lenguas oficiales por parte del profesorado. En cambio, para los profesores no universitarios se exige claramente el conocimiento de ambas lenguas (art. 24.1 y 2). En conjunto, se introducen aspectos que antes sólo eran regulados reglamentariamente (avalados por la Sentencia del Tribunal Constitucional 337/1994) y se entra a regular la enseñanza universitaria más allá de la actuación de fomento.

f) El capítulo IV, que trata de los medios de comunicación y las industrias culturales, establece un sistema de cuotas de catalán, combinado con medidas de fomento. En los medios de radiodifusión y televisión públicos hay que usar normalmente el catalán y hay que promocionar las expresiones culturales en esta lengua (art. 25); para los que están en régimen de concesión se fijan cuotas mínimas de emisión de un cincuenta por ciento, si bien existe la posibilidad de modificarlo por reglamento según las características de la audiencia (art. 26). En cuanto a los medios de comunicación escritos, el artículo 27 dispone que los de la Ge-

neralidad y los locales han de ser normalmente en catalán y prevé subvenciones para las publicaciones periódicas redactadas total o parcialmente en esta lengua. El artículo 29 se ocupa de las industrias culturales y del espectáculo y establece un sistema de cuotas de pantalla en los productos cinematográficos, los cuales no pueden exceder, en cómputo anual, de un cincuenta por ciento de la oferta de distribuidores y exhibidores. Por último, dispone un mandato de fomento para las industrias de la lengua y la informática en catalán (art. 29).

g) En lo que se refiere a la actividad socioeconómica (cap. VI), se adoptan medidas de fomento del catalán y de regulación de su uso. El artículo 30 sienta la regla general de uso normal del catalán en las empresas públicas dependientes de la Generalidad y corporaciones locales; en cambio, en todas las empresas de servicio público (incluidas las estatales y privadas) la regla es que hay que usar el catalán, al menos, en la rotulación y comunicaciones megafónicas con los clientes residentes en Cataluña (art. 30). Las empresas concertadas tienen que usar al menos el catalán en la rotulación, avisos y documentos dirigidos al público cuando exista un vínculo entre la ayuda pública y la actividad que se lleve a cabo (art. 33). Con carácter general, el artículo 32 dispone que todas las empresas y establecimientos de venta de productos o prestación de servicios han de tener disponibilidad pasiva en las lenguas oficiales, si bien la señalización y los carteles de información general de carácter fijo y los documentos de oferta de servicios han de estar, al menos, en catalán. El artículo 34, relativo al etiquetaje, muy controvertido durante su elaboración, sólo ha terminado estableciendo el uso necesario

del catalán en productos artesanales o con denominación de origen, comarcal o de calidad, y ha diferido al reglamento la materia «para garantizar la presencia progresiva del catalán». En lo relativo a la publicidad, se dispone el uso general del catalán en la autonómica y local y el fomento del catalán en el resto (art. 35). Sobre el mundo profesional y laboral, la Ley dispone un mandato de fomento y establece unos mínimos de catalán en los centros de trabajo (art. 36).

h) El capítulo VI prevé las medidas de impulso institucional: el fomento en los diferentes sectores (art. 37), los centros de apoyo idiomático (art. 38) y las medidas de planificación que ha de llevar a cabo el Gobierno de la Generalidad (art. 39).

i) Para concluir, las disposiciones de que consta la Ley tratan de las siguientes cuestiones: 1) Las adicionales: los acuerdos de colaboración con otras instituciones, la proyección exterior del catalán, el procedimiento para la adaptación de la grafía de nombres y apellidos a la normativa del catalán, las sanciones por incumplimiento, las dotaciones económicas para llevar a cabo las actuaciones previstas por la Ley, las funciones de vigilancia e impulso de la Generalidad y la vinculación del personal de la Administración a los preceptos de la Ley. 2) Las transitorias: el plazo, que es de dos años, para adoptar normas de usos lingüísticos referidas al artículo 9.3, los plazos de adaptación a la Ley de la actividad empresarial y las emisoras de televisión y radiodifusión sujetas a la Ley. 3) Y las finales: modificación de la Ley 8/1987, de 15 de abril, municipal y de régimen local de Cataluña, autorización de desarrollo reglamentario y cuadro de sustitución y vigencia de normas.

Agustí Pou

**Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración ambiental (DOGC núm. 2598, de 13 de marzo de 1998).**

El tratamiento integral y preventivo de la contaminación, para evitar su transferencia de una parte del medio a otra, es una de las exigencias principales de la protección del medio ambiente, y, por otro lado, es la política ambiental que más se corresponde con los nuevos requerimientos de la Unión Europea.

Esta Ley intenta corregir la situación existente hasta el momento de su aprobación, caracterizada por un trato preferentemente sectorial y correctivo a través del régimen jurídico de las actividades clasificadas y la normativa de evaluación del impacto ambiental.

La mencionada Ley se estructura en cuatro títulos relativos a las disposiciones generales, el sistema de prevención, el régimen sancionador y las tasas.

Son dos los objetivos de esta Ley. Por un lado, la sustitución del sistema de intervención administrativa de carácter ambiental, y, por otro, el alcance de un alto grado de protección del medio ambiente en su conjunto. Conforme a lo expuesto, en primer lugar, se modifica el tratamiento uniformista actual de las actividades, clasificándolas en tres grupos en función de su incidencia ambiental —elevada, moderada o baja—, de forma que la intervención administrativa también varía y es más o menos intensa, pudiendo llegar a no existir intervención en el caso de las actividades de incidencia ambiental baja. Al mismo tiempo, se integran las autorizaciones y los sistemas de control medioambientales sectoriales como medio para llevar a cabo un enfoque integrado en el procedimiento de valoración de los diferentes tipos de emisiones en el agua, aire, suelo, etc., evitando que se produzca una transferencia de contaminación de un medio a otro.

El sistema de intervención administrativa previsto en la Ley se rige por los siguientes principios: integración de la acción pública de prevención y control de la contaminación, teniendo en cuenta el medio ambiente en su conjunto; descentralización; coordinación entre las administraciones públicas competentes; simplificación de los procedimientos; modernización de los instrumentos de gestión y participación ciudadana. La Ley también especifica el reparto de funciones entre las administraciones públicas competentes, evitando la superposición de actuaciones.

Otro objetivo de la Ley es alcanzar la máxima simplificación administrativa y la descentralización de la gestión ambiental, con la integración de las autorizaciones y los sistemas de control medioambientales, la implantación de las oficinas de gestión ambiental unificada, la reducción y la agilización de trámites y la integración de otros procedimientos sectoriales, como el de evaluación de impacto ambiental cuando proceda.

En lo que se refiere a los sistemas de control de las actividades, la Ley establece un régimen de controles periódicos determinantes en el acto de autorización, cuya ejecución se encomienda a entidades colaboradoras de la Administración fijadas legalmente y debidamente acreditadas.

Finalmente, la Ley establece un sistema de infracciones y sanciones, así como los mecanismos necesarios para regularizar las actividades existentes que no dispongan de las correspondientes autorizaciones ambientales exigibles.

**Leyes promulgadas en Cataluña entre julio de 1997 y marzo de 1998**

*Ley 10/1997*, de 3 de julio, de la renta mínima de inserción (DOGC núm. 2435, de 17 de julio de 1997).

*Ley 11/1997*, de 1 de octubre, de reconocimiento de la Universidad Internacional de Cataluña (DOGC núm. 2487, de 2 de octubre de 1997).

*Ley 12/1997*, de 3 de noviembre, de crédito extraordinario y habilitación del Instituto Catalán del Crédito Agrario para hacer frente a los gastos derivados del tratamiento de la peste porcina clásica (DOGC núm. 2512, de 6 de noviembre de 1997).

*Ley 13/1997*, de 19 de noviembre, de creación del Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción (DOGC núm. 2527, de 27 de noviembre de 1997).

*Ley 14/1997*, de 24 de diciembre, de creación del Servicio Catalán de Tráfico (DOGC núm. 2548, de 31 de diciembre de 1997).

*Ley 15/1997*, de 24 de diciembre, de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña (DOGC núm. 2548, de 31 de diciembre de 1997; corrección de erratas DOGC núm. 2594, de 9 de marzo de 1998).

*Ley 16/1997*, de 24 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 1998 (DOGC núm. 2548, de 31 de diciembre de 1997); corrección de erratas DOGC núm. 2562, de 22 de enero de 1998; DOGC núm. 2564, de 26 de enero de 1998; DOGC núm. 2579, de 16 de febrero de 1998; DOGC núm. 2595, de 10 de marzo de 1998).

*Ley 17/1997*, de 24 de diciembre, de medidas administrativas y de organización (DOGC núm. 2548, de 31 de diciembre de 1997).

*Ley 1/1998*, de 7 de enero, de política lingüística (DOGC núm. 2553, de 9 de enero de 1998).

*Ley 2/1998*, de 19 de febrero, de creación del Colegio de Logopedas de Cataluña (DOGC núm. 2588, de 27 de febrero de 1998).

*Ley 3/1998*, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración ambiental (DOGC núm. 2598, de 13 de marzo de 1998).

*Ley 4/1998*, de 12 de marzo, de protección del cabo de Creus (DOGC núm. 2611, de 1 de abril de 1998).



## 2.2. DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE LA GENERALIDAD DE CATALUÑA

A cargo de M. Eugènia Cuenca y Vicenç Aguado

*Resolución* de 20 de mayo de 1997, por la que se da publicidad al Convenio marco de colaboración establecido entre el Ministerio de Administraciones Públicas y la Generalidad de Cataluña para la progresiva implantación de un sistema intercomunicado de registros de las administraciones públicas en el ámbito de Cataluña (DOGC núm. 2409, de 10 de junio de 1997).

El presente Convenio de colaboración tiene un doble objeto: por una parte, la determinación de medidas e instrumentos de colaboración que permitan un proceso coordinado de implantación de un sistema intercomunicado de los registros administrativos; el intercambio de las bases de datos e instrumentos de información y atención al ciudadano de las respectivas administraciones; y la simplificación e integración de los trámites y procedimientos administrativos en los que participan las administraciones intervinientes. Y, por otra, el establecimiento de un marco general de obligaciones para permitir, según lo que dispone el artículo 38.4.b de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, que los ciudadanos puedan presentar en los registros de las entidades locales que se adhieran voluntariamente a los convenios las solicitudes, los escritos y las comunicaciones

que dirijan a los órganos y entidades de derecho público de la Administración general del Estado y de la Administración de la Generalidad de Cataluña.

*Orden* de 5 de junio de 1997, sobre la organización y el procedimiento de los registros de familias para la acogida simple y del registro de familias para la acogida preadoptiva (DOGC núm. 2413, de 16 de junio de 1997).

*Decreto* 147/1997, de 10 de junio, por el que se regula el Registro de fianzas de los contratos de alquiler de fincas urbanas y el depósito de fianzas (DOGC núm. 2416, de 19 de junio de 1997).

Se regula este Registro y las formas de efectuar los depósitos de las fianzas, así como su control y la inspección, y se concretan las funciones del Servicio de Fianzas. En cuanto a las formas para efectuar los depósitos, se prevé tanto el ingreso directo de las fianzas como la posibilidad de conciertos con liquidaciones periódicas con propietarios o profesionales dedicados a la administración de fincas urbanas. Y en relación con las fianzas que deben depositar las compañías de suministros y de servicios, se establece que obligatoriamente deberán acogerse al régimen de concierto. Finalmente, determina las finalidades a las cuales el Instituto Catalán del Suelo destinará las fianzas depositadas,

que deberán consistir en inversiones destinadas a la construcción pública de viviendas con una atención especial al régimen de alquiler y a actuaciones directas en núcleos antiguos sujetos a un proceso de renovación urbana.

*Orden* de 12 de junio de 1997, de desarrollo del Decreto 178/1991, de 30 de julio, de universalización de la asistencia sanitaria pública (DOGC núm. 2420, de 26 de junio de 1997).

La colaboración en la financiación del sistema sanitario público a que se refiere el artículo 6 del Decreto 178/1991, de 30 de julio, se instrumentará mediante una aportación económica periódica a cargo de los titulares que accedan a la asistencia sanitaria pública.

*Resolución* de 4 de junio de 1997, por la que se interpreta el Decreto 429/1981, de 2 de noviembre, de organización y funcionamiento del Consejo Consultivo de la Generalidad (DOGC núm. 2421, de 27 de junio de 1997).

El Consejo acuerda que es competente para emitir dictamen, con carácter facultativo, sobre las siguientes cuestiones: *a)* A petición del Parlamento o del Gobierno, sobre las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por los jueces o tribunales en relación con las normas con fuerza de ley de Cataluña; *b)* En recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional que sean de interés del Parlamento o del Gobierno de la Generalidad; *c)* A petición del Gobierno, sobre proyectos de acuerdos de traspasos de servicios y funciones correspondientes a materias de titularidad de la Generalidad; *d)* A petición del Parlamento o del Gobierno, con referencia a los supuestos previstos en el artículo 150.1.2 de la Constitución y en el artículo 28.1.2 del Estatuto de autonomía de Cataluña; *a)* A petición del Gobier-

no y a propuesta de los consejeros respectivos, sobre las normas generales a dictar por éstos, exclusivamente en cuanto a su adecuación al bloque constitucional.

*Decreto* 155/1997, de 25 de junio, por el que se modifica el Decreto 56/1993, de 23 de febrero, sobre conciertos educativos (DOGC núm. 2424, de 2 de julio de 1997).

Se modifica esta normativa, entre otros motivos, para adaptarla a la normativa sobre admisión de alumnos.

*Resolución* de 23 de junio de 1997, de modificación de los estatutos del Instituto de Estudios Catalanes (DOGC núm. 2425, de 3 de julio de 1997).

*Orden* de 3 de julio de 1997, de creación de la División Central de Tráfico y de las áreas regionales de tráfico de la policía de la Generalidad-mozos de escuadra (DOGC núm. 2429, de 9 de julio de 1997).

Se crea la citada División para que se encargue, entre otras funciones, de la dirección técnica, la supervisión y la evaluación de las actuaciones desarrolladas por el cuerpo en las materias citadas.

*Decreto* 159/1997, de 8 de julio, por el que se aprueba la modificación de los estatutos del consorcio Centro de Supercomputación de Cataluña (DOGC núm. 2434, de 16 de julio de 1997; corrección de errores (DOGC núm. 2503, de 24 de octubre de 1997).

Estos estatutos se modifican como consecuencia de la incorporación de nuevos miembros al citado consorcio (Universidad Rovira i Virgili, Universidad de Girona y Universidad de Lleida). Se procede a redefinir sus finalidades y se modifica su estructura orgánica.

*Decreto* 158/1997, de 8 de julio, por el que se regula el libro del edificio de las

viviendas existentes y se crea el programa para la revisión del estado de conservación de los edificios de viviendas (DOGC núm. 2434, de 16 de julio de 1997).

Este Decreto regula la aplicación del libro del edificio a las viviendas existentes y crea el Programa para la revisión del estado de conservación de los edificios existentes, que articula medidas de fomento para conocer el estado de conservación del parque de edificios y facilitar el cumplimiento de las obligaciones de conservación establecidas por la legislación vigente.

*Decreto 163/1997*, de 22 de julio, por el que se atribuye a los órganos correspondientes la facultad sancionadora de la Generalidad de Cataluña por infracciones cometidas en la prestación del servicio de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia (DOGC núm. 2442, de 28 de julio de 1997).

*Decreto 166/1997*, de 22 de julio, por el que se modifica el Decreto 307/1985, de 31 de octubre, sobre las normas y procedimiento para la aplicación de las incompatibilidades al personal sanitario al servicio de la Generalidad (DOGC núm. 2442, de 28 de julio de 1997).

Esta modificación es consecuencia de la Sentencia del Tribunal Constitucional 172/1996, de 31 de octubre, que ha resuelto el conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno del Estado contra determinados preceptos del Decreto 307/1985, de 31 de octubre, declarando nulos los artículos 4.2, 4.3, 8.2, 9.1 y 10 de la citada norma.

*Decreto 167/1997*, de 22 de julio, por el que se crean un registro hospitalario de tumores y un registro de portadores del virus de la hepatitis B, gestionados por

el Instituto Catalán de Oncología (DOGC núm. 2442, de 28 de julio de 1997).

En el anexo de este Decreto se regula, para cada fichero, el tratamiento automatizado y se establecen la denominación, finalidad y usos previstos, las personas y colectivos afectados u obligados a suministrar los datos de carácter personal, los procedimientos de recogida de datos, la estructura básica del fichero, la descripción del tipo de datos de carácter personal que contiene, las cesiones de datos previstas y el órgano administrativo responsable ante el cual se pueden ejercer los derechos de acceso, de rectificación y de cancelación, sin perjuicio de las excepciones que prevé la Ley orgánica 5/1992, de 29 de octubre.

*Decreto 179/1997*, de 22 de julio, por el que se establecen las modalidades de pago que rigen la contratación de servicios sanitarios en el ámbito del Servicio Catalán de la Salud (DOGC núm. 2445, de 31 de julio de 1997).

*Decreto 180/1997*, de 22 de julio, por el que se aprueban los estatutos de las residencias de gente mayor del Departamento de Bienestar Social (DOGC núm. 2445, de 31 de julio de 1997).

*Decreto 181/1997*, de 22 de julio, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comercial del Segrià (DOGC núm. 2445, de 31 de julio de 1997).

*Decreto 213/1997*, de 30 de julio, de modificación del Decreto 328/1992, de 14 de diciembre, por el que se aprueba el Plan de espacios de interés natural (DOGC núm. 2448, de 5 de agosto de 1997).

Se establece que podrán quedar exentos del trámite de evaluación de impac-

to ambiental los proyectos de caminos forestales promovidos por particulares en fincas que dispongan de un plan técnico de gestión y mejora forestal aprobado, siempre que el promotor presente un cuestionario normalizado con informe previo preceptivo de la Dirección General del Medio Natural del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca, y con la resolución previa de la Dirección General de Patrimonio Natural y del Medio Físico del Departamento de Medio Ambiente.

*Decreto 214/1997*, de 30 de julio, por el que se regula la utilización de animales para experimentación y para otras finalidades científicas (DOGC núm. 2450, de 7 de agosto de 1997), modificado parcialmente por el Decreto 286/1997, de 31 de octubre (DOGC núm. 2518, de 14 de noviembre de 1997).

Este Reglamento desarrolla determinadas cuestiones referentes a las condiciones generales de mantenimiento y transporte de animales, a la identificación de animales de experimentación y a la acreditación de su origen y estado sanitario, al procedimiento para formalizar la inscripción de centros que produzcan, suministren o utilicen animales de experimentación en el registro que con esta finalidad debe establecer el Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca, al registro de animales que deben llevar estos centros y al régimen de autorizaciones y control que prevé la Ley. Asimismo, se determina también la composición y el funcionamiento de la Comisión de experimentación animal creada por la Ley y de los comités éticos de experimentación que están obligados a establecer los centros que utilicen animales de experimentación.

*Decreto 215/1997*, de 30 de julio, de modificación del Decreto 303/1995, de

7 de noviembre, por el que se califican las infracciones en materia de transporte y comercialización de peces, crustáceos y moluscos de talla inferior a la reglamentaria o capturados en época de veda (DOGC núm. 2449, de 6 de agosto de 1997).

*Decreto 217/1997*, de 30 de julio, por el que se aprueba la modificación de los estatutos del consorcio del Centro de Terminología Termcat (DOGC núm. 2449, de 6 de agosto de 1997).

El Centro de Terminología Termcat es un consorcio con personalidad jurídica propia, integrado inicialmente, con carácter voluntario, por la Generalidad de Cataluña, el Instituto de Estudios Catalanes y el Consorcio para la Normalización Lingüística. Se pueden integrar en el mismo otros entes públicos o privados sin finalidad de lucro que estén interesados en la consecución de las finalidades del Termcat siempre que cuenten con el acuerdo del Consejo de Dirección y lo acepten los entes consorciados.

*Decreto 220/1997*, de 30 de julio, por el que se regula el régimen de autonomía económica del Centro de la Propiedad Forestal (DOGC núm. 2449, de 6 de agosto de 1997).

Se determinan los órganos concretos a que afecta este régimen y el procedimiento y las normas aplicables.

*Orden* de 17 de junio de 1997, de desarrollo de las normas sobre gestión en régimen de autonomía económica de los espacios naturales de protección especial (DOGC núm. 2451, de 8 de agosto de 1997).

Se establecen normas sobre gestión y contratación en relación con la ejecución y liquidación, la dotación de recursos y la previsión de los gastos y que fa-

ciliten su fiscalización a posteriori por la intervención general.

*Decreto 226/1997*, de 2 de septiembre, por el que se establecen normas complementarias sobre jornada y horario de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración de la Generalidad de Cataluña (DOGC núm. 2471, de 8 de septiembre de 1997).

Mediante este Decreto se establecen determinadas normas dirigidas a complementar el horario general regulado por el Decreto 173/1996, de 23 de mayo, sobre jornada y horario de trabajo, vacaciones y permisos por maternidad del personal funcionario al servicio de la Administración de la Generalidad de Cataluña, teniendo en cuenta lo que dispone sobre esta materia el Acuerdo de la mesa general de negociación de la función pública de la Generalidad de Cataluña sobre ocupación y condiciones de trabajo de los empleados públicos de la Administración de la Generalidad para el período 1997-1999, firmado el día 30 de junio de 1997.

*Decreto 236/1997*, de 2 de septiembre, por el que se aprueba la constitución del Consorcio Puerto de Mataró (DOGC núm. 2473, de 10 de septiembre de 1997).

La Generalidad de Cataluña, mediante el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas y la Comisión de Puertos de Cataluña, y el Ayuntamiento de Mataró constituyen un consorcio con el nombre de «Puerto de Mataró» para llevar a cabo la gestión y la explotación del puerto deportivo de Mataró, con el fin de asegurar la prestación de los servicios portuarios de este puerto, así como para concluir la ejecución de las obras de accesos al puerto y desarrollar todas aquellas actuaciones que resulten necesarias para la mejor explotación del mismo.

*Decreto 247/1997*, de 16 de septiembre, sobre la atribución a la Inspección de Trabajo y de Seguridad Social de funciones inspectoras en materia de seguridad y salud laboral con respecto al personal con vínculo de carácter administrativo o estatutario al servicio de la Administración de la Generalidad de Cataluña (DOGC núm. 2482, de 25 de septiembre de 1997).

*Decreto 244/1997*, de 16 de septiembre, por el que se desarrolla la Ley 1/1997, de 24 de marzo, de equipamientos comerciales (DOGC núm. 2483, de 26 de septiembre de 1997).

Este Decreto complementa las definiciones de los grandes establecimientos comerciales que prevé la Ley y, en especial, el concepto de los varios equipamientos comerciales colectivos. Se prevé que mediante una orden del consejero competente en materia de comercio se determine la tipología de estos establecimientos, la dotación mínima de plazas de aparcamiento necesaria según el tipo de equipamiento de que se trate y los requisitos que deben tener las zonas destinadas a carga y descarga de mercancías. Señala los supuestos en que se requiere la obtención de la licencia comercial de la Generalidad con carácter previo a la apertura de los establecimientos y establece los criterios de exclusión para los casos en que las actividades comerciales sean coincidentes, en un mismo equipamiento, con otras actividades de restauración y de ocio. Determina lo que hay que entender por superficie edificada total y por superficie neta de venta, puesto que es la base imponible sobre la que recae el pago de la tasa de tramitación del expediente, cuyo procedimiento también se regula. Establece los requisitos de la solicitud de la licencia comercial y el

procedimiento para su tramitación, así como los elementos que hay que tener en cuenta para su otorgamiento o denegación; se prevé que tenga una vigencia temporal y se limita su transmisibilidad, dado que se otorga según las características de la empresa solicitante. Desde el punto de vista de la incidencia que las implantaciones comerciales tienen en el planeamiento urbanístico, se recoge la previsión legal de que el Gobierno pueda suspender el otorgamiento de licencias comerciales por el plazo de un año, en el supuesto de elaborar o de revisar un plan territorial sectorial de equipamientos comerciales, y se determina que el departamento competente en materia de comercio emita un informe preceptivo durante la tramitación de las distintas figuras de planeamiento, siempre que las reservas de suelo para usos comerciales posibiliten la implantación de grandes establecimientos comerciales, informe que tiene carácter vinculante cuando es negativo. Se prevé que los ayuntamientos puedan formular programas de orientación para los equipamientos comerciales, adecuados a las determinaciones del plan territorial sectorial de equipamientos comerciales, los cuales son obligatorios cuando se elaboren instrumentos de planeamiento urbanístico que posibiliten la instalación de grandes establecimientos comerciales. Finalmente se regulan la composición y el funcionamiento de la Comisión de Equipamientos Comerciales, como órgano colegiado que debe emitir informe en los casos que prevé la ley.

*Decreto 245/1997*, de 16 de septiembre, por el que se aprueba el Plan territorial sectorial de equipamientos comerciales (DOGC núm. 2483, de 26 de septiembre de 1997).

El objetivo general del Plan territorial sectorial de equipamientos comerciales (PTSEC) es la ordenación adecuada de las implantaciones de grandes establecimientos comerciales, con el fin de conseguir un nivel de equipamiento comercial equilibrado entre las distintas formas de distribución y satisfacer las necesidades de compra a consumidores y consumidoras.

*Decreto 256/1997*, de 30 de septiembre, de constitución del Instituto de Geomática (DOGC núm. 2492, de 9 de octubre de 1997).

Se aprueba la constitución del Consorcio Instituto de Geomática, formado por la Generalidad de Cataluña y la Universidad Politécnica de Cataluña.

*Decreto 257/1997*, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los servicios jurídicos de la Administración de la Generalidad de Cataluña (DOGC núm. 2492, de 9 de octubre de 1997).

Este Reglamento consta de 50 artículos divididos en cinco capítulos. El capítulo I regula el cuerpo de abogados de la Generalidad, el capítulo II el Gabinete Jurídico y su organización, el capítulo III desarrolla las previsiones de la ley en relación con las funciones de asesoramiento y contenciosas que corresponden a los abogados de la Generalidad, el capítulo IV contiene disposiciones referidas a la selección de los abogados de la Generalidad y provisión de los puestos de trabajo y, por último, el capítulo V desarrolla las integraciones previstas en las disposiciones transitorias de la ley.

*Orden* de 26 de septiembre de 1997, sobre tipología de los equipamientos comerciales (DOGC núm. 2493, de 10 de octubre de 1997).

Los equipamientos comerciales detallistas se clasifican teniendo en cuenta la superficie, la forma de venta, el surtido y la relación con otros equipamientos.

*Orden* de 1 de octubre de 1997, sobre tramitación, justificación y control de ayudas y de subvenciones (DOGC núm. 2500, de 21 de octubre de 1997).

Se regulan las cuestiones siguientes: *a)* Ámbito de aplicación; *b)* Fase de solicitud y tramitación; *c)* Fase de justificación; y *d)* Control.

*Decreto* 264/1997, de 17 de octubre, de modificación del Decreto 360/1994, de 15 de diciembre, del registro de entrada y salida de documentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña (DOGC núm. 2503, de 24 de octubre de 1997).

Se faculta al Departamento de la Presidencia para que elabore y haga pública cada año, mediante una orden, la lista completa y actualizada de oficinas de registro propias y concertadas, el sistema de acceso y los horarios de funcionamiento de éstas. Sin embargo, los departamentos pueden establecer un horario específico de registro para los procedimientos administrativos que impliquen una presentación muy elevada de documentos durante el plazo de presentación de documentos que tengan establecido.

*Decreto* 265/1997, de 17 de octubre, por el que se desarrollan aspectos de la Ley 8/1996, de 5 de julio, de regulación de la programación audiovisual distribuida por cable (DOGC núm. 2503, de 24 de octubre de 1997).

Se regula la designación de la autoridad competente para determinadas cuestiones —reducción del 40 % de la oferta audiovisual que deben reservar obligatoriamente los operadores en favor de programadores independientes,

recibir informaciones que afecten a las relaciones de estos agentes del sector audiovisual, así como a las declaraciones de autorregulación libradas por los primeros, velar por la aplicación de ciertas limitaciones en los programas que pueden atentar contra las normas de protección de los menores, actividad inspectora en materia de contenidos audiovisuales— y, por último, la designación de los órganos adecuados para resolver la iniciación del procedimiento sancionador, así como para la imposición de sanciones.

*Decreto* 266/1997, de 17 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos de los centros de nivel no universitario de Cataluña (DOGC núm. 2503, de 24 de octubre de 1997).

Pueden subrayarse como modificaciones más importantes que introduce este Decreto en relación con las normas anteriores las siguientes. Se ha introducido la distinción entre conductas contrarias a las normas de convivencia del centro y faltas. En el primer caso, se aplican medidas correctoras para asegurar su eficacia educativa. El segundo término se reserva para las conductas gravemente perjudiciales. En el segundo caso, se sigue un procedimiento disciplinario. Se establece también en el marco del consejo escolar una comisión de convivencia que agilice el cumplimiento de las finalidades del Decreto, garantizando la participación de profesores, padres y alumnos, en su caso, con el objetivo de educar, ejerciéndola, la libertad y la responsabilidad de los alumnos en las relaciones con sus profesores, con los compañeros y con el resto de miembros del centro docente.

*Decreto* 268/1997, de 17 de octubre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal del Pallars Jussà (DOGC

núm. 2503, de 24 de octubre de 1998).  
*Decreto 269/1997*, de 17 de octubre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal de la Noguera (DOGC núm. 2503, de 24 de octubre de 1997).

*Decreto 270/1997*, de 17 de octubre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal del Urgell (DOGC núm. 2503, de 24 de octubre de 1997).

*Decreto 271/1997*, de 17 de octubre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal del Pla d'Urgell (DOGC núm. 2503, de 24 de octubre de 1997).

*Decreto 272/1997*, de 17 de octubre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal, de las Garrigues (DOGC núm. 2503, de 24 de octubre de 1997).

*Decreto 273/1997*, de 17 de octubre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal del Solsonès (DOGC núm. 2503, de 24 de octubre de 1997).

*Decreto 274/1997*, de 17 de octubre, de modificación del Reglamento del Instituto para el Desarrollo de las Comarcas del Ebro, aprobado por el Decreto 364/1994, de 23 de diciembre (DOGC núm. 2505, de 28 de octubre de 1997).

*Decreto legislativo 1/1997*, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública (DOGC núm. 2509-anexo, de 3 de noviembre de 1997).

Se refunden las varias leyes catalanas existentes en la materia y se recogen expresamente las modificaciones introducidas por la legislación estatal regulado-

ra de determinadas materias, que son la base del régimen estatutario de los funcionarios públicos, en materia de situaciones administrativas, permisos y procedimientos derivados de la oferta de ocupación pública. Este texto refundido se estructura en los títulos siguientes: 1. Objeto de la Ley, principios en que se inspira y ámbito de aplicación; 2. Órganos competentes en materia de personal; 3. Estructura y organización de la función pública; 4. Adquisición y pérdida de la condición de funcionario; 5. Provisión de puestos de trabajo; 6. Situaciones administrativas; 7. Derechos y deberes de los funcionarios de la Administración de la Generalidad; 8. Personal no funcionario.

*Decreto 288/1997*, de 31 de octubre, de transferencia de competencias y servicios de la Generalidad de Cataluña al Conselh Generau dera Val d'Aran en materia de caza, pesca y aprovechamientos forestales (DOGC núm. 2518, de 14 de noviembre de 1997).

*Decreto 289/1997*, de 11 de noviembre, de creación de la Comisión Asesora sobre la Publicidad Institucional (DOGC núm. 2520, de 18 de noviembre de 1997).

Con este Decreto se crea un órgano colegiado para asesorar a la Administración de la Generalidad en este ámbito, y a estos efectos establece criterios para velar por la veracidad de la publicidad institucional en los aspectos citados, y que resuelva asimismo las consultas que le sean planteadas en relación con la materia señalada.

*Decreto 291/1997*, de 11 de noviembre, de ampliación de los medios transferidos por la Generalidad al Consejo General de Arán en materia de cultura (DOGC núm. 2520, de 18 de noviembre de 1997).

Decreto 292/1997, de 11 de noviembre, de transferencia de competencias y servicios de la Generalidad al Consejo General de Arán en materia de juventud (DOGC núm. 2520, de 18 de noviembre de 1997).

*Decreto 297/1997*, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de policía sanitaria mortuoria (DOGC núm. 2528, de 28 de noviembre de 1997).

Este nuevo Decreto viene a regular las actuaciones de policía sanitaria mortuoria, estableciendo los procedimientos y condiciones sanitarias de las prácticas sobre cadáveres y restos cadavéricos, de los cementerios y de los servicios funerarios públicos y privados, en el ámbito de Cataluña, en concreto los trámites para el transporte e inhumación de cadáveres dentro de este territorio, estableciendo determinadas medidas para la salvaguardia de la salud pública. En cuanto a su contenido, el Decreto introduce una distinción entre los conceptos de conducción y traslado de cadáveres y restos cadavéricos, según el transporte se desarrolle o no íntegramente en Cataluña. Por otra parte, el Decreto prevé la compaginación de la práctica social, cada vez más consolidada, del recurso a las salas de vela, las cuales se consideran a todos los efectos como domicilio mortuorio, con la costumbre, asimismo arraigada en la población, de velar al difunto en el propio domicilio. Con este fin, autoriza el desplazamiento de un difunto fallecido en un hospital o centro asistencial a un domicilio particular, para ser posteriormente conducido o trasladado.

De acuerdo con los más recientes criterios epidemiológicos, se reduce de forma ostensible, dentro del ámbito territorial de Cataluña, la lista de enfer-

medades que representan un peligro sanitario que exige la adopción de medidas de mayor control. Otro elemento innovador consiste en la supresión de las listas de médicos tanatólogos existentes en las delegaciones territoriales del Departamento de Sanidad y Seguridad Social, dejando a la familia del fallecido la libre elección del médico que deba realizar operaciones de embalsamamiento, conservación transitoria y tanatoplastia, el cual se responsabilizará del resultado de las mismas, sin perjuicio de la facultad inspectora de la Administración. También se ha considerado adecuado definir los distintos métodos que engloban la práctica denominada tanatopraxia.

*Decreto 303/1997*, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre medidas para facilitar la ejecución urbanística (DOGC núm. 2531, de 3 de diciembre de 1997).

En primer lugar, el Reglamento regula el contenido formal de los proyectos de reparcelación y compensación y con especificación de las operaciones que deben ser solicitadas al registrador de la Propiedad, con aplicación específica de las soluciones contenidas en la normativa urbanística e hipotecaria. En segundo término, se regula la afección real de las fincas a la realización de la urbanización y, concretamente, la vigencia de la afección, los supuestos de excepción, innecesariedad, exención y extinción de la afección, así como la concentración de responsabilidad, la hipoteca en garantía de obras y la sustitución de garantías. En tercer lugar, se potencia la aplicación del procedimiento de expropiación por el sistema de tasación conjunta en aquellos supuestos en que esta solución permita dar salida, con sujeción a la normativa hipotecaria,

a expedientes de compensación pendientes de inscripción, dado que la demora en ésta provoca un grave perjuicio al interés público. Asimismo, se regulan las cesiones de suelo, con distinción de aquellas que nacen de las determinaciones específicas de los planes con respecto a las que tienen su origen en la voluntad de los cedentes, y la ocupación de los sistemas previstos por el planeamiento derivado de forma previa a la aprobación definitiva de los proyectos de reparcelación. También se actualizan las normas vigentes sobre fraccionamiento de suelo, según la normativa hipotecaria referente a la colaboración entre Administración urbanística y registradores de la Propiedad. Por último, se regulan la realización, la conservación y, muy especialmente, la entrega y la recepción de las obras de urbanización.

*Decreto 308/1997*, de 9 de diciembre, de modificación de las normas reguladoras de los procedimientos de designación, convocatoria y funcionamiento de los órganos de gobierno en las cajas de ahorro aprobadas por el Decreto 190/1989, de 1 de agosto (DOGC núm. 2539, de 16 de diciembre de 1997).

*Decreto 313/1997*, de 9 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Ayuntamiento de Tortosa (DOGC núm. 2540, de 17 de diciembre de 1997).

*Decreto 314/1997*, de 9 de diciembre, de aprobación de traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Ayuntamiento de Olot (DOGC núm. 2540, de 17 de diciembre de 1997).

*Decreto 315/1997*, de 9 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al

Consejo Comarcal del Pallars Sobirà (DOGC núm. 2540, de 17 de diciembre de 1997).

*Decreto 316/1997*, de 9 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Ayuntamiento de Blanes (DOGC núm. 2540, de 17 de diciembre de 1997).

*Decreto 317/1997*, de 9 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal del Alt Urgell (DOGC núm. 2540, de 17 de diciembre de 1997).

*Decreto 318/1997*, de 9 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal del Gironès (DOGC núm. 2540, de 17 de diciembre de 1997).

*Decreto 319/1997*, de 9 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal de la Segarra (DOGC núm. 2540, de 17 de diciembre de 1997).

*Decreto 320/1997*, de 9 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal del Baix Empordà (DOGC núm. 2540, de 17 de diciembre de 1997).

*Decreto 321/1997*, de 9 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal del Pla de l'Estany (DOGC núm. 2540, de 17 de diciembre de 1997).

*Decreto 322/1997*, de 9 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal de la Selva (DOGC

núm. 2540, de 17 de diciembre de 1997).

*Decreto 323/1997*, de 9 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal de la Garrotxa (DOGC núm. 2540, de 17 de diciembre de 1997).

*Decreto 325/1997*, de 9 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Ayuntamiento de Tarragona (DOGC núm. 2540, de 17 de diciembre de 1997).

*Decreto 326/1997*, de 9 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Ayuntamiento de Lleida (DOGC núm. 2540, de 17 de diciembre de 1997).

*Decreto 335/1997*, de 23 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal de la Ribera d'Ebre (DOGC núm. 2547, de 30 de diciembre de 1997).

*Decreto 336/1997*, de 23 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal de la Conca de Barberà (DOGC núm. 2547, de 30 de diciembre de 1997).

*Decreto 338/1997*, de 23 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal de la Terra Alta (DOGC núm. 2547, de 30 de diciembre de 1997).

*Decreto 339/1997*, de 23 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal del Baix Penedès (DOGC núm. 2547, de 30 de diciembre de 1997).

*Decreto 340/1997*, de 23 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal del Priorat (DOGC núm. 2547, de 30 de diciembre de 1997).

*Decreto 341/1997*, de 23 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Ayuntamiento de Salt (DOGC núm. 2547, de 30 de diciembre de 1997).

*Decreto 342/1997*, de 23 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal del Tarragonès (DOGC núm. 2547, de 30 de diciembre de 1997).

*Decreto 343/1997*, de 23 de diciembre, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Consejo Comarcal del Montsià (DOGC núm. 2547, de 30 de diciembre de 1997).

*Decreto 344/1997*, de 23 de diciembre, de modificación de la disposición transitoria 1 del Decreto 169/1996, de 23 de mayo, por el que se regula el establecimiento de los convenios y contratos de gestión de servicios sanitarios en el ámbito del Servicio Catalán de la Salud (DOGC núm. 2547, de 30 de diciembre de 1997).

Se prorroga por un año más la vigencia de los convenios y contratos suscritos por el Servicio Catalán de la Salud para la prestación de asistencia sanitaria, así como las autorizaciones administrativas otorgadas con esta finalidad.

*Decreto 5/1998*, de 7 de enero, sobre la actividad de guía de turismo (DOGC núm. 2555, de 13 de enero de 1998).

La actividad de guía de turismo es aquella que tiene por objeto la prestación, de forma habitual y retribuida, de

servicios de información en materia cultural, artística, histórica y geográfica o ecológica, prestados a turistas en sus visitas, con la finalidad de informarles sobre los recursos turísticos.

*Decreto 6/1998*, de 7 de enero, por el que se aprueba la nueva redacción de los Estatutos del Consorcio Hospitalario del Parque Taulí, de Sabadell (DOGC núm. 2555, de 13 de enero de 1998).

En este Consorcio, denominado Corporación Sanitaria Parque Taulí de Sabadell, participan la Generalidad de Cataluña, el Excmo. Ayuntamiento de Sabadell, la Fundación «Hospital i Casa de Beneficència de Sabadell», Sabadell Mutual, Mutualidad de Provisión Social, la Universidad Autónoma de Barcelona y la Caja de Ahorros de Sabadell.

*Decreto 13/1998*, de 20 de enero, por el que se designan las unidades administrativas competentes para el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de empleo, de prestaciones de paro y formación profesional ocupacional (DOGC núm. 2564, de 26 de enero de 1998).

*Decreto 30/1998*, de 4 de febrero, de creación de la Comisión Asesora para la Modernización de la Administración (DOGC núm. 2575, de 10 de febrero de 1998).

Las funciones de la Comisión son: *a)* El estudio y análisis de las estructuras públicas de Cataluña y de las experiencias de modernización de otros países; *b)* La elaboración de informes sobre políticas públicas y estrategias de modernización de la Administración de la Generalidad y de sus organismos y entidades; *c)* El asesoramiento sobre las consultas específicas que le sean planteadas en relación con su ámbito de actuación.

*Decreto 25/1998*, de 4 de febrero, sobre coordinación de estudios y encuestas de opinión y creación del Registro público de encuestas y estudios de opinión de la Generalidad de Cataluña (DOGC núm. 2575, de 10 de febrero de 1998).

Los departamentos de la Generalidad y las entidades y organismos dependientes de la misma que prevean efectuar encuestas y estudios de opinión deben comunicarlo, previamente a su realización, a la Dirección General de Evaluación y Estudios del Departamento de la Presidencia.

*Decreto 35/1998*, de 4 de febrero, de aprobación del traspaso de los servicios sociales de atención primaria al Ayuntamiento de Girona (DOGC núm. 2579, de 16 de febrero de 1998).

*Decreto 36/1998*, de 4 de febrero, de medidas para la aplicación de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística (DOGC núm. 2580, de 17 de febrero de 1998).

Se regulan: *a)* La Comisión Técnica de Política Lingüística; *b)* Las funciones de la Dirección General de Política Lingüística; *c)* La Red Técnica de Política Lingüística; *d)* La terminología y el lenguaje de especialidad.

*Decreto 37/1998*, de 17 de febrero, sobre el régimen electoral de las cámaras oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Cataluña (DOGC núm. 2586, de 25 de febrero de 1998).

Se fija el derecho electoral, definiendo los sujetos de este derecho, su ejercicio, así como los requisitos que deben reunir las personas para ser elegibles por sufragio de los electores, y se amplía el derecho electoral según el sujeto del derecho desarrolle su actividad económica en varias demarcaciones camerales o en varios grupos, regulando el caso en que

resulte elegido en más de una demarcación o grupo. Se regula asimismo la apertura del proceso electoral; los requisitos de información y publicidad general que es preciso dar a la convocatoria de elecciones; la constitución, composición y funcionamiento de las juntas electorales; las candidaturas; el procedimiento del voto por correo; la composición de las mesas electorales; la constitución de los órganos de gobierno de las cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Cataluña; las vacantes; los casos en que el pleno puede acordar la pérdida de la condición de miembro del mismo, así como el procedimiento para proceder a la provisión de las vacantes producidas.

*Decreto 77/1998*, de 17 de marzo, por

el que se reestructura la Dirección General de Atención a la Infancia y se establece la estructura orgánica del organismo autónomo administrativo Instituto Catalán de la Acogida y de la Adopción (DOGC núm. 2609, de 30 de marzo de 1998).

*Decreto 78/1998*, de 17 de marzo, por el que se regulan las comisiones gestoras municipales (DOGC núm. 2609, de 30 de marzo de 1998).

Este Decreto tiene por objeto regular las comisiones gestoras y la figura de los vocales gestores que deban nombrarse en los municipios de Cataluña, la constitución y composición de estas comisiones, los requisitos de sus miembros y los supuestos en que su existencia es obligatoria.



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

A cargo de Esther Andreu i Fornós

Dictamen núm. 203, en relación con la Proposición de ley de política lingüística.

### *Solicitantes:*

La Mesa del Parlamento a instancia del grupo parlamentario Popular, del grupo parlamentario de Convergència i Unió, del grupo parlamentario de Esquerra Republicana de Catalunya, del grupo Socialista, grupo parlamentario de Iniciativa per Catalunya-Els Verds y grupo parlamentario Mixto.

### *Ponentes:*

Robert Vergés i Cadenet, J. A. González Casanovas y Joaquim Borrell i Mestres.

### *Fundamentos:*

#### Fundamento I

En este fundamento se resume brevemente el contenido y los objetos de la Proposición de ley de política lingüística, objeto del dictamen.

#### Fundamento II

Antes de entrar en el análisis de la constitucionalidad y estatutariedad de la Proposición de ley y de las enmiendas reservadas, el Consejo considera necesario recordar la doctrina que, en materia lingüística, ha venido manteniendo de forma sostenida (especialmente en el

Dictamen núm. 35) y que, en consecuencia, seguirá aplicando al texto legal objeto de consulta.

Así, a lo largo de este fundamento se hace una exégesis del art. 3 de la Constitución y del art. 3 del Estatuto a la luz de la jurisprudencia constitucional, llegando a la fijación de una serie de conceptos:

«España tiene [...] un sistema dual en lo que se refiere a la oficialidad de la lengua. En los territorios de lengua castellana, ésta es la única lengua oficial, y, en los territorios con lengua propia no castellana, se establece un régimen de cooficialidad si lo disponen sus estatutos.

»Si la Constitución reconoce la oficialidad de una lengua distinta de la castellana en ciertas comunidades territoriales es porque estos territorios tienen una lengua propia, en el sentido de pertenencia, de propiedad.

»La "propiedad" [...] no se predica tanto de los ciudadanos de la ciudad como de esta última.

»La lengua propia del territorio dotado constitucionalmente de autonomía recibe su condición de oficial en virtud de esta trabazón entre territorio e idioma.

»El concepto de lengua propia aplicado a unas comunidades autónomas di-

ferenciadas por esta realidad tiene, entre otras, dos virtualidades: [...] servir de vehículo de identificación al sistema público de autogobierno y a los servicios que dependen de él y [...] justificar jurídicamente el proceso de normalización social de su uso. El límite de esa capacidad no es otro que el respeto al principio de doble oficialidad.

»En este sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional 46/1991, de 28 de febrero (FJ 2) relaciona la lengua propia con el principio de cooficialidad cuando destaca la potestad autonómica de regular su alcance y la relaciona también con las instituciones propias de autogobierno.

»La Ley autonómica [...] es la que puede determinar la forma en que la lengua propia oficial y la otra lengua también oficial deberán ser utilizadas preceptivamente por la Administración de la comunidad autónoma, lo cual no supone necesariamente la utilización conjunta de las dos lenguas, pero sí que el uso que se haga de la propia del territorio y de sus instituciones de autogobierno no excluya el uso, activo y pasivo, de la otra lengua oficial. Y ello es a causa del cumplimiento del principio de doble oficialidad y del respeto a los derechos de los ciudadanos a emplear libremente la lengua que escojan (STC 82/1986, de 26 de junio, FJ 9).

»Si el artículo 3 CE defiere a la comunidad autónoma con lengua diferente de la castellana la potestad de regular la oficialidad de la lengua propia territorial, deriva de ello una competencia, no explicitada como tal en los artículos 148 y 149 CE, pero que el Tribunal Constitucional ha calificado como habilitación competencial (STC 87/1997), mandato (STC 69/1988) e, incluso, como específica competencia lingüística (STC 74/1989). Ésta implica la

*regulación del alcance y de los efectos de la cooficialidad* (STC 82/1986, 123/1988, 56/1990 y 337/1994) y comprende también un mandato a las instituciones autonómicas de gobierno para que se adopten las medidas necesarias con el fin de asegurar el conocimiento de ambos idiomas oficiales (la lengua propia y la castellana) y garantizar la plena igualdad en cuanto a los derechos y a los deberes de los ciudadanos, así como al uso normal de las lenguas oficiales (STC 87/1997, FJ 3).

»La *asignación de oficialidad a una lengua* significa adoptarla como vehículo de comunicación de los poderes públicos en el seno de cada uno de ellos, entre sí mismos y hacia los ciudadanos, lo cual significa, lógicamente, reconocerla como vía de relación de estos con aquellos (FJ 1 del Dictamen núm. 35).»

La definición citada, que fue recogida por la Sentencia del Tribunal Constitucional 82/1986, de 26 de junio, tiene, según el Consejo Consultivo y la jurisprudencia constitucional, dos consecuencias: la validez jurídica de los actos celebrados en cualquiera de las lenguas oficiales (FJ 3) y el criterio territorial de la cooficialidad (FJ 2).

»La normativa de la Generalidad con respecto a las lenguas oficiales que determine en el territorio de Cataluña el alcance de su cooficialidad afecta y vincula a la Administración estatal, si bien el Estado es el único competente para llevar a cabo la debida ordenación (FJ 5).

»[...] La regulación por la Generalidad del uso oficial de las lenguas debía considerarse, entre otras cosas, como herramienta jurídica destinada a cumplir el mandato, según el artículo 3.3 EAC, de garantizar no solamente dicho uso oficial, sino también el 'normal', tomando como corolario las medidas ne-

cesarias para asegurar su conocimiento y creando las condiciones que permitan llegar a su igualdad plena en cuanto a los derechos y deberes de los ciudadanos de Catauña (FJ II).»

Decíamos asimismo que una legislación que tuviese como finalidad proteger de forma especial lenguas situadas en una desigualdad desproporcionada con respecto a otras, no sólo no iría contra el principio de igualdad formal contenido en el artículo 14 de la Constitución, sino que lo complementaría mediante la aplicación del principio de igualdad sustancial contenido en el artículo 9.2 de la misma norma fundamental y en el artículo 8.2 EAC.

«La obligación estatutaria que contrae la Generalidad de ejercer una labor de ‘tutela positiva’ o de fomento de ambas lenguas, a través precisamente de garantizar su uso normal y oficial, su conocimiento y su igualdad plena, puede implicar una diferencia de trato en la medida que persigue una finalidad antidiscriminatoria legítima (normalizar el uso del catalán ante la actual situación anormal en que se encuentra) y siempre que exista una razonable relación de proporcionalidad. Así lo ha confirmado la Sentencia del Tribunal Constitucional 337/1994, de 23 de diciembre, FJ 5, 7 y 9, con referencia a las sentencias del Tribunal Constitucional 83/1986, de 26 de junio, 69/1988, de 19 de abril, 80/1988, de 28 de abril, y 74/1989, de 21 de abril.

»Desde una perspectiva estrictamente jurídica, el concepto de “normalización” de una lengua propia distinta del castellano, como es el catalán, debe interpretarse como un proceso, limitado en el tiempo, a través del cual la Generalidad garantizará el uso *normal* y oficial de ambas lenguas, pero a la vez, y en cumplimiento del mandato contenido

en el artículo 3.3 EAC, creará las condiciones que permitan llegar a su igualdad plena, es decir, las medidas normalizadoras del uso del catalán.

»Por otra parte, hay que precisar que el contenido normativo de una política de normalización lingüística puede adoptar, de forma conexas, prescripciones en defensa de los derechos de los ciudadanos y mandamientos a las instituciones de gobierno para que éstas lleven a cabo medidas de fomento, mediante subvenciones, estímulos y tratos preferentes no discriminatorios, favorables a las finalidades de la normalización de la lengua propia.

»El concepto de normalización lingüística nace [...] de la necesidad que tiene una lengua propia, declarada oficial, de que su uso sea normal [...] En el lenguaje común, ‘normal’ es sinónimo, precisamente, de usual, de habitual, y a menudo llega a identificarse con corriente, lo cual sugiere la normalidad de este uso.

»Emplear “normalmente” una lengua significa, por lo tanto, usarla habitualmente, generalmente, pero *no siempre*.

»Como se afirma en el fundamento 21 de la Sentencia del Tribunal Constitucional 337/1994, de 23 de diciembre.

»El adverbio “normalmente” debe ser considerado como respetuoso del principio de doble oficialidad cuando se utilice para precisar el alcance y los efectos del uso de una lengua oficial. También debe interpretarse como un reconocimiento del derecho a emplear la que es oficial y, por lo tanto, incompatible con la idea de obligación o de deber por parte de los ciudadanos.

»[...] Es preciso que hagamos algunas consideraciones sobre la locución “al menos” y otras relativamente similares utilizadas por la proposición de ley.

»Sobre el alcance gramatical de “al menos” hay que decir que, según el sentido común, cuando una cosa debe hacerse “al menos”, ello quiere decir que *todavía* se puede hacer alguna cosa *más*. Igual que si una cosa se hace *como mínimo* es que puede sobreponerse a ella otra cosa *como máximo* (incluidas las intermedias). Por lo tanto, “al menos” no es un término que excluya, sino que, *implícitamente*, reconoce la existencia de otra cosa.

»Una interpretación que podría hacerse de “al menos” como término excluyente es considerarlo sinónimo de “suficiente”. Decir que una cosa debe hacerse al menos en catalán equivaldría a decir que *ya es suficiente* que se haga así y, en consecuencia, el destinatario de la prescripción ya tendría bastante con hacerla en catalán y *no tendría que hacerla en castellano.*»

Sin embargo, esta consideración no parece que afecte al principio de cooficialidad, ya que éste no obliga a que los carteles, etiquetas y comunicaciones sean bilingües.

La oficialidad es una calidad intrínseca de cada lengua y no depende de su uso simultáneo con el de la otra, como siempre hemos dicho. Si se cree que en los casos que contemplan los artículos de la Proposición que emplean esta locución, “al menos” significa “suficiente”, no por ello dejará de cumplir con el principio citado, porque se trata de una regla de normalización del uso del catalán que quiere asegurar su presencia *como mínimo*, respetando el derecho de quien quiera, *además*, añadir el castellano. Es decir: cumplirá la norma quien *al menos* utilice el catalán por considerarlo suficiente. Y también la cumplirá quien, *además*, utilice el castellano por creer *insuficiente* tan sólo el catalán.

En definitiva, creemos que, se inter-

prete como se interpreta la locución «al menos», ésta no excluye la utilización de la otra lengua oficial y, por lo tanto, en sí misma no vulnera el principio de doble oficialidad.

«[...] Hay que precisar [...] qué es lo que debe entenderse por deber, en relación con el conocimiento de la lengua propia; qué con respecto a la atención que puede recibir quien la utilice; y qué con respecto a la posibilidad de responder o no en el mismo idioma utilizado por quien debe ser atendido.»

Es bien sabido que, junto al derecho de usarlo, figura en el artículo 3.1 CE el deber de conocer el castellano, sin que igual deber se pueda predicar ahora, constitucional o estatutariamente, con respecto a las lenguas propias de las comunidades autónomas (STC 82/1986, FJ 3, y 84/1986, FJ 2). Ahora bien, hemos de recordar que, sin embargo, cuando el artículo 3.3 EAC habla de llegar a la igualdad plena del catalán con el castellano en cuanto a los *derechos y deberes* de los ciudadanos, se deduce de ello el deber implícito de éstos de *llegar* a conocer el catalán y, por lo tanto, de poder respetar el derecho de quienes lo utilicen cuando quieran ser atendidos, e, incluso, de poder responderles en la misma lengua.

De todos modos, este deber deducible del Estatuto es genérico y de previsión finalista futura. Implica —como decíamos en el Dictamen núm. 35, FJ III— un *iter* temporal, un proceso de normalización del idioma que permita el conocimiento del catalán a quien no lo tenga, ya que ésta es una premisa para ser jurídicamente exigible. Ahora bien, como este *iter* no puede ser indefinido en el tiempo porque, de ser así, no cumpliría su finalidad, debemos concluir que el deber de conocimiento puede irse postulando *in actu* de forma indivi-

dualizada y no genérica, es decir, determinada por la efectiva posibilidad de llegar a aprender y conocer la lengua catalana.

El deber de atender en la lengua utilizada por quien debe ser atendido no implica *el deber de utilizar la misma lengua* en la que se ha dirigido la petición o exigencia de atención, puesto que ello supondría negar la libertad y el derecho reconocidos de utilizar cualquiera de las dos lenguas.

»Con respecto al orden competencial en materia lingüística, es decir, las relaciones que se producen entre la competencia de la Generalidad, según la normalización de la lengua propia, y las competencias del Estado.

»[...] La competencia lingüística puede operar en ciertos casos en forma horizontal sobre las competencias materiales, ya que la lengua utilizada en la mayoría de los casos no afecta al contenido de la materia. En este punto, la doctrina del Tribunal Constitucional ha estado oscilando en lo que se refiere a separar las competencias lingüísticas de las competencias materiales, especialmente en aquellas de ejercicio exclusivo por parte del Estado, y mantiene una doctrina que defiende la necesidad de buscar un equilibrio entre las competencias autonómicas de carácter lingüístico y las competencias sectoriales del Estado (Sentencia del Tribunal Constitucional 74/1989, de 21 de abril (STC 74/1989, FJ 2).

»[...] Una competencia autonómica concreta, no un mandato genérico y común en el Estado, puede incidir sobre otra, estatal, e incluso exclusiva, limitando su alcance dentro del territorio de la Comunidad Autónoma, cuando se trata de ejercer con todas sus consecuencias lógicas la normalización de una lengua cooficial en el citado terri-

torio (STC 82/86, FJ 8, y STC 74/89, FJ 3).»

### Fundamento III

A partir de este fundamento el Dictamen afronta directamente el análisis de la constitucionalidad y la estatutariedad de la Proposición no de ley de política lingüística y de las enmiendas reservadas. Concretamente, en este fundamento examina las disposiciones contenidas en el capítulo preliminar (art. 1 a 7).

«[...] La normativa de la Generalidad que determina en el territorio de Cataluña el uso de la lengua catalana afecta y vincula a la Administración del Estado, pero éste es el único competente para poner en práctica la regulación legal en lo que se refiere a sus órganos propios.»

Por esta razón consideramos la afirmación del punto 2.b del artículo 2, cuando se refiere a la lengua catalana como la utilizada preferentemente por la Administración del Estado, una extralimitación de carácter formal de la competencia legislativa de la Generalidad, pero inconstitucional, en definitiva, ya que ésta no es competente para declarar cuál es la lengua que el Estado debe emplear preferentemente en el territorio de Cataluña. Deberá ser el Estado el que, en virtud del respeto a las competencias de normalización lingüística que otorga el Estatuto a la Generalidad y en virtud también del mandato constitucional que le obliga a respetar y proteger a los idiomas de España (art. 3.3 CE), adecue su normativa tal como prevé la disposición adicional séptima de esta Proposición de ley (doctrina ya mantenida por el Consejo en el dictamen número 35 (FJ 111) y que ha compartido el Tribunal Constitucional en las STC 82/1985 (FJ 5) y 123/1988 (FJ 5).

Art. 7. No podemos dejar de consignar aquí lo que sobre esta cuestión diji-

mos en el fundamento XIII del Dictamen número 35, de 21 de diciembre de 1982, sobre la Proposición de ley de normalización lingüística en Cataluña: «[...] como establece el artículo 3.2 del Estatuto de Cataluña, existen únicamente dos idiomas oficiales: el catalán, que es lengua propia de Cataluña, y el castellano. La lengua aranesa, que se habla dentro de nuestro territorio, debe ser objeto de enseñanza y de especial respeto y protección, pero no tiene el carácter oficial. Los calificativos de *oficial* utilizados en los dos párrafos antes citados pueden incurrir en inconstitucionalidad al exceder del texto estatutario y del artículo 3.2 de la Constitución.

»Ahora bien, el artículo 7 que dictaminamos hace referencia únicamente "al uso" de la lengua aranesa, por lo cual deberá considerarse que guarda estrecha colaboración con lo dispuesto en los números 2 y 3 del artículo 2 de la Ley 16/1990, de 13 de julio, antes transcrito. Es por ello que si se interpreta de la forma expuesta de acuerdo con el citado apartado 2, el artículo 7 de la Proposición de ley que dictaminamos no vulnera el orden constitucional.

»En cuanto a la *enmienda núm. 20*, que, en el punto *c* del artículo 4.1 añade al derecho de todo el mundo a ser atendido en cualquiera de las dos lenguas oficiales, el derecho a ser *correspondido*, debemos recordar lo que también hemos dicho en el fundamento II, punto 7: el deber de atender no implica el deber de utilizar la misma lengua en la que se ha dirigido la exigencia de atención, porque ello supondría negar el derecho reconocido de utilizar cualquiera de las dos oficiales.»

#### Fundamento IV

En este fundamento el dictamen examina los preceptos relativos a la «lengua de las Administraciones» (art. 8.9).

Art. 9.2: «[...] Debemos examinar si este precepto puede afectar al principio de autonomía previsto en los art. 140 y 141 CE.

»Hemos afirmado la existencia de la competencia material de la Generalidad referente a la organización y el funcionamiento de los entes locales de Cataluña; aspecto, este último, dentro del cual el uso de la lengua, en territorios de lengua propia y oficial, es un elemento importante.

»Asimismo, hemos considerado antes que la Generalidad puede establecer el uso normal de la lengua oficial catalana para las administraciones territoriales de su competencia. El precepto examinado, dado lo que hemos manifestado al tratar del apartado 1 de este artículo, no vulnera el marco estatutario y constitucional. La autonomía de los entes locales también es respetada teniendo en cuenta el mandato general del precepto, y queda concretada por lo que dispone la disposición final primera del proyecto, ya que serán los entes locales los que tendrán que adoptar las medidas para llevar a cabo el mandato legislativo.

»C) En cuanto a las *universidades*:

Art. 9.3 (art. 15 EAC 127 y 149.1.30 CE, STC 131/1996, de 11 de julio, y 8/1986, de 26 de junio).

»En este marco competencial, la Generalidad de Cataluña está legitimada para aprobar un precepto como el artículo 9.3 de la Proposición de ley de política lingüística, que, siendo respetuoso con el principio de autonomía universitaria (art. 27.10 CE), prevé que sean las propias universidades las que regulen el uso del catalán en sus actuaciones internas y externas. Por otra parte, hay que precisar que el Estado podría difícilmente regular esta cuestión, si nos atenemos a la distribución com-

petencial antes descrita, ya que las previsiones normativas referentes a la lengua cooficial con el castellano en el ámbito de una comunidad autónoma corresponden a ésta.

»En este sentido, la Generalidad puede dictar normas en uso del mandato de normalización lingüística, que puede operar sobre todo el sistema universitario público y privado en el cual tiene, además, una amplia competencia material.

»El artículo 11, de acuerdo con la doctrina de este Consejo, lo consideramos constitucionalmente correcto, con las siguientes precisiones: En el apartado 1, cuando se hace referencia a las administraciones, las corporaciones y las instituciones públicas de Cataluña, debe entenderse que son las afectas a la competencia autonómica. En el apartado 2, consideramos inserta en el mandato del artículo 3.3 EAC la exigencia de garantizar la enseñanza del catalán para el personal de las entidades públicas afectas a la competencia de la Generalidad.»

#### Fundamento V

En este fundamento el Consejo analiza el alcance del principio de cooficialidad lingüística en el seno de la Administración de justicia (art. 13 de la Proposición).

En cuanto a la regulación del alcance del principio de cooficialidad lingüística de las actuaciones judiciales (art. 13.1.2.3), el dictamen hace las siguientes consideraciones:

«Si bien la Constitución reserva como competencias exclusivas del Estado la Administración de justicia (art. 149.1.5 CE) y la legislación procesal (art. 149.1.6 CE), corresponde a las comunidades autónomas con lengua oficial propia diferente del castellano, como destinatarias del mandato constitucional y es-

tatucional y estatutario, regular el régimen de cooficialidad de las lenguas y establecer lo que el Tribunal Constitucional ha denominado, en su doctrina, el «contenido inherente al concepto de cooficialidad» o «alcance de la cooficialidad» (STC 82/1986, FJ 5 y 6; 123/1988, FJ 5; 56/1990, FJ 40, y 87/1997, FJ 4).

»No obstante, hay que indicar que la «competencia autonómica de normalización lingüística» reconocida por el propio Tribunal Constitucional debe hacerse compatible con las competencias sectoriales del Estado (Sentencia 82/1986, de 26 de junio).

»Las previsiones que establece el artículo 13, que examinamos en sus apartados 1, 2 y 3, pretenden ser una consecuencia inmediata de la aplicación del principio de cooficialidad lingüística en los órganos de la Administración de Justicia radicados en el territorio de Cataluña, ya que está claro que el régimen de cooficialidad lingüística se traduce, entre otras cosas, en el derecho al uso indistinto de las lenguas oficiales en las relaciones de los ciudadanos con la Administración de justicia y sin necesidad de acompañar traducción, así como en el derecho al uso exclusivo de una lengua oficial como consecuencia del derecho de elección de ésta. En este mismo sentido ya se ha pronunciado anteriormente el Tribunal Constitucional en las sentencias 82/1986 (FJ 11) y 84/1986 (FJ 3). Concretamente declarando ajustados al bloque de constitucionalidad unos preceptos (art. 7 de la Ley 3/1983, de 15 de junio, del Parlamento gallego, y artículo 9 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, del Parlamento vasco) prácticamente idénticos a los de la Proposición de ley que nos ocupa.

»La conclusión del Tribunal es que estos preceptos no invaden ningún ámbito competencial y tampoco regulan ma-

terias relativas al derecho procesal. Por lo tanto, los considera ajustados al orden constitucional.

»Sin embargo, merece mención especial el inciso «y debe ser atendido», del apartado segundo del precepto citado, que implica el derecho del ciudadano a ser atendido por la Administración de justicia, cualquiera que sea la lengua oficial empleada por aquél. De acuerdo con ello, corresponderá a las administraciones estatal y autonómica, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecer los medios concretos para garantizar las exigencias derivadas de la cooficialidad; es decir, para poner en práctica la regulación legal de la cooficialidad.»

«B) En cuanto a los medios materiales y económicos al servicio de la Administración de justicia, señalaremos que fueron traspasados a la Generalidad por Real decreto 966/1990, de 20 de julio, y sucesivamente ampliados por los Reales decretos 1553/1994, de 8 de julio, 1905/1994, de 23 de septiembre, y 409/1996, de 1 de marzo. En conjunto, estos traspasos habilitan a la Generalidad de Cataluña para proveer a los juzgados y tribunales localizados en su territorio de los medios necesarios para hacer efectivas las exigencias del régimen de cooficialidad antes citadas.

»El traspaso de las competencias previstas en el art. 455 LOPJ (competencias con respecto a todo el personal al servicio de la Administración de Justicia) se hizo efectivo en Cataluña en virtud del Real decreto 441/1996, de 1 de marzo, sobre traspasos de competencias y servicios de la Administración de la Generalidad de Cataluña en materia de medios personales al servicio de la Administración de justicia.»

Antes de entrar en el análisis del art. 13.5 de la Proposición de ley, que regu-

la la capacidad lingüística del personal al servicio de la Administración de justicia, el dictamen hace algunas precisiones en relación con la distribución competencial en materia de Administración de justicia.

«El artículo 149.1.5 CE reserva al Estado la competencia exclusiva sobre «la Administración de justicia», título que se interpreta restrictivamente por el propio Tribunal Constitucional (entre otras, STC 56/1990, de 29 de marzo, FJ 6) en el sentido de que abarca únicamente la función jurisdiccional de «juzgar y hacer ejecutar lo juzgado», y el autogobierno del poder judicial atribuido a un órgano constitucional: el Consejo General del Poder Judicial. Aparte de lo que se entiende por el núcleo esencial de «la Administración de Justicia», existen un conjunto de medios personales y materiales que no se integran en este núcleo y que se colocan al servicio de la Administración de justicia. Este conjunto de medios personales y materiales es lo que se denomina «administración de la Administración de justicia» y configura un ámbito en el que pueden asumir competencias las comunidades autónomas. Dictámenes números 103, 144, 198 y 202.

»Hay que añadir aquí que la delimitación entre «Administración de justicia» en sentido estricto y «administración de la Administración de justicia» es labor que corresponde al legislador orgánico, de modo que sólo corresponde a la Generalidad en virtud de la cláusula subrogatoria prevista en el artículo 18.1 EAC: «Ejercer todas las facultades que las leyes orgánicas del poder judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado». Como se desprende de este precepto, la competencia de la Generalidad en materia «de administración de

justicia» comprende todas las facultades (excepto que existan otros títulos competenciales prevalentes con incidencia en la materia) que las citadas leyes orgánicas atribuyen al Gobierno del Estado o a alguno de sus departamentos.»

Hechas estas consideraciones generales, el Consejo sitúa en este panorama competencial la materia de selección y provisión de plazas del personal al servicio de la Administración de justicia.

«El Tribunal Constitucional, en la Sentencia 56/1990, de 29 marzo, a pesar de que considera que estos cuerpos no forman parte de la Administración de justicia en el sentido del artículo 149.1.5, argumenta que su condición de cuerpos nacionales y el establecimiento de un régimen común son técnicas para garantizar de forma homogénea, en todas las comunidades autónomas, los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de justicia.

»Después de la modificación experimentada a raíz de la reforma efectuada por la Ley orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, y en la línea de la citada sentencia del Tribunal Constitucional, el artículo 455 LOPJ establece que “las competencias con respecto a todo el personal al servicio de la Administración de justicia incluido en el artículo anterior corresponden al Ministerio de Justicia o, en su caso, a las comunidades autónomas en todas las materias relativas a su Estatuto y régimen jurídico, comprendidas la selección, formación inicial y continuada, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas, jornada laboral, horario de trabajo y régimen disciplinario”.

»En coherencia con lo anterior, por mandato de la disposición adicional primera núm. 2 LOPJ, las comunidades autónomas con competencias en la materia aprobarán —en su caso— los re-

glamentos que exija el desarrollo de la LOPJ y las medidas adicionales que sean de su competencia.»

Finalmente, el dictamen hace referencia a la regulación que hace el apartado 5 del art. 13 de la Proposición de ley de política lingüística sobre la capacitación lingüística del personal al servicio de la Administración de justicia.

«C) Hay que decir que este precepto que examinamos contiene una previsión legal por remisión: por una parte, remite al art. 11 de la Proposición de ley y, por otra parte, se remite a «la normativa específica correspondiente, en los términos que deben establecerse por reglamento». De pronto se puede decir que su redacción presenta cierta vaguedad, lo que obliga a hacer algunas observaciones en relación con ambas remisiones.

»En primer lugar, con respecto al art. 11 de la Proposición de ley, debemos recordar que está estructurado en tres apartados. El primer apartado es una consecuencia obvia del alcance del principio de cooficialidad lingüística: la utilización de las lenguas oficiales como vehículos de expresión del personal al servicio de las administraciones públicas y demás entes públicos radicados en el territorio de Cataluña. Es, por lo tanto, extensible al personal de los órganos judiciales radicados en el territorio autonómico, previsión que es fruto de la competencia de la Generalidad para regular el uso de la lengua catalana en el marco de las competencias que le corresponden con respecto a la Administración de justicia localizada en su territorio.

»El segundo apartado del artículo 11 prevé la enseñanza del catalán y el fomento de medidas de reciclaje del personal al servicio de la Administración de la Generalidad y de las corporaciones

locales. También este punto es extensible al personal al servicio de la Administración de justicia dependiente de la Generalidad. En este sentido, la STC 56/1990, de 29 de marzo, antes citada, abría ya la puerta de la colaboración del Estado y las comunidades autónomas en el ámbito de la formación y el perfeccionamiento profesional de los cuerpos nacionales al servicio de la Administración de justicia. La última reforma de la LOPJ, así como los reglamentos orgánicos de los cuerpos traspasados, y los reales decretos de traspasos, confirman esta posibilidad.

»El tercer apartado del artículo 11 merece algún comentario adicional. Se refiere al proceso de selección, en nuestro caso, del personal al servicio de la Administración de justicia, competencia, ésta, que, como hemos tenido ocasión de examinar, es ejercida por el Estado (artículo 149.1.5 CE y 122.1 CE). Ello no obsta para que la Comunidad Autónoma tenga facultades en los distintos sistemas de selección de este personal incluyendo la intervención en la convocatoria de oposiciones y concursos para cubrir plazas vacantes en el territorio de la Comunidad Autónoma (art. 22 y 23 EAC; 315, 455 y 491 LOPJ), las cuales se instrumentan a partir del principio de colaboración que guía las relaciones entre el Estado y las comunidades autónomas (STC 56/1990, FJ 11.a); 158/1992, FJ 2.).»

Por lo que respecta a la provisión de plazas, «[...] el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 56/1990, de 29 de marzo, se pronunció expresamente, con relación al artículo 471 LOPJ, en los términos siguientes:

»Se recurre al artículo 471 de la LOPJ que establece, por un lado, el carácter de mérito del conocimiento de una lengua oficial propia de la Comunidad Autóno-

ma para los concursos de provisión de plazas para aquellos órganos sitos en su territorio. Por otro lado, se remite el precepto a un reglamento para concretar la regulación de este extremo.

»El precepto resulta plenamente coherente con el reparto de competencias establecido por el bloque de la constitucionalidad. Como se ha señalado ya, la regulación de las condiciones de acceso y ascenso dentro de los distintos cuerpos al servicio de la Administración de justicia es competencia estatal dada su naturaleza de cuerpos nacionales por tratarse de un aspecto perteneciente al estatuto de personal que ha de determinar el legislador orgánico *ex* artículo 122.1 CE. El artículo 471 impugnado se limita, dentro de esa competencia, a reconocer un mérito, remitiéndose a un posterior reglamento de desarrollo. La competencia estatal sobre la materia justifica que sea el ejecutivo estatal el competente para regular ese mérito, que, como condición general, afecta a todos los funcionarios de la Administración de justicia por igual» (FJ 11.d).

»De hecho, el legislador estatal ha desarrollado esta materia en el Reglamento orgánico de los cuerpos nacionales al servicio de la Administración de justicia (aprobado por el Real decreto 249/1996, de 16 de febrero).

»Hay que concluir indicando que la remisión que el artículo 13.5 de la Proposición de ley hace en el apartado 3 del artículo 11 en cuanto a la «provisión de plazas del personal al servicio de la Administración de justicia dependiente de la Generalidad» debe entenderse en los términos expuestos anteriormente, sin que, por lo tanto, su redactado vulnere el orden constitucional.

»Por último, es preciso hacer unas consideraciones finales en relación con la remisión que el apartado 5 del artículo 13 de la Proposición de ley hace a la

«normativa específica correspondiente, en los términos que deben establecerse por reglamento». Esta remisión merece alguna reflexión. En primer lugar, la remisión a la «normativa específica correspondiente» obligará, a la hora de aplicar la futura Ley de política lingüística, a proceder a una interpretación sistemática de ésta en el contexto de la normativa vigente, que permita coherente las disposiciones susceptibles de aplicarse y superar las dificultades interpretativas que puedan plantear; y, en segundo lugar, la remisión «en los términos que deben establecerse por reglamento» no ofrece dudas de constitucionalidad, a pesar de que el ámbito de su operatividad por parte de la Generalidad sea, como hemos explicado, muy reducido.»

Finalmente, se examina el apartado 4 del art. 13, que prevé que lo que disponen los apartados 1, 2 y 3 se aplique también a los tribunales eclesiásticos y a los arbitrales.

«Como sujeto de derecho internacional, la Santa Sede puede establecer relaciones de cooperación con otros estados, relaciones que se han desarrollado con la celebración de acuerdos internacionales concretos.

»Estos acuerdos disfrutan de la naturaleza de tratados internacionales y, por lo tanto, les son aplicables las previsiones que con relación a ellos prescriben los artículos 94 y 95 CE. Únicamente debemos recordar que, si bien se trata de una materia de competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.3 CE), las comunidades autónomas tienen funciones de ejecución de estos acuerdos en todo lo que afecte a materias de su ámbito competencial (art. 27.3. EAC).

»Hay que destacar que el Acuerdo sobre asuntos jurídicos establece que el Estado español reconoce a la Iglesia ca-

tólica el derecho de ejercicio de su misión apostólica y le garantiza el libre y público ejercicio de las actividades que le son propias y, en especial, las de culto, *jurisdicción* y magisterio (art. 1.1). También le reconoce la capacidad de organizarse libremente (art. 1.2).

»Es, pues, necesario hacer referencia a la legislación canónica y, en particular, a la regulación que se establece en relación con la organización y el funcionamiento de los tribunales eclesiásticos.

»En el Código de derecho canónico actualmente vigente, promulgado el 25 de enero de 1983, se regula el sistema procesal canónico.

»En el pórtico de esta regulación se prevé que todos los tribunales de la Iglesia se rijan por los cánones que el Código establece a continuación en materia orgánica y procesal, excepto los tribunales de la Sede Apostólica, que tienen sus propias normas (canon 1402).

»Al contrario de lo que preveía el Código derogado, no se cita para nada la lengua latina, de modo que se puede utilizar la lengua «vulgar», no sólo en las declaraciones sino también en la confección de las actuaciones. Asimismo, si la persona a la cual se interroga habla en una lengua desconocida por el juez o las partes, es preciso utilizar un intérprete. El intérprete será designado por el juez mediante decreto *apud acta* y deberá prestar juramento de cumplir fielmente su oficio. Al juramento del intérprete, de acuerdo con la regla general, pueden asistir las partes, y debe asistir en todo caso el notario, para dar fe pública del acto. Existe la posibilidad de que las partes recusen al intérprete si hay una causa que lo justifique.

»En cuanto a la redacción de los actos judiciales, que en todo caso se hará por escrito, se prevé para el caso de que exista apelación.

»2. Si las actuaciones están redactadas en una lengua desconocida por el tribunal superior, deben traducirse a otro idioma que conozca aquel tribunal, tomando las precauciones para que conste la fidelidad de la traducción (canon 1474).

»En definitiva, como dice el precepto, si las actuaciones judiciales se han escrito en lengua desconocida por el Tribunal Superior deben traducirse a la lengua que le sea conocida, con garantías suficientes para que consten la autenticidad, la integridad y la fidelidad de la versión. Si para elaborar la versión es preciso utilizar un intérprete, éste será escogido por el tribunal y deberá prestar juramento de cumplir fielmente su oficio y guardar secreto. También es necesario que el notario certifique integridad y fidelidad.

»Estas previsiones, y todas las relativas a la composición, funcionamiento y procedimiento de los tribunales eclesiásticos son aplicables a los que se localizan en el territorio de Cataluña.»

«Por las razones expuestas anteriormente, podría plantearse si resulta o no redundante el hecho de que el artículo 13.4 de la Proposición de ley declare aplicable a los tribunales eclesiásticos la normativa lingüística prevista para las actuaciones judiciales en los apartados 1, 2 y 3 del mismo precepto.

»Por una parte, y como se ha indicado antes, el Código de derecho canónico vigente no cita para nada la lengua latina, sino que se refiere a la lengua original del lugar donde se tramitan las actuaciones. Tampoco la Proposición de ley que dictaminamos (art. 13, apartados 1, 2 y 3) regula en los citados apartados materias referentes al derecho procesal. Además, la normativa internacional vigente entre el Estado y la Santa Sede no ha regulado materias lingüísti-

cas y, por otra parte, tampoco se puede olvidar la *intima conexión* que existe entre ambas jurisdicciones (canónica y civil) en lo que se refiere a la eficacia en el orden civil de las resoluciones eclesiásticas.

»Teniendo en cuenta lo anterior, y en la medida en que la Proposición de ley no contradice lo dispuesto en la normativa internacional, y, por remisión, en la legislación canónica en materia lingüística, la previsión que contiene el artículo 13.4 que dictaminamos no es contraria al orden constitucional.

»El Tribunal Constitucional ha argumentado que el establecimiento de una estructura de arbitraje es materia atribuida a la competencia del Estado por los títulos competenciales del art. 149.1.5 y 6 CE (STC 62/1991, de 22 de marzo, FJ 5).

»La Ley estatal 36/1988, de 5 de diciembre, de arbitraje, configura el régimen general en la materia de todos los arbitrajes privados, incluyendo los arbitrajes especiales o especializados.

«Están excluidos del ámbito de aplicación de la Ley 36/1988 los arbitrajes laborales. En este aspecto sería preciso recordar que el arbitraje en materia laboral fue objeto de traspaso a la Generalidad por el Real decreto 2342/1980, de 30 de octubre.

»Las comunidades autónomas pueden crear instituciones arbitrales propias en los sectores materiales en donde ostentan competencias, con las peculiaridades que se deriven de su derecho sustantivo y con respeto a lo que establece la legislación estatal sobre arbitraje.

»El artículo 10 de la Ley 36/1988, de arbitraje, atribuye a las corporaciones de derecho público y a las asociaciones y entidades sin ánimo de lucro la posibilidad de crear instituciones arbitrales.

»Parece razonable extender las previ-

siones del artículo 13, apartados 1, 2 y 3 de la Proposición de ley, a los «tribunales arbitrales». Por una parte, si entendemos este concepto en sentido amplio, es obvio que las previsiones del artículo 13 son susceptibles de aplicarse a las juntas arbitrales que se insertan directamente en los distintos departamentos de la Generalidad de Cataluña y participan de algunas de las características de la Administración pública.

»Por otra parte, si entendemos el término "tribunal arbitral" de forma más estricta, es preciso que nos refiramos a instituciones arbitrales tales como el Tribunal Arbitral de Barcelona o el Tribunal Laboral de Cataluña. Considerando que el primero tiene naturaleza semipública y que ejerce una función "equivalente a la jurisdiccional" (STC 62/1991, de 22 de marzo, FJ 5) y que el segundo presenta una estrecha colaboración con el Departamento de Trabajo de la Generalidad (así lo reconoce explícitamente el Reglamento del Tribunal en su preámbulo), el cual lo dotó económicamente para su creación, y que está representado en la Fundación Privada del Tribunal Laboral, así como que estos tribunales cumplen funciones de interés social, parece procedente extenderles las previsiones que, en relación con las actuaciones judiciales y en virtud de la competencia de normalización lingüística, prevén los apartados 1, 2 y 3 del artículo 13 de la Proposición de ley de política lingüística.»

#### Fundamento VI

En este fundamento se examina el uso de la lengua en los documentos jurídicos y en los registros públicos.

En lo que se refiere al uso de la lengua en los documentos públicos (art. 14), el Consejo mantiene que la competencia lingüística de la Generalidad se

ejerce en un espacio más amplio que el de las competencias sectoriales que en varias materias otorga a la Generalidad de Cataluña el Estatuto de autonomía, y que esta competencia se ejerce sin perjuicio del ejercicio de las competencias estatales.

El Tribunal Constitucional, en cambio, mantiene la necesidad de buscar un equilibrio entre las competencias autonómicas de normalización lingüística y las competencias sectoriales del Estado.

«En este sentido, sin embargo, se observa una oscilación en la doctrina del alto Tribunal, de la cual es paradigma la reciente Sentencia 134/1997, de 17 de julio, pronunciada en una cuestión de inconstitucionalidad, en que el Gobierno balear reclamaba la competencia para conceder la exención de cursar la enseñanza en lengua propia para los hijos del personal de las fuerzas armadas. Ello supondría, y creemos sería la solución acertada, que sólo sería constitucionalmente incorrecto el ejercicio de la competencia lingüística autonómica cuando afectase a competencias materiales estatales en las que el uso de la lengua fuese inherente y necesario para el ejercicio de esta competencia al Gobierno balear, pues aunque afirma que "si bien no pueda drásticamente negarse toda vinculación de las disposiciones impugnadas con el debido ámbito material", estas disposiciones "sólo muestran una débil vinculación con dicho sector material". Ello supondría, y creemos sería la solución acertada, que solamente sería constitucionalmente incorrecto el ejercicio de la competencia lingüística autonómica cuando afectase competencias materiales estatales en las que el uso de la lengua fuese inherente y necesario para el ejercicio de esta competencia.

»La incidencia de la competencia lingüística de la Generalidad, en lo que

respecta a la oficialidad de la lengua, afecta a las competencias establecidas en el artículo 149.1.8 CE sobre ordenación de los registros y documentos públicos, atribuidas como exclusivas al Estado. Parece incuestionable que la Generalidad puede establecer con carácter general la validez y la eficacia de las actuaciones de los ciudadanos en cualquiera de las dos lenguas oficiales para todos los poderes e instituciones públicas radicados en el territorio.»

En relación con el artículo 10 de la anterior Ley de normalización lingüística, el mismo Tribunal Constitucional, en la Sentencia 74/1989, de 21 de abril, afirma que «el valor de las lenguas en que se redactan las escrituras públicas no afecta a la competencia estatal de «ordenar los instrumentos públicos» y, por lo tanto, se considera constitucional tanto el articulado de la Ley de normalización lingüística como el artículo 3 del Decreto 125/1984, de 17 de abril, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad.

»De acuerdo con lo que hemos argumentado, consideramos el contenido del artículo 14 adecuado al Estatuto de autonomía. La prevención establecida en su apartado 3 de que en caso de no escoger la lengua la redacción se haga en catalán no afecta ni a la competencia de ordenación de los instrumentos públicos ni tampoco, en este caso, a la voluntad de los ciudadanos a quienes previamente se ha ofrecido la posibilidad de escoger la lengua oficial a utilizar.

»Asimismo, la prescripción establecida en su apartado 5, de que el personal de los fedatarios públicos debe tener un conocimiento adecuado y suficiente de las dos lenguas oficiales, se deriva de la reciprocidad del derecho de los otorgantes a ser atendidos en la utilización de cualquiera de las dos lenguas y no supone la imposición de unos criterios

con respecto a la valoración de este conocimiento adecuado y suficiente, ni de la forma para conseguirlo; criterios y mecanismos que corresponden a la competencia que regula la organización y el funcionamiento de los fedatarios públicos radicados en Cataluña.»

En cuanto al artículo 15, documentos civiles y mercantiles, el Consejo se remite a la doctrina que formuló en el FJ V de su Dictamen núm. 196 «en donde se considera que la declaración de oficialidad de una lengua no supone la posibilidad de su exigencia en las relaciones privadas.

»Hecha esta afirmación, el principio de oficialidad solamente incidirá en los documentos mercantiles y civiles cuando éstos produzcan efectos públicos. Su validez y eficacia pública no dependerán de la utilización de una cualquiera de las dos lenguas, el catalán y el castellano, y estas validez y eficacia se producirán ante todas las administraciones públicas, estatales, autonómicas o locales, del territorio.

»La declaración de validez de títulos y valores de toda clase redactados en cualquiera de las dos lenguas oficiales no supone imposición *per se* de la utilización de la lengua, sino la equiparación del catalán a la otra lengua oficial en Cataluña en el caso de que se utilice una u otra.

»El párrafo 5 se refiere a documentos de texto y modelo establecidos normativamente y de utilización general, en los cuales la utilización por parte de los consumidores se reduce a llenar determinados apartados según las normas vigentes. El derecho a la utilización del catalán por parte de los clientes hace que la atención que debe prestarse a éstos haga conveniente que su redacción sea, al menos, en catalán.»

«En cuanto al artículo 16, el carácter

normativo de los convenios colectivos y la necesidad de su conocimiento por todas las empresas y los trabajadores afectados por el convenio hacen estatutaria y constitucionalmente correcto lo que se dispone en este precepto.»

«El artículo 17 regula el uso lingüístico en los registros públicos. En lo que se refiere a los registros de la Propiedad, Registro Mercantil y cualquier otro registro de carácter estatal, parece coherente que la Generalidad pueda establecer el principio de que los asientos que deben realizarse en cualquier registro público se practicarán en la lengua oficial solicitada por los interesados. Es un principio que deriva de la cooficialidad y que garantiza a los ciudadanos la plena igualdad en la utilización de las dos lenguas.»

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia núm. 87/1997, de 24 de abril, entendió, sin embargo, «[...] que correspondía al Estado establecer en qué lengua tenían que hacerse los asientos en el Registro Mercantil, reconociendo, de todos modos, que «el Estado, al regular el uso de los registros mercantiles territoriales radicados en la Comunidad Autónoma, debe respetar las cláusulas generales relativas a la oficialidad y normalización de las lenguas» (FJ 4).

El Consejo, sin embargo, hace las siguientes consideraciones en lo que se refiere a la Sentencia citada:

«1°. Que la decisión contenida en esta Sentencia —que es una involución con respecto a la doctrina que emana de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de abril de 1989 sobre los instrumentos públicos— no puede considerarse que constituya una jurisprudencia consolidada e inamovible, no susceptible de evolución, del mismo modo que la Sentencia 134/1997, de 17 de julio (exención de cursar la enseñanza de la lengua propia para los hijos del personal

de las fuerzas armadas), ha supuesto asimismo cierto cambio en relación con la Sentencia 123/1988, de 23 de junio, relativa al artículo 13 de la Ley de normalización lingüística de las Islas Baleares.

»En el caso objeto de nuestro estudio podría entenderse perfectamente que una norma como la citada en el artículo 17.2 no incide, por utilizar las mismas palabras del Tribunal Constitucional, «en los propios fundamentos de la organización y el funcionamiento de los registros públicos» —mercantiles, de la Propiedad y otros similares— de la competencia estatal, sino de una forma muy *colateral y débil*, y, por lo tanto, si así se entendiesen las cosas, no podría ser considerada inconstitucional.

»2°. Que aun entendiendo que el artículo 36.1 del Reglamento del Registro Mercantil puede considerarse *formalmente* correcto, dado que había sido dictado por la Administración competente, en lo que se refiere a Cataluña también se hubiese podido llegar a la conclusión de que no lo era *materialmente*, en la medida en que establecía una discriminación, totalmente injustificada, en perjuicio de la lengua catalana. Por esta razón, se hubiera podido concluir que la absoluta exclusión de la lengua catalana en los asientos registrales era contraria al mandato normalizador del art. 3.3 EAC que debe llevar a cabo la Generalidad.

»Que el propio Tribunal Constitucional admite que *ni* es ontológicamente necesario que los asientos en dichos registros estatales se hagan —en Cataluña— en lengua castellana, *ni* que lo que dispone el Reglamento del Registro Mercantil, hoy el artículo también 36.1 del nuevo Reglamento aprobado por Real decreto 1784/1996, de 19 de julio, *no se pueda regular de otra forma*, más de acuerdo con el mandato constitucional

y estatutario de la normalización lingüística.»

Finalmente, el dictamen afirma que:

«Se puede entender que el primer inciso del artículo 17.2 de la Proposición de ley, tal como está redactado, no hace otra cosa que establecer el contenido inherente al concepto de la cooficialidad, hasta extraer sus últimas consecuencias; no incide en «los mismos fundamentos de la organización y el funcionamiento del Registro Mercantil o de la Propiedad u otros estatales de naturaleza análoga»; no afecta, al menos, de un modo muy colateral y débil, dicho funcionamiento de los registros estatales, y, por lo tanto, no invade la competencia estatal: materialmente es coherente con el principio de doble oficialidad, que el artículo 36.1 del Reglamento del Registro Mercantil no respeta.

»Este criterio tiene dos inconvenientes: *a)* No coincide con la doctrina del Tribunal Constitucional, según la cual la Comunidad Autónoma establece en materia lingüística —en aquellos aspectos que son de competencia estatal— los «principios», y el Estado, con el deber de recogerlos, debe aplicar tales principios a su propia organización, y *b)* Se opone frontalmente a la Sentencia del Tribunal Constitucional 87/1997, de 24 de abril.

»La redacción de este inciso, vista la Sentencia del Tribunal Constitucional 87/1997, sería recomendable desde el punto de vista constitucional que dijese que «en todos los registros públicos de Cataluña, excepto los que tienen carácter administrativo, los asientos deben hacerse en la lengua oficial en que está redactado el documento o en que se hace la manifestación» y que, a estos efectos, la Generalidad impulsará la modificación normativa correspondiente, según lo que establece la disposición adicional séptima.

»Esta fórmula puede considerarse: *a)*

Más segura constitucionalmente, dado el estado actual de la cuestión, y *b)* Permite alcanzar con más garantías los objetivos normalizadores que la Ley prevé, puesto que no hay motivos para creer que el Estado actúe prescindiendo de los avisos contenidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional 87/1997 y de la exigible lealtad constitucional.»

### Fundamento VIII

Trata de la utilización del catalán en el ámbito de la enseñanza.

«En relación con el contenido del apartado 2 del artículo 20, debemos recordar que el Tribunal Constitucional, al examinar el artículo 20 de la Ley actualmente en vigor, lo ha considerado ajustado a la Constitución y al Estatuto de autonomía en la STC 337/1994, de 23 de diciembre, recordando que el catalán, como lengua propia de Cataluña, lo es también de la Generalidad y de la Administración territorial catalana, de la Administración local y de las demás corporaciones públicas dependientes de la Generalidad, referencia en la que indudablemente se incluye la Administración educativa de la cual dependen los centros docentes de Cataluña en virtud de la competencia asumida en el artículo 15 del EAC. El Tribunal Constitucional considera, además, que el contenido del precepto se vincula directamente con la finalidad de normalización lingüística del catalán, y que el adjetivo “normal” que utiliza el precepto indica únicamente el carácter de lengua usual o habitual que se quiere otorgar al catalán en las actividades de los centros docentes.

»Por otra parte, la constitucionalidad del precepto según el alto Tribunal también queda salvaguardada por el hecho de que los particulares, dado el estatuto de cooficialidad lingüística existen-

te en Cataluña, pueden utilizar, a elección suya, el catalán o el castellano.»

«El apartado primero del artículo 21 dispone que el catalán se utilice normalmente como lengua vehicular y de aprendizaje en la enseñanza no universitaria. La utilización del catalán como lengua vehicular en la enseñanza obligatoria, aunque no se preveía expresamente en la Ley de normalización lingüística de 1983, era una opción permitida por su contenido, lo cual hizo que el Tribunal Constitucional la examinase en la STC 337/1994, de 23 de diciembre, en relación con los apartados 1 y 2 del artículo 14, y la declarase ajustada al orden competencial.

»No obstante esta consideración generalizada, no nos podemos dejar de cuestionar la adecuación al bloque constitucional de la proclamación del artículo 21.1 de la Proposición de ley.

»Si examinamos el artículo 27 de la Constitución, constataremos que en ninguno de los diez apartados que contiene se reconoce el derecho de que los niños reciban la enseñanza en la lengua escogida por los padres o tutores. Tampoco los textos internacionales sobre derechos humanos ratificados por España configuran un derecho de estas características. Valga como ejemplo el artículo 2 del protocolo adicional núm. 1 al Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales cuando, después de establecer que a nadie se le puede negar el derecho a la instrucción, dispone que el Estado deberá respetar el derecho de los padres de asegurar dicha educación y tal enseñanza, según sus convicciones religiosas y filosóficas.

»El Tribunal Constitucional, en este sentido, ya hizo referencia al contenido lingüístico del derecho a la educación en la STC 195/1989, de 27 de noviem-

bre, y especialmente en la STC 337/1994, de 23 de diciembre.

»El Tribunal Constitucional llega a esta conclusión porque considera que, del contenido constitucional del derecho a la educación, no se desprende un derecho a recibir la enseñanza en una de las dos lenguas cooficiales en la Comunidad Autónoma, a elección de los interesados.

»En definitiva, lo que resulta verdaderamente importante, a efectos del modelo que sigue la Proposición de ley, es el objetivo a conseguir al final de la educación obligatoria: que todos los niños puedan utilizar correctamente las dos lenguas oficiales. Si para conseguir tales objetivos hay que modular el principio general establecido en el apartado primero del artículo 21, parece claro que nos hallamos ante una de estas situaciones de "anormalidad" que obligarán a modular la utilización del catalán como lengua vehicular.»

#### Fundamento IX

Trata del uso del catalán en los medios de comunicación y en las industrias culturales.

«Nada impide, pues, que la Generalidad establezca por ley el uso de la lengua catalana en los medios de radiodifusión y de televisión gestionados por ella y por las corporaciones locales, con respeto, por parte de los medios dependientes de éstas, de las características idiomáticas de su audiencia. Asimismo, las medidas de protección y fomento previstas en el articulado del capítulo, y, en particular, las subvenciones y las cuotas de programación audiovisual y de pantalla, se integran claramente en el conjunto de medidas necesarias para asegurar el conocimiento del catalán a través de instrumentos de eficacia comprobada, en cuanto a la difusión y ad-

quisición de los lenguajes, como los que contempla en este capítulo la Proposición de ley, y no hacen otra cosa que cumplir con el mandato estatutario, tantas veces repetido, de normalizar el uso de la lengua catalana y de proteger el habla aranesa (art. 3.4 EAC) a través de mecanismos que responden a opciones políticas legítimas mientras respeten el principio de cooficialidad.»

#### Fundamento X

«Al entrar en el examen del *artículo 30*, creemos es adecuado establecer unos criterios generales con respecto a la aplicación normativa de la oficialidad de la lengua catalana en aquellas actuaciones de carácter público que se realicen por mecanismos jurídicos varios, diferenciados de la Administración *stricto sensu*.

»En primer lugar, debemos referirnos a las empresas públicas de la Generalidad y de las corporaciones locales que se integren en la denominada Administración indirecta. En este caso, no hay duda de que, por el hecho de su integración en la Administración pública catalana, les serán de aplicación los criterios expuestos en este dictamen.

»En segundo lugar, debemos referirnos a las empresas concesionarias que gestionan o explotan el servicio concedido. Por el carácter traslativo de la concesión, opinamos que los criterios de oficialidad de la lengua catalana se pueden aplicar teniendo en cuenta las características y la amplitud comentadas asimismo en el decurso de nuestro dictamen.

»Según estos principios generales, consideramos constitucional y estatutariamente correcto el *párrafo 1 del artículo 30*, ya que se emplea el adverbio «normalmente», cuyo sentido hemos configurado en nuestra argumentación.

»Con respecto al *párrafo 2* de este artículo, también lo consideramos correcto.

»Opinamos, sin embargo, que debería reconocerse también a los ciudadanos el derecho de recibirlos en catalán, ya que si «normalmente» no significa «siempre», esta excepción les discrimina.

»El *artículo 31* creemos no presenta obstáculos de constitucionalidad con respecto a las empresas y entidades públicas o privadas que ofrezcan servicios públicos cuando tales entidades se incluyan dentro del ámbito competencial de la Generalidad con respecto al servicio público ofrecido. En cuanto a las entidades públicas que ofrezcan servicios públicos de la competencia estatal, el derecho de los ciudadanos a utilizar la lengua oficial catalana y a ser atendidos en esta lengua legítima que en las comunicaciones externas dirigidas al público en general, como son los rótulos y las comunicaciones megafónicas, se utilice el catalán. En este caso, opinamos que no se incide en la competencia estatal, sino que es un precepto dirigido al respeto del derecho del uso pasivo de una lengua oficial por la generalidad de los ciudadanos, y a su atención correlativa.

»Podría presentar dudas, en cambio, el inciso «incluidas las facturas y los demás documentos de tráfico dirigidos a personas residentes en el ámbito lingüístico catalán». Si, como hemos citado, este precepto es estatutariamente correcto con respecto a las entidades que ofrezcan servicios públicos incluidos en el ámbito competencial de la Generalidad, el mandato dirigido a empresas y entidades que ofrezcan servicios públicos inscritos en el ámbito competencial estatal y que afectan a personas concretas —por no dirigirse a la colectividad— excede de la competencia de la

Generalidad, puesto que, como hemos repetido suficientemente, es a la competencia estatal a la que corresponde adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de los criterios de cooficialidad en el territorio de Cataluña, sin perjuicio de que estos documentos de tráfico se entreguen en catalán a los ciudadanos si así lo piden, y de que el Estado tenga que adoptar las medidas necesarias para que este derecho se pueda satisfacer.

»En cuanto al análisis del *artículo 32*, todo lo que hemos dicho sobre este derecho para con la Administración consideramos que asimismo es de aplicación a las relaciones de consumidores y suministradores. Además, a la Generalidad le corresponde, como poder público que es, garantizar la defensa de los consumidores y usuarios en los términos de los artículos 51 CE y 12.5 EAC. Esta competencia refuerza, en este caso concreto, la actitud normativa que refleja el artículo dictaminado.

»En relación con el *apartado 2* del citado precepto, debemos decir que no presenta problemas de constitucionalidad, antes lo contrario, las medidas que debe promover el Gobierno de la Generalidad se inscriben en el mandato del artículo 3.3 EAC.

»El *apartado 3* del artículo, en lo que se refiere a los carteles de información general de carácter fijo y a los documentos de oferta de servicios, tampoco presenta, a nuestro entender, problemas de constitucionalidad.

»El Consejo entiende que la Proposición de ley, cuando se refiere a los «rótulos», lo hace en el sentido jurídico de la expresión contenido en los artículos 82 y siguientes de la Ley 32/1988, de 10 de noviembre, la cual regula las marcas, los nombres comerciales y los rótulos de establecimientos.

»Estos signos o denominaciones, que sirven, como se ha visto, para dar a conocer al público un establecimiento mercantil a través de las distintas formas que, a título de ejemplo, indica el precepto —patronímicos, razones sociales de las personas jurídicas, denominaciones alusivas a la actividad desarrollada, etc.— *están muy directamente enlazadas en la propia personalidad del titular* —persona natural o jurídica— *del establecimiento*, y la imposición, aunque sea utilizando la expresión «al menos», de la lengua catalana, en estos signos o denominaciones, parece muy desproporcionada y no suficientemente justificada cuando el ciudadano, haciendo uso de su opción lingüística, decide utilizar el castellano.

»El mencionado precepto, en la medida en que en los casos de rótulos escritos originariamente en lengua castellana podría obligar a su sustitución o a su modificación introduciendo la lengua catalana, supondría una extralimitación competencial en material de «propiedad industrial» con respecto a la cual la Generalidad sólo tiene competencias ejecutivas (art. 11.3 EAC) y no legislativas ni reglamentarias, sin que *en este caso* se pudiese afirmar que la competencia de la Generalidad sobre normalización lingüística permita penetrar en las competencias estatales, puesto que, precisamente en los rótulos o denominaciones comerciales, la lengua, es decir, las palabras empleadas, no son algo accesorio a la competencia material, sino que integran lo que ésta tiene de sustancial o esencial.

»Por todas estas razones, la introducción de la palabra «rótulos» al precepto examinado resulta inconstitucional.

»*El artículo 34*, dedicado a la información a los consumidores, permite, según su punto 1, emplear las dos lenguas oficiales de Cataluña y cualquier lengua de

la Unión Europea con respecto a los datos que figuran en el etiquetaje y en el embalaje, así como en las instrucciones de uso de todos los productos que se distribuyen en el ámbito territorial de Cataluña.

»Sin embargo, la redacción del punto 1, incluyendo al lado de las dos lenguas oficiales de Cataluña a «cualquier lengua de la Unión Europea», parece olvidarse de calificarla también de *oficial*, a menos que se haya considerado innecesario hacerlo constar expresamente.

»Según las directivas comunitarias sobre etiquetaje de alimentos, medicamentos, juguetes, tabaco y productos peligrosos —por citar tan sólo algunos de los productos que, sin duda, deben ser incluidos en la referencia totalmente genérica del punto 1—, las lenguas que pueden figurar en los etiquetajes son las *oficiales* de la Unión Europea, es decir, las declaradas como tales por su Consejo. Así, el artículo 13 *bis*.2 de la Directiva 97/4 CEE dice: «al menos en una o varias lenguas que el Estado determinará entre las lenguas oficiales de la Comunidad»; el artículo 8.4 de la Directiva 88/379 CEE dice: «podrán exigir que la etiqueta se redacte en la lengua o lenguas oficiales»; en el mismo sentido, las Directivas 92/27, 88/378, 89/622, entre otras.

»Creemos que, ciertamente, el precepto comentado podría referirse a las lenguas oficiales, pero la mención expresa de esta oficialidad impediría toda duda.

»En cuanto al artículo 34.2, hay que decir que la Generalidad tiene competencia en materia de denominaciones de origen (art. 12.1.5 EAC), aunque, según este precepto, debe ejercerla «en colaboración con el Estado». El Real decreto de trasposos en la materia, núm. 479/1981, concretó el alcance de esta colaboración, y la Sentencia del Tribu-

nal Constitucional 11/1986, de 28 de enero, ha interpretado que la intervención estatal es muy limitada y que su colaboración no supone que sea cotitular de la competencia, la cual permanece siendo exclusiva de la Generalidad dentro de las limitaciones genéricas contenidas en el artículo 12.1 (de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado). Asimismo, la Generalidad tiene competencia exclusiva, sin ninguna limitación, en materia de artesanía (art. 9.18 EAC).

»Ya en nuestro Dictamen núm. 39 mantuvimos, con respecto a aquel caso, que era el de los datos obligatorios en el etiquetaje de los aceites vegetales, que el mandato reglamentario estatal (RD 308/1983, de 25 de enero) de que sean expresados «necesariamente en la lengua española oficial del Estado», no excluye la expresión discrecional en cualquier otra lengua, y que una norma autonómica pueda prescribir el carácter necesario de utilizar la lengua propia oficial de la Comunidad Autónoma, siempre con el apoyo de la correspondiente competencia material (FJ III).

»La STC 147/1996, de 19 de septiembre, llega a la misma conclusión.

»No obstante lo anterior, es preciso remarcar que la normativa básica vigente en la materia, contenida en el Real decreto 1268/1997, de 24 de julio, dispone en su artículo 2 que: «Las indicaciones obligatorias del etiquetado de los productos alimenticios relativas a la lista de ingredientes, las instrucciones para la conservación y el modo de empleo se expresarán necesariamente, al menos, en la lengua española oficial del Estado, salvo cuando se trate de productos tradicionales elaborados y distribuidos exclusivamente en el ámbito de una Comunidad Autónoma con lengua oficial».

«Para ser constitucional, el artículo 34.2 de la Proposición de ley debería añadir la mención de que los productos a que se refiere son aquellos que se distribuyen en el territorio de Cataluña, teniendo en cuenta que el concepto de productos tradicionales incluye a todos los que se describen en el precepto.

»En cambio, creemos que el punto 2 del artículo 34 es plenamente estatutario y constitucional cuando establece que los datos obligatorios y las informaciones voluntarias adicionales que figuran en el etiquetaje de productos catalanes que disfrutan de denominación de origen, comarcal y de calidad, así como de los productos artesanales, “deben ser necesariamente, como mínimo, en catalán”.

«El artículo 36 de la Proposición de ley de política lingüística hace referencia, fundamentalmente, al fomento del uso del catalán en las actividades profesionales y laborales.

»El apartado segundo de este artículo, en la medida en que establece un mandato, separadamente, a los sindicatos y a las asociaciones empresariales, sería inconstitucional por el hecho de afectar a la autonomía orgánica y funcional de esas entidades (art. 7 CE). Ahora bien, si se explicitase que se trata de un mandato dirigido al Gobierno de la Generalidad para actuar en colaboración con los sindicatos y las asociaciones empresariales (lo cual supondría el respeto a la libre voluntad de los entes colaboradores), quedaría salvada esta objeción de inconstitucionalidad.»

«Finalmente, el apartado 4 del artículo que analizamos dispone que: “Los rótulos y las informaciones a los trabajadores de carácter fijo y con contenido lingüístico que han de constar en el interior de los centros de trabajo deben figurar, al menos, en catalán”.

»En este último apartado nos halla-

mos con un supuesto distinto de los que se prevén en el resto del artículo, porque el objeto de la regulación ya no es meramente el impulso, el fomento o la adopción de medidas dirigidas a favorecer la utilización de la lengua catalana, sino que lo que se prevé es una medida mucho más concreta que deriva de la oficialidad del catalán en el territorio de Cataluña y que está dirigida en términos imperativos tanto a los titulares de los centros de trabajo, es decir, a los denominados genéricamente “empresarios”, como a la representación de los trabajadores en el seno de las empresas.

»El Tribunal Constitucional, en la Sentencia 87/1997, de 24 de abril, admitió que la competencia lingüística pudiese ir más allá de la mera actividad de fomento.

»Ahora bien, en el caso que examinamos, la legitimidad constitucional de la rotulación y las informaciones en catalán en los centros de trabajo pasa por la no exclusión de que esta rotulación y estas informaciones se ofrezcan a los trabajadores en la otra lengua que, junto con el catalán, es oficial en Cataluña: el castellano.»

«Llegados a este punto, y volviendo al tema central del apartado 4 del artículo 36, hemos de constatar que él mismo nos da la solución al problema que planteamos. Efectivamente, hay que tener en cuenta dos aspectos: por una parte, que el artículo dispone que esas rotulaciones e informaciones se harán “al menos” en catalán, lo que, evidentemente, no excluye que, junto al catalán, se utilice el castellano en la elaboración de los mencionados rótulos. Por otra parte, que hay que advertir que el precepto hace referencia a los rótulos y a las informaciones que tengan meramente “contenido lingüístico”, lo cual no se puede predicar con carácter general en

los rótulos referentes a la materia de seguridad e higiene en el trabajo, si nos atenemos a su normativa reguladora.

»Por lo tanto, si se excluyen, por una parte, las resoluciones e informaciones referentes a este ámbito (seguridad y salud en el trabajo) y, por otra parte, si se tiene en cuenta que no se impide que se utilice también el castellano en esas rotulaciones o informaciones en los centros de trabajo, debemos concluir afirmando que el apartado 4 del artículo 36 se ajusta a la Constitución y el Estatuto de autonomía de Cataluña.»

#### Fundamento XI

«La disposición adicional quinta establece las que denomina “garantías de cumplimiento” del contenido de la Proposición y empieza con una declaración en donde se hace constar que la Proposición que dictaminamos “no prevé sanciones para los ciudadanos”. Dado que en el contenido de la disposición, aunque por vía de remisiones, se prevén y tipifican infracciones con sus correspondientes sanciones, resulta que esta declaración es contraria al principio de seguridad jurídica garantizado en el artículo 9.3 CE, que impone que el legislador se pronuncie con claridad y especialmente, en este caso, que no produzca confusiones en una materia tan trascendente como es la sancionadora. Por lo tanto, el primer inciso de esta disposición quinta no se ajusta a la Constitución.

»De hecho, la técnica legislativa utilizada por la Proposición de ley de política lingüística es la de remitir a otras normas que tienen un contenido sancionador claro: el Decreto legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la normativa de función pública vigente en Cataluña; la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre la disciplina del mercado y de

defensa de los consumidores y usuarios; o la Ley 8/1996, de 5 de julio, de regulación de la programación audiovisual distribuida por cable. Por otra parte, como vamos a demostrar seguidamente, hay que indicar que asimismo sería perfectamente legítimo desde el punto de vista constitucional que esta Proposición de ley que examinamos estableciese directamente un régimen sancionador en la materia que regula.»

«El Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de manifestarse en varias ocasiones sobre la adecuación al orden competencial de tales regulaciones autonómicas. Valgan por todas la Sentencia 168/1993, de 28 de mayo, y la Sentencia 108/1993, de 25 de marzo.»

«Finalmente, merece comentario aparte el apartado 4 de la disposición adicional que examinamos, ya que su adecuación a la Constitución resulta más problemática.

»Esta norma establece que “para facilitar la aplicación equitativa de esta disposición, no se iniciará ninguna actuación administrativa como consecuencia de lo que se establece en los apartados 2 y 3 sin que la Administración competente haya realizado una comunicación previa a las empresas y entidades que sean responsables, con el fin de hacerles conocer la legislación vigente”.

»La norma mencionada responde a una loable intención: facilitar la aplicación equitativa del precepto —regulador de las sanciones por incumplimiento de la ley—, optando por la técnica de avisar antes de sancionar.

»No nos corresponde discutir la perfección técnica de los preceptos sometidos a nuestra consideración. Sin embargo, a los efectos del razonamiento que se hará sobre la constitucionalidad del precepto, hay que decir que la norma examinada, tal como está redactada, es incompleta e induce a confusión.

»Efectivamente, si de entrada se ve que es muy difícil averiguar cuáles serán las consecuencias jurídicas de la «notificación previa» del supuesto incumplimiento, e incluso de la reacción, positiva o negativa, de la empresa requerida, a la advertencia que se haga, es fácil comprender que la norma adolece de un grave defecto: infringe el principio de seguridad jurídica garantizado por el artículo 9.3 CE, exigible a toda norma, y más aún, como hemos dicho antes, si ésta tiene un cariz sancionador.

»Además, el precepto estudiado parece que parte de un principio absolutamente inusual: de que la legislación vigente en Cataluña no es conocida por los ciudadanos (así se desprende del último inciso del precepto), lo cual supondría, si se generalizase el criterio, la imposibilidad de aplicarla de forma efectiva, como si las leyes fuesen simples recomendaciones de un cariz ético o moral faltas de toda eficacia, en contra de lo establecido en el artículo 6.1 del Código civil, de aplicación general, relativo a la «eficacia de las normas». En definitiva, por lo tanto, lo que se expone en el punto 4 de esta disposición adicional quinta vulnera la Constitución.

»En relación directa con la interpretación constitucional que en sentido positivo hacemos del apartado 1.c del artículo 4 con su inciso interpretador (en los términos que esta Ley establece) nos planteamos la corrección de la *disposición final primera*, que modifica el artículo 5 de la Ley 8/1997, de 15 de abril, municipal y de régimen local de Cataluña.

»La única interpretación constitucionalmente posible de este «deber correlativo» que, sin duda, obliga a utilizar una lengua oficial determinada y no deja opción legalmente legítima al funciona-

rio, es que no se trata de un deber personal (que la ley no exige en los demás casos citados), sino, como por otra parte precisa el precepto, de los *entes locales* como tales, unos entes que deberán cumplir lo que prevé el artículo 11 de la Proposición de ley con respecto a la capacitación lingüística del personal al servicio de las administraciones de Cataluña.»

### Conclusión

1. La Proposición de ley de política lingüística dictaminada por la Comisión de Política Cultural se adecua a la Constitución y al Estatuto de autonomía de Cataluña, excepto los artículos números 2.2.b en cuanto al inciso referente a la Administración del Estado; 17.2, 30.2 y 31 en cuanto al inciso «[...] incluidas las facturas y los demás documentos de tráfico [...]» cuando se refiere a empresas y entidades que ofrecen servicios públicos insertos en el ámbito competencial estatal; 32.3 en cuanto a la palabra «rótulos»; 34.2; 36.2; disposición adicional quinta en cuanto al inciso «Esta Ley no prevé sanciones para los ciudadanos. Sin embargo: [...]»; y disposición adicional quinta, punto 4.

2. Las enmiendas y votos particulares reservados para defender en el pleno se adecuan a la Constitución y al Estatuto de autonomía de Cataluña, excepto las enmiendas números 15, 16, 44, 46, 53, 67, 70, 76, 80, 86, 89, 95, 96, 98, 101, 110, 112, 129, 134, 136, 161 y el voto particular núm. 128.

3. El artículo 7 y las enmiendas números 20, 48, 51, 119 y 120 se adecuan al orden constitucional y estatutario si se interpretan según el sentido expresado en los respectivos fundamentos de este Dictamen.

*Votos particulares*

Voto particular formulado por el consejero D. Francesc de Carreras i Serra en relación con los artículos 9.1, 10.1, 32.2 y 36.4 de la Proposición de ley, de los

que proclama su inconstitucionalidad.

Voto particular formulado por el consejero D. Agustí M. Bassols i Paris, en donde proclama la constitucionalidad del artículo 17.2, inciso primero, de la Proposición de ley.

**Dictamen núm. 204, en relación con el dictamen de la Comisión de Política Territorial y las enmiendas reservadas para defender en el Pleno sobre el Proyecto de ley de la intervención integral de la Administración ambiental.**

*Solicitantes:*

La Mesa del Parlamento, a instancias del grupo parlamentario de IC-EV, Grupo Mixto, Grupo Socialista en el Parlamento de Cataluña, grupo parlamentario de ERC.

*Ponente:*

Manuel M. Vicens i Matas

*Fundamentos:*

## Fundamento I

En este fundamento, el Consejo resume el contenido y objetivos de la Proposición de ley, al tiempo que describe someramente el marco legal en que se incardina el texto normativo objeto de estudio.

## Fundamento II

En este fundamento, el Consejo se hace eco de la polémica en torno «al significado y alcance de lo que debe entenderse por medio ambiente» y enumera las diferentes sentencias en que el Tribunal Constitucional ha tratado el tema del medio ambiente (STC 64/1982, 170/1989, 149/1991, 102/1995). Finalmente, analiza los preceptos constitucionales que tratan sobre esta materia.

«5. El artículo 45 CE, transcrito

anteriormente, otorga al medio ambiente el carácter de bien jurídico digno de protección, lo cual implica la necesidad de determinar los perfiles de este bien jurídico, que sólo pueden hallarse interpretando el citado artículo 45 CE y, precisamente, en el sentido de buscar la voluntad objetivada del legislador constitucional, tal como resulta del tenor literal del propio precepto y de su contexto principal.»

En cuanto al apartado 1.º del art. 45, el dictamen destaca: «[...] que el citado apartado se basa en una idea o concepción amplia del medio ambiente, por cuanto todos los elementos o factores que teóricamente pueden integrarlo son capaces de contribuir al desarrollo de la persona. Por consiguiente, resulta que el concepto de medio ambiente que cita este apartado incluye todas aquellas circunstancias que rodean o condicionan la vida o la existencia de los individuos, tanto de carácter físico o natural, como económico, social, cultural, paisajístico, artístico, etc.

»No obstante, hay que destacar que el concepto de medio ambiente del citado apartado está circunscrito, sólo, a aquellos aspectos sobre los que el hombre pueda influir negativamente, puesto que el deber de conservar el medio ambiente sólo puede considerarse referido

a aquello susceptible de ser destruido, estropeado o deteriorado por la acción humana, como señala con acierto el Tribunal Constitucional en la Sentencia 102/1995 (FJ 7).»

«Al hablar aquí de un medio ambiente "adecuado" para el desarrollo de la persona, se está significando lo que también ha puesto de relieve la citada Sentencia 102/1995, al destacar que el medio ambiente no es un concepto abstracto, intertemporal y utópico, sino algo concreto, perteneciente al hoy y operante aquí.»

«Por último, el derecho-deber que se consagra con relación al medio ambiente refleja el principio al cual ya nos hemos referido con anterioridad, de entre los formulados por la Declaración de Estocolmo, e igualmente tiene algunas manifestaciones concretas en el proyecto objeto de dictamen. Así, cuando el proyecto impone, para las actividades, instalaciones o industrias potencialmente contaminantes determinadas cargas u obligaciones, como por ejemplo solicitar autorizaciones o licencias, someterlas a controles e inspecciones periódicas, etc., no cabe duda de que está explicitando algunas de las prestaciones exigibles a los ciudadanos como consecuencia de la obligación que el artículo 45 CE impone con carácter general de conservar el medio ambiente.»

Con relación al apartado 2.º, el Consejo afirma:

«El concepto de medio ambiente que aquí se utiliza es más restringido que el del apartado 1.º del mismo artículo, ya que sólo está relacionado con los recursos naturales, quedando, por consiguiente, excluidos los aspectos o factores culturales, sociales, artísticos, económicos, etc., que también deberán integrarse en el concepto amplio del medio ambiente y de los cuales algunos,

como por ejemplo los que puedan integrar el patrimonio artístico, cultural e histórico, también podrán ser protegidos, pero conforme a lo dispuesto por otro precepto constitucional, como es el artículo 46 CE.

»La funcionalidad de la norma que nos ocupa radica en el hecho de que trata de buscar el equilibrio entre estos dos valores: proteger y mejorar la calidad de vida, o sea, el confort o nivel de progreso cualitativo ya alcanzado por la sociedad, y defender y restaurar el medio ambiente [...].»

«Se trata, en definitiva, y como ya expresamos en nuestro dictamen núm. 109 y declara la Sentencia 64/1982, de 4 de noviembre, de armonizar la protección del medio ambiente con la explotación de los recursos económicos, sin perder de vista que, conforme al artículo 128.1 CE, "toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad, queda subordinada al "interés general"; o, como ha previsto más recientemente la Directiva IPCC, lo que se pretende es avanzar hacia un equilibrio más sostenible entre, por un lado, la actividad humana y el desarrollo socioeconómico y, por otro lado, los recursos y la capacidad de regeneración de la naturaleza.»

«[...] Hay que señalar que se consideran utilizaciones no racionales o insostenibles con relación al medio ambiente:

»a) Aquellas que deterioren o afecten negativamente al aire, agua, suelo, etc., más allá de lo necesario para preservar y mejorar la calidad de vida, es decir, el desarrollo sostenido, equilibrado y razonable de la sociedad.

»b) Aquellas que deterioren o afecten negativamente al aire, agua, suelo, etc., perjudicando o poniendo en peligro la salud o la seguridad de las personas.»

«Sin perjuicio de recordar aquí que el “principio de efecto útil” impide considerar inútil o sobrante ningún precepto constitucional, entendemos que la referencia en este caso, y en otros parecidos, a los poderes públicos, en un Estado compuesto —y, por lo tanto, dotado de varios centros de poder— como es el nuestro, tiene un cierto matiz competencial, en el sentido de querer afirmar que comprende a todos los poderes públicos competentes en la materia —en nuestro caso, tanto al Estado como a las comunidades autónomas—, de tal modo que la principal formulación resulte neutra con relación a la distribución de poderes que se articula en otro lugar de la Constitución y, muy especialmente, en sus artículos 148.1.9 y 149.1.23.»

En cuanto al apartado 3.º del art. 45 CE, el dictamen se expresa en los siguientes términos:

«La presente disposición y, muy especialmente, el orden enumerativo de las medidas a favor del medio ambiente que fija —primero las de tipo penal y, en su caso, las administrativas— ha sido aprovechado por quienes quieren expandir al máximo la criminalización de los ataques al medio ambiente, cuando lo evidente es que sólo constituye un reflejo de la importancia que se ha querido conceder a la cuestión y no la de la voluntad de expandir el ámbito penal. Pero en cualquier caso lo que está claro es que el apartado de que se trata ampara la guardia, defensa y custodia del medio ambiente, es decir, su protección, además de por la vía preventiva, por la represiva mediante la imposición de reparar el daño causado.»

«En conclusión, creemos que una de las principales consecuencias que pueden extraerse del artículo 45 CE es, como señala claramente la Sentencia del

Tribunal Constitucional 102/1995 (FJ 7), que el medio ambiente es también un concepto dinámico nacido para reconducir a la unidad los diferentes componentes de una realidad en peligro y que, por este motivo, tal como ya afirmábamos en nuestro Dictamen núm. 109, el referido concepto debe tener un contenido concreto que no puede quedar completamente repartido en las demás materias conexas a que se refieren los artículos 148 y 149 CE. Y dentro de este contenido concreto, y a su vez atípico, parece razonable que puedan tener cabida regulaciones como las que examinamos, cuyo objetivo es; precisamente, dar satisfacción a los nuevos requerimientos del medio ambiente en su conjunto, tanto en el ámbito sustantivo como en el procedimental.»

### Fundamento III

En este fundamento el Dictamen estudia el reparto competencial en materia de medio ambiente (art. 148.1.9 y 149.1.2.3 CE y 10.6 EAC).

En primer lugar concreta el significado de la expresión medio ambiente y a continuación examinan las potestades públicas que corresponden a la Generalidad en esta materia.

La expresión medio ambiente «[...] se presenta bajo dos posibles versiones: una de carácter estático y material que suele identificarse con la realidad física natural, cultural, histórica, paisajística, etc., que nos rodea y conviene conservar por las razones anteriormente expuestas; y otra de carácter dinámico y tuitivo, que pone su acento en la disciplina de los comportamientos relacionados con el entorno vital del hombre.»

«En cuanto a la primera versión, cabe señalar que el concepto de medio ambiente que utilizan los artículos 148.1.9 y 149.1.23 CE, así como el artículo

10.6 EAC, parece, en principio, más restringido que el utilizado en el artículo 45 CE, ya que algunos otros párrafos de aquellos artículos contienen referencias a varios recursos naturales y ámbitos materiales, como objetos específicos de competencias distintas de la de medio ambiente, pero que hay que considerar incluidos en el concepto de medio ambiente que se deriva del artículo 45 de la Norma fundamental.»

«Teniendo en cuenta esta circunstancia, una parte de la doctrina ha sostenido que el concepto de medio ambiente de los apartados 9 del artículo 148.1 CE, 23 del artículo 149.1 CE y 6 del artículo 10 EAC es un concepto "residual" puesto que sirve para completar el sistema de distribución de competencias medioambientales en los casos no expresamente relacionados en las listas de los citados artículos.»

«Aunque la mencionada doctrina se encargue de precisar que la competencia residual no excluye que una regulación sobre el medio ambiente pueda incidir en todos los sectores materiales que lo componen en lo que sea propio de la problemática ambiental, lo cierto es que no deja muy claro cuál debería ser el título competencial a considerar cuando la problemática medioambiental no se aborde desde una regulación específicamente medioambiental sino sectorial, como puede ser, por ejemplo, la de aguas o la de ordenación del territorio. A pesar de ello, parece inequívoco que en este segundo supuesto habrá que entender que aunque la materia medioambiental se fragmente y pase a formar parte de otros sectores o subsectores materiales, seguirá siendo materia medioambiental y, por consiguiente, operable únicamente desde el título competencial relativo al medio ambiente y con las potestades que de ello se deriven.

»Así lo ha interpretado también el Tribunal Constitucional [Sentencia 36/1994, de 10 de febrero (FJ 3)].

»Por lo tanto, no significa que el medio ambiente al que se refieren los artículos 148.1.9 CE y 149.1.23 CE sea un concepto residual, sino que, como falló el Tribunal Constitucional en su Sentencia 64/1982, lo que sucede es que se trata de un concepto multidisciplinario —horizontal o transversal— que como tal puede afectar a los factores más diversos del ordenamiento jurídico.»

«Así lo manifestamos claramente también nosotros en el Dictamen núm. 159.»

«En relación con la versión del medio ambiente desde el punto de vista dinámico o tuitivo, hay que señalar que los artículos 148.1.9 y 149.1.23 CE, en el marco de los principios del artículo 45 CE y en sintonía con la doctrina del Tribunal Constitucional establecida en la reiterada Sentencia 102/1995, permiten considerar al medio ambiente como conjunto o sistema, haciendo abstracción de los diferentes elementos que lo componen con el fin de prestar la máxima atención, no a tales elementos aisladamente considerados —lo que sería más propio de la legislación sectorial—, sino al entramado complejo de interacciones que se dan entre todos ellos.»

Respecto a las potestades públicas que detenta la Generalidad sobre medio ambiente, el dictamen se expresa del siguiente modo:

«En lo que se refiere a la potestad legislativa hay que señalar que en el Fundamento II.3 del presente dictamen ya hemos mencionado la evolución que en esta materia ha tenido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que ha pasado, a través de dos sentencias prácticamente consecutivas sobre la cuestión

—la STC 149/1991 y la STC 102/1995—, de una posición muy cerrada y prácticamente ablativa de las competencias de desarrollo legislativo de las comunidades autónomas, a otra más abierta en donde las citadas competencias siguen manteniendo su sustantividad e identidad respecto a las de dictar normas adicionales de protección.»

«No obstante, hay que destacar que la dificultad que en muchos casos podrá existir para deslindar cuándo se estará en presencia de unas normas de desarrollo legislativo de la legislación básica y cuándo ante una norma adicional de protección, dado que en ambos supuestos el espacio vacío resultante —si es que lo básico ha de tener a su vez el carácter de mínimo (STC 170/1980, 1021/1995 y 156/1996)— sólo ofrecerá la posibilidad de llenarse completando o fortaleciendo los niveles de protección ya establecidos en la legislación básica, añadiendo algo nuevo, lo cual constituye precisamente el propósito de las normas adicionales de protección.

»De todas formas, no hay que olvidar que donde quizás esta dificultad podría plantearse con mayor intensidad sería en los dominios de las regulaciones sectoriales y de las medidas técnicas concretas de corrección ambiental, ya que en el ámbito de la actuación administrativa, que es por donde se mueve el Proyecto de ley, la cuestión de su encaje en uno u otro tipo normativo no tiene trascendencia, y más aún cuando no se modifica en absoluto el régimen sustantivo contenido en la correspondiente normativa sectorial.»

«[...] el repaso que acabamos de realizar a la normativa preconstitucional del Estado en materia de medio ambiente, así como a la dictada con posterioridad a 1978, permite entender que el Proyecto de ley se ajusta sin dificultad a lo

que puede deducirse como básico de la expresada normativa; no queremos concluir el presente apartado sin dejar constancia de que del mismo modo que la citada normativa apoya la acción legislativa de la Generalidad, también recibe este apoyo de la citada Directiva 96/61/CEE (Directiva IPPC) relativa a la prevención y al control integral de la contaminación.»

«Finalmente, y en lo relativo a los aspectos procedimentales del Proyecto, hay que destacar que no se observa fricción alguna con las normas básicas que regulan los procedimientos administrativos, tal como han sido plasmados en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común [...].»

«Está claro, por lo tanto, que incluso en los aspectos más objetivos o procedimentales, el Proyecto de Ley no excede del marco competencial de la Generalidad.»

«Conforme al artículo 10.1 EAC, las competencias ejecutivas sobre el medio ambiente en el territorio de Cataluña corresponden a la Generalidad, las cuales, de modo idéntico a las legislativas, deberán ejercerse en el marco de la legislación básica del Estado y en los términos que establezca la misma.

»Respecto a los condicionamientos ejecutivos de dicha legislación básica, bien poco puede decirse que no haya sido ya ampliamente tratado. Por consiguiente, sólo cabría añadir que el Proyecto de ley es plenamente respetuoso con estos condicionamientos al disponer que el sistema de intervención administrativa que instrumentaliza se entiende sin perjuicio de las intervenciones que correspondan a la Administración general del Estado en las materias de su competencia (art. 3.2).»

«En cuanto a las mencionadas oficinas (oficinas de gestión ambiental unificada) el Proyecto deja en manos del reglamento la determinación de sus funciones, así como el ámbito territorial que deberán cubrir en función, en este último caso, del criterio de la proximidad a los ciudadanos y a la capacidad de gestión de la Administración titular de la oficina.

»Si bien no existe objeción alguna respecto a que se pueda determinar por reglamento el ámbito territorial de las oficinas en cuestión, por cuanto el Proyecto fija los criterios con arreglo a los cuales deberá llevarse a cabo la determinación, no puede afirmarse lo mismo en lo concerniente a las funciones de las oficinas, ya que en tal supuesto el Gobierno o el consejero o consejera de Medio Ambiente —a quienes la disposición final tercera del Proyecto faculta para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de la Ley— podrán actuar con un grado de libertad que plantea serias dudas de constitucionalidad.

»En efecto, si se parte de la base de que las funciones de las mencionadas oficinas de gestión ambiental unificada sólo podrán ser de naturaleza ejecutiva y que las que corresponden a los ayuntamientos sobre medio ambiente, como veremos más adelante, también son de esta naturaleza, concurrentes con las de la Generalidad y difícilmente separables, se llega a la conclusión de que mediante la concreción de las susodichas funciones, sobre todo cuando las oficinas deban ser de titularidad municipal, se estarán delimitando o modulando íntegramente por reglamento competencias locales, lo cual es contrario a lo establecido en el párrafo 3 del artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, así

como a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 214/1989, de 21 de diciembre, FJ 3, por todas), y al criterio del propio Consejo Consultivo (dictámenes núm. 10, FJ II; 88, FJ VIII; 156, FJ III; y 188, FJ IX). La garantía institucional de la autonomía local impone que sea el legislador sectorial y no el poder ejecutivo quien atribuya competencias a los entes locales y a sus dependencias (art. 137, 140 y 141 CE) especificando las materias y potestades que se les deberán atribuir en función de su derecho a intervenir en todos aquellos asuntos que afecten directamente al círculo de sus intereses. Entendemos, por lo tanto, que la disposición adicional segunda del Proyecto de ley está viciada de inconstitucionalidad material al infringir una norma básica estatal.»

«[...] Las competencias ejecutivas de la Generalidad sobre medio ambiente, vistas desde la perspectiva local, tampoco son exclusivas, sino concurrentes, con las que la legislación de régimen local y la sectorial atribuyen a los entes locales.»

#### Fundamento IV

En este fundamento el dictamen analiza la articulación de las competencias locales y autonómicas en materia de medio ambiente.

En primer lugar, detalla un conjunto de criterios que hay que considerar al hablar de esta articulación:

«La dimensión territorial del interés no debe tomarse como único referente para atribuir competencias en régimen de exclusividad, toda vez que ni la contaminación se ajusta a las fronteras administrativas, ni éstas suelen coincidir con las naturales, las cuales deberán basarse únicamente en los elementos físicos, químicos o biológicos a preservar.

»Estrechamente relacionado con lo que acabamos de manifestar aparece un segundo criterio que figura en el artículo 2.1 de la Ley 7/1985, de bases de régimen local, y que consiste en el hecho de que en la atribución de competencias a los entes locales hay que prestar atención a las "características de la actividad pública" de que se trate, lo cual, en el caso del medio ambiente, implica obviamente la posibilidad, e incluso diríamos la necesidad, de graduar la intensidad de la participación municipal en las actividades de prevención y protección ambiental en función de la incidencia potencial sobre el medio ambiente de cada actividad, como ocurre en el Proyecto de la ley objeto de dictamen.

»Por último, un tercer criterio que también aparece en el artículo 2.1 de la citada Ley 1/1985, que es el que gira en torno a la "capacidad de gestión" de la entidad local.»

En segundo lugar comenta las prescripciones de la Ley 7/1985, de bases de régimen local, y de la Ley 8/1987, municipal y de régimen local de Cataluña:

«Un importante sector doctrinal ha interpretado el alcance de ambos preceptos (art. 63.2.t, 64.d, Ley 8/1987, municipal y de régimen local de Cataluña) poniendo de relieve que en el primer caso —el de las llamadas competencias propias— en realidad se trata de asuntos en los cuales el legislador de régimen local ha detectado la presencia de intereses locales, pero sin que ello suponga la atribución de potestades concretas, que podrán ser más o menos amplias o intensas según decida el legislador sectorial competente. Es decir que en tales supuestos —únicamente la negación de toda intervención en la materia o la atribución de funciones en términos que desfiguren o hagan irreconocible la imagen municipal— se podría

hablar de infracción constitucional por violación de la garantía institucional que la Constitución otorga a los municipios.

»En el segundo caso, los ayuntamientos de más de 50.000 habitantes, la situación es diferente ya que se trata de un servicio obligatorio que como tal, o sea, por formar parte del núcleo esencial indisponible de las competencias municipales, deberá tener el correspondiente reflejo en la legislación sectorial, lo cual no supone, por supuesto, que deba traducirse en una competencia exclusiva, puesto que, tal como ya que hemos indicado con anterioridad, las competencias ejecutivas de los ayuntamientos sobre el medio ambiente son concurrentes o compartidas con las de la Generalidad de la misma naturaleza.»

#### Fundamento V

El Dictamen pasa ahora a analizar el contenido del Proyecto de ley desde la perspectiva de la autonomía local y se expresa en los siguientes términos:

«Respecto a la competencia de gestión medioambiental —o si se quiere de ejecución— a cargo de los municipios, adquiere todo su significado el objetivo del Proyecto de rehuir un tratamiento uniformista a todas las actividades susceptibles de provocar una incidencia ambiental, optando por valorar la magnitud de esta última en el momento de establecer los diferentes procedimientos que deberán resultar de aplicación para ser autorizados distinguiendo entre:

»A) Actividades susceptibles de provocar una incidencia ambiental elevada, un accidente, un incendio o una insalubridad graves (anexo I).»

«Respecto a estas actividades, el Proyecto crea una "autorización integral" que se reserva al órgano ambiental de la Generalidad (art. 11 y 20) estable-

ciendo "medidas de participación a ejecutar por los ayuntamientos afectados".»

«A la vista de lo expuesto, no parece que el Proyecto de ley objeto de dictamen tenga que pasar por alto en este caso las competencias municipales sobre protección del medio ambiente, sino que, por contra, el Proyecto ha dado a los ayuntamientos una intervención ejecutiva que debe considerarse proporcionada a sus intereses.»

«B) Actividades susceptibles de provocar una incidencia ambiental moderada, un incendio o una insalubridad también moderados.»

«La autorización de estas actividades —a la cual, con el fin de no apartarse de la tradicional terminología local, se le da el nombre de "licencia"— la atribuye el Proyecto de ley a los ayuntamientos (art. 31), si bien introduciendo unas modulaciones competenciales que obedecen al diferente nivel de competencias que la Ley 7/1985, de bases de régimen local (art. 25.2.t y 26.1.a) y la del Parlamento de Cataluña 8/87, municipal y de régimen local de Cataluña (art. 6.3.2.t y 64.d han previsto para aquellas corporaciones en función del número de habitantes [...].»

«C) Por último, para las actividades del anexo III, correspondientes a las pequeñas empresas y a las actividades menos contaminantes, el Proyecto de ley ha previsto únicamente que estén sometidas a un régimen de previa comunicación al respectivo Ayuntamiento (art. 41), dado que la mayoría de tales actividades son las que suelen tener lugar en el interior de las poblaciones.

«De todo lo expuesto en el presente apartado se deriva como conclusión que, excepto lo ya señalado respecto a la disposición adicional segunda del Proyecto de ley en cuanto a las funcio-

nes de las oficinas de gestión ambiental unificada, el Proyecto de ley no vulnera la autonomía local al distribuir, como ha hecho, las competencias de gestión del medio ambiente entre la Generalidad y los ayuntamientos ya que, por un lado, se respetan los criterios valorativos extraídos de la legislación básica de régimen local que resultan apropiados a la materia medioambiental, y por otro lado, los mecanismos de coordinación y colaboración entre todas las instancias públicas interesadas que se han escogido —informes preceptivos, traslado de propuestas y comunicación de las resoluciones— garantizan suficientemente las competencias locales.

«Hay que añadir, para finalizar con esta cuestión, que la anterior conclusión coincide con el criterio del Tribunal Constitucional, quien, en su Sentencia 243/1993, de 15 de julio (FJ 4) [...]»

## Fundamento VI

El Dictamen aborda en este fundamento la problemática relativa a los informes vinculantes de la Generalidad y de sus consejos comarcales (hay que señalar que únicamente tienen este carácter vinculante en caso de que las previsiones del proyecto bien sean desfavorables o bien impongan medidas preventivas de control o de garantía), debiendo ser emitidos en el procedimiento de otorgamiento de las licencias medioambientales por los ayuntamientos. El Consejo se expresa en los siguientes términos:

«[...] los informes vinculantes, en algún supuesto, pueden actuar como instrumento legítimo para conjugar intereses que deban ser efectivos sobre un mismo objeto jurídico o, incluso, en un mismo espacio físico.»

«[...] los informes a que nos referimos podrían quedar comprendidos en el

concepto de control. No obstante, y en un sentido más estricto, hay que advertir que del abanico de medidas posibles a adoptar con esta finalidad pueden distinguirse sin dificultad:

»A) Las que dan lugar a que la resolución de la entidad local sea de algún modo supervisada por otra Administración que de este modo se injiere —controla por decirlo así— en el ámbito decisorio del ente controlado. Es el caso de las autorizaciones y de las aprobaciones, que suponen siempre una valoración o juicio crítico sobre el contenido de las decisiones de la Administración controlada, aunque ésta siga siendo quien competencial y formalmente las adopta y se responsabiliza en lo esencial de su contenido.

»B) Las que implican una verdadera compartición o concurrencia de competencias, como sucede con los informes vinculantes. Aquí, como certeramente ha destacado un sector de la doctrina, en puridad no puede hablarse de actividad de control, toda vez que no se trata de supervisar o juzgar ningún acto o resolución local, sino sólo de “integrar” en un mismo procedimiento el contenido decisorio de la competencia que pertenece a la Administración exterior por la vía de llegar a que su parecer vinculante condicione la resolución definitiva a adoptar. El sistema da vida a los llamados procedimientos bifásicos —o bifrontes— de los cuales son un exponente las previsiones de los artículos 62 de la Ley 7/1985, de bases de régimen local, y 137 de la Ley 8/1987, municipal y de régimen local de Cataluña, a las que nos referiremos más adelante.

»Además de las anteriores referencias legales, en la legislación sectorial relacionada con el medio ambiente pueden hallarse algunos ejemplos de esta moda-

lidad de relaciones interadministrativas [...].»

«La Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1991, de 4 de julio, FJ 7, siguiendo la doctrina de la Sentencia 109/1989, FJ 8, reconoce la constitucionalidad de la exigencia legal de informe vinculante que establece el citado artículo si se considera, como hemos hecho nosotros, que los mencionados informes convierten, *de facto*, la resolución final en un acto complejo en el cual deberán concurrir dos voluntades distintas para resolver —como sucede en nuestro caso— asuntos de su competencia.»

«Asimismo, el hecho de que pueda excluirse la idea de tutela o de control para dar paso a la de distribución de competencias en forma compartida y condicionada, nos dispensa de tener que examinar la normativa básica de régimen local relativa a los controles propiamente dichos —recogida principalmente en los artículos 65, 66 y 67 de la Ley 7/1985, referidos a la impugnación jurisdiccional de actos y acuerdos y al ejercicio de acciones, y estructurada sobre la premisa de considerar que la suspensión de los actos y resoluciones de las entidades locales como técnica de control de la legalidad es contraria al principio de autonomía y que, en cambio, no lo es como medida cautelar que asegure la eficacia del ejercicio de una competencia autonómica o estatal o el interés general de España —y, al mismo tiempo, explica por qué el artículo 52.2 del Proyecto de ley ha podido prever —estableciendo una verdadera delegación competencial— que en determinados casos deban ser los órganos ambientales de los consejos comarcales, e incluso de los propios ayuntamientos y no de la Administración de la Generalidad, quienes emitan el correspondiente informe.

»En consecuencia, opinamos que los informes preceptivos y vinculantes previstos en el artículo 29.1 y 2 del Proyecto de ley son compatibles con el principio de autonomía local.»

#### Fundamento VII

Finalmente, el Consejo se pronuncia sobre los artículos respecto a los cuales ha sido especialmente consultado, y lo hace del siguiente modo:

Art. 1. «Como vemos, el artículo transcrito se limita a enunciar el objeto de la Ley, que es establecer el sistema de intervención administrativa de las actividades susceptibles de afectar al medio ambiente, la seguridad y la salud de las personas en el ámbito territorial de Cataluña. Puesto que la intervención administrativa que establece el artículo responde a los objetivos de protección y defensa del medio ambiente que deben realizar todos los poderes públicos conforme al artículo 45 CE, ya analizado anteriormente en lo que resulta necesario a los efectos del presente dictamen, y que, además, el citado artículo tampoco puede vulnerar ninguna competencia por ser de naturaleza eminentemente descriptiva, lo consideramos ajustado a la Constitución.»

Art. 9. «No se observa en ninguna de las prescripciones de este artículo motivo alguno de inconstitucionalidad, ya que en lo que puedan afectar a otras administraciones públicas las mismas están avaladas por el deber de recíproca información y colaboración que como principio básico establece el artículo 4.1.6.d de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, al disponer que las administraciones públicas deberán facilitar a las demás administraciones la información que las mismas precisen so-

bre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias, así como también prestar, en su propio ámbito, la cooperación y asistencia activa que las demás administraciones pudieran solicitar para el eficaz ejercicio de sus competencias; deberes que también se plasman en el artículo 10.1 de la Ley 7/1985, de bases de régimen local, y en el artículo 129, *b* y *c* de la Ley 8/1987, municipal y de régimen local de Cataluña, en lo que se refiere a las entidades locales catalanas.

»Asimismo, y con relación a los particulares, tampoco puede considerarse inconstitucional la obligación que, aunque no explícitamente, se les impone de suministrar al órgano ambiental competente de la Administración de la Generalidad la información medioambiental referente a sus actividades, dado que tal información, además de la trascendencia que puede tener para una mejor protección y defensa del medio ambiente, no forma parte de ninguno de los ámbitos protegidos por los derechos fundamentales y libertades públicas que reconoce la Constitución. Es más, opinamos que la mencionada obligación puede derivarse sin esfuerzo del artículo 45 CE, como una de las consecuencias lógicas del deber que a todos incumbe de conservar el medio ambiente.»

Art. 20 y 22. Ambos preceptos «[...] se refieren a las llamadas autorizaciones ambientales previstas para las actividades relacionadas en el anexo I del Proyecto de ley.

»El artículo 20 versa sobre la resolución que pone fin al procedimiento, estableciendo que lo adopta el órgano ambiental competente de la Generalidad, y que debe incluir las medidas y condiciones necesarias para la protección del medio ambiente en su conjun-

to, y las correspondientes a la prevención de incendios, de accidentes graves y a la protección de la salud, según lo especificado por la legislación sectorial vigente.

»Tanto la motivación a que obedece el precepto —enfoque integrado de la protección del medio ambiente para evitar las transferencias de contaminación de un medio a otro— como la justificación de que se atribuye a la Generalidad la facultad resolutoria del expediente, ya hemos explicado en el fundamento III, 3 A y B, que no presentan objeciones de constitucionalidad. Aquí, tal vez sería necesario añadir que el contenido normativo del precepto, en lo que se refiere al hecho de que tenga que ser la Generalidad quien adopte la decisión final, no representa sino la aplicación al caso del medio ambiente de lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley 7/1985, de bases de régimen local.

»El artículo 20 versa sobre la resolución que pone fin al procedimiento y el art. 22 especifica el contenido de la autorización ambiental.»

«El Proyecto de ley, como se habrá podido comprobar, precisamente por la especial complejidad de la materia medioambiental, ha usado las posibilidades que brindan los citados preceptos (art. 62 de la Ley 7/1985, de bases de régimen local, art. 137 de la Ley 8/1987, municipal y de régimen local de Cataluña) y en este sentido puede afirmarse que ha arbitrado un procedimiento integrado o bifásico en el cual, si bien la decisión final corresponde a la Administración de la Generalidad, queda debidamente asegurada la intervención necesaria del Ayuntamiento en cuyo término municipal se proyecte emplazar la actividad, con el fin de que pueda pronunciarse en todos los aspectos que sean de su competencia (art. 17.2).

»Por todo lo expuesto debe concluirse que el art. 20 del Proyecto de ley es constitucional.»

«Respecto a estas obligaciones (art. 22.1.f, g) cabe señalar, una vez más, que son consecuencia del deber de conservar y/o restaurar el medio ambiente que, con carácter general, impone el artículo 45 CE, así como el de reparar los daños que se le puedan causar al mismo. Desde esta óptica, pues, el precepto que examinamos se mantiene íntegramente dentro de las coordenadas constitucionales.

»Al mismo tiempo, hay que destacar que no se desbordan las competencias de la Generalidad al pedir garantías y el seguro de responsabilidad civil, y no sólo porque estas exigencias son una consecuencia necesaria del principio de “quien contamina paga”, que siempre ha planeado sobre la materia medioambiental, sino también porque no se regula sustantivamente ni el seguro ni la garantía considerados en las mismas, que en lo que se refiere a su constitución, reconocimiento, modificación, transmisión y extinción se seguirán rigiendo por la normativa, civil o mercantil, que les sea de aplicación.»

Art. 41. «Se efectúa, por consiguiente, una desregulación de la intervención administrativa actualmente existente basada en la más reducida incidencia ambiental que en este caso tienen las actividades y en una actitud corresponsable de los ciudadanos, manteniéndose la competencia municipal para la intervención pública a que da lugar la comunicación.

»Considerando que la desregulación y la simplificación no son objetivos ajenos a la Constitución y que, además, el precepto sitúa alrededor de los ayuntamientos la tramitación inherente al régimen de comunicación que establece, entendemos que es constitucional.»

Art. 44 y 45. «Ambos preceptos disciplinan los controles periódicos de carácter ambiental a los cuales habrá que someter a las actividades, distinguiendo entre las actividades sometidas a autorización o licencia (anexos I y II), y las sujetas únicamente a comunicación (anexo III).»

«Las mismas condiciones indicadas anteriormente a propósito de los artículos 20 y 22 y respecto a cómo los mencionados preceptos han coonestado las competencias de la Generalidad y las de los municipios en materia de medio ambiente, son también aplicables a los artículos 44 y 45, aquí tratados, para concluir, en principio, que son constitucionales.

»No obstante, el apartado 3 del artículo 44 establece que los controles periódicos relativos a las actividades de los anexos I y II al Proyecto de ley se llevarán a cabo por entidades colaboradoras de la Administración, que obviamente serán privadas y sujetas al derecho privado, como lo confirma el hecho de que deban estar debidamente acreditadas (disposición adicional quinta).»

«[...] La opción privatizadora adoptada por el Proyecto de ley, en sí misma, no conlleva ninguna infracción constitucional, por cuanto en la Constitución no figura reserva alguna a favor del derecho público o administrativo para las actividades o funciones más o menos vinculadas con el interés general.

»Dicho esto, cabe además señalar que la creación de entidades instrumentales de la Administración pública, como incuestionablemente son en el caso que nos ocupa las entidades colaboradoras referidas, entraña una de las manifestaciones más típicas de la potestad de autoorganización inherente a la autonomía, o sea, la de escoger en función de los objetivos o necesidades que se pre-

tendan alcanzar, las formas estructurales y de gestión que se consideren más adecuadas.»

«Pues bien, el hecho de que a las actividades sin intervención administrativa previa ni posterior del órgano ambiental competente de la Generalidad, como son las del anexo II.2 —al ser autorizadas por los ayuntamientos sin necesidad de solicitar previamente el correspondiente informe al mencionado órgano (art. 29.2) ni de presentar, asimismo, ante el respectivo Ayuntamiento los resultados de las actuaciones de control periódico (art. 44.5)— también les resulte aplicable la fórmula de colaboración instrumental arbitrada por el apartado 3 del artículo 44 del Proyecto de ley, constituye una injerencia no justificada en la autonomía municipal que da lugar a la inconstitucionalidad.»

#### Fundamento VIII

En este último fundamento el Dictamen examina la constitucionalidad de la disposición transitoria segunda 1, y se expresa en los siguientes términos:

«Si tenemos en cuenta que según el artículo 325 del Código penal, aprobado por la Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, uno de los elementos que integran el tipo o descripción de la conducta penalmente reprochable del delito medioambiental que tipifica es que aquella se haya llevado a cabo “contraviniendo las leyes u demás disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente”, resulta que la “autodeclaración del grado de cumplimiento de la normativa ambiental” que establece la disposición transitoria en cuestión, desde el aspecto penal, así como desde el administrativo sancionador, podría revestir el carácter autoinculpatorio prohibido por el artículo

24.2 CE que dispone que todo el mundo tiene derecho a no declarar contra sí mismo, es decir, a no autoincriminarse. Esta última posibilidad, tratándose de un derecho fundamental cuya protección requiere la máxima garantía y certeza, nos obliga a considerar inconstitucional el citado inciso.

»Sobre este derecho fundamental el Tribunal Constitucional en su Sentencia núm. 103/1985, reiterada por la Sentencia núm. 16/1997, de 2 de octubre, da a entender muy claramente que estamos en presencia del supuesto previsto por el artículo 24.2 cuando se obliga a emitir una declaración que exterioriza un contenido punible, admitiéndose la culpabilidad.

»En consecuencia, opinamos que el inciso de la disposición transitoria segunda 1, cuando dice “[...] mediante la presentación de una autodeclaración del grado de cumplimiento de la normativa ambiental [...]», no es constitucional.»

### *Conclusión*

«Considerando los razonamientos contenidos en los fundamentos precedentes, opinamos que:

»*Primero.* El apartado 3 del artículo 44 del Dictamen de la Comisión de Política Territorial sobre el Proyecto de ley de la intervención integral de la Administración ambiental es inconstitucional en la medida que se aplica a las actividades del anexo II.2.

»*Segundo.* La disposición adicional segunda, punto I, es inconstitucional.

»*Tercero.* El inciso “[...] mediante la presentación de una autodeclaración del grado de cumplimiento de la normativa ambiental [...]” del apartado 1 de la disposición adicional segunda es inconstitucional.

»*Cuarto.* La enmienda núm. 97 es constitucional si se interpreta que “el órgano ambiental unificado” es siempre el de la Administración de la Generalidad.»

### **Dictamen núm. 205 sobre precios y tasas públicos.**

#### *Solicitantes:*

El Gobierno de la Generalidad (Hay que dejar constancia, sin embargo, de que la solicitud del Gobierno tiene origen parlamentario al realizarse en cumplimiento de la Resolución 467/V, del Parlamento de Cataluña, que instaba al Consejo Ejecutivo a solicitar dictamen en relación con la adecuación del rango normativo de las órdenes y decretos relacionados en la citada Resolución, a partir de la doctrina establecida a raíz de la STC 185/1995, de 14 de diciembre.)

#### *Ponente:*

Francesc de Carreras i Serra

#### *Fundamentos:*

##### **Fundamento I**

Considerando el peculiar supuesto al cual responde la solicitud, el dictamen introduce una justificación de su competencia para emitir dictamen:

«[...] No obstante, en el artículo 13.2 del citado Reglamento se establece que el Gobierno de la Generalidad está legi-

timado para solicitarlo con carácter previo a su aprobación. En este caso, los decretos y órdenes que se nos presentan han sido ya aprobados y publicados y, en consecuencia, se trata de un supuesto respecto al cual el Consejo parece no ser, en principio, competente.

«Sin embargo, si se analiza con más detenimiento la petición del dictamen, hay que llegar a la conclusión de que, propiamente, lo que se nos pide no es la adecuación constitucional y estatutaria de los citados decretos y órdenes sino el *rango normativo que requieren las materias allí reguladas*. Por lo tanto, no tenemos que opinar propiamente sobre el contenido de unas normas vigentes sino sobre el rango normativo que deben adoptar las normas reguladoras de las mencionadas materias.»

«[...] En definitiva, por lo tanto, la intención del Gobierno al solicitar el dictamen y del Parlamento al instarlo, es la de asegurar al máximo la legitimidad constitucional de una futura legislación en aplicación de la nueva ley de tasas y precios públicos y, en consecuencia, este supuesto halla encaje en los artículos 12.*b* y 13.2 del Reglamento de este Consejo que, como hemos señalado anteriormente, prevé la consulta respecto a normas generales dictadas por el Gobierno de la Generalidad para la ejecución de las leyes, con carácter previo a su aprobación. Ciertamente, no estamos en este supuesto ante un proyecto de norma propiamente dicha, pero sí ante la necesidad del Gobierno y del Parlamento de legislar en una materia que, por causa de novedades en la legislación y la doctrina constitucional —en concreto, la noción de precios públicos en relación con el obsoleto concepto de tasas—, hace falta saber cuál es el rango normativo que corresponde y, por lo tanto, se trata de un claro proble-

ma de constitucionalidad. En consecuencia, la naturaleza constitucional de la materia a tratar, así como el acuerdo de Parlamento y Gobierno al solicitar dictamen, nos llevan a interpretar —en relación con las facultades de interpretar y suplir el Reglamento en los casos de duda y de omisión, respetando los principios en que se informa, que tiene atribuidas el Consejo (art. 16.*a*)— los art. 12.*b* y 13.2 del Reglamento en el sentido de considerar, por las razones aducidas, que este Consejo es plenamente competente para emitir el dictamen que nos solicita el Gobierno.»

## Fundamento II

Antes de pasar a analizar la adecuación constitucional de las normas objeto de consulta, el dictamen examina el contenido de los principios de legalidad y de reserva de ley tributaria tal como han sido genéricamente formulados en la Constitución.

«El Tribunal Constitucional se ha referido en numerosas resoluciones a la reserva de ley, examinando en muchos casos supuestos de aplicación concretos. Dejando de lado esta casuística, en su Sentencia 83/1984, FJ 4, estableció una doctrina general [...].»

De esta doctrina se extraen «básicamente dos consecuencias: primera, que las leyes que regulan las materias reservadas pueden hacer remisiones al reglamento siempre y cuando éste quede claramente *subordinado* a la ley; segunda, que dichos reglamentos tienen que reducirse a ser un *complemento indispensable* por motivos técnicos o para optimizar las finalidades de la norma.

«De todos modos, el Tribunal ha modulado esta regla general según las materias sometidas a reserva. No es necesario entrar en su casuística, pero sí resulta conveniente a nuestros efectos

señalar que la tendencia generalizada es la de considerar que la intensidad de la reserva es mayor cuanto más estrechamente afecta a los derechos fundamentales y más débil cuando afecta a la organización básica de la Administración pública [...].»

«Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha configurado esta reserva de Ley tributaria como una reserva relativa (STC 19/1987, FJ 4) [...].»

«Así pues, si bien la reserva de Ley tributaria admite la colaboración del reglamento con la ley —es una reserva relativa—, queda como núcleo indisponible la creación del tributo y la determinación de sus elementos esenciales. Además, esta colaboración tiene que ser indispensable, ya sea por motivos técnicos o bien para optimizar las finalidades de la propia ley.

»Por último, ya hemos indicado que debe producirse en términos de subordinación, desarrollo y complementariedad de la ley.

»Esta ha sido la doctrina fundamental de nuestro Tribunal Constitucional sobre la reserva de ley, y más concretamente, sobre la reserva de Ley tributaria. La Sentencia 185/1995, además de reiterarla, añade algunas precisiones referidas a la cuantía. Tras recordar que aunque la fijación de la cuantía de los tributos está reservada a la ley pero sin excluir totalmente la colaboración reglamentaria, añade:

»Para determinar la medida en que la ley debe regular directamente los elementos configuradores de la cuantía o, por el contrario, puede atribuir su regulación a normas infralegales, es preciso atender a la naturaleza de la prestación patrimonial de que se trate. En el caso de los precios públicos, la multiplicidad de figuras que pueden incluirse en este concepto, así como la necesidad de to-

mar en consideración factores técnicos, pueden justificar que la ley encomiende a normas reglamentarias la regulación o fijación de su cuantía, conforme a criterios o a límites señalados en la propia ley que sean idóneos para impedir que la actuación discrecional de la Administración en la apreciación de los factores técnicos se transforme en actuación libre o no sometida a límite. El contenido y la amplitud de la regulación puede variar pero en todo caso es necesario que la ley incorpore un mínimo de regulación material que oriente la actuación del reglamento y le sirva de programa o marco.»

### Fundamento III

En este fundamento, el dictamen estudia en primer lugar el concepto de tasa y de precio público y, a continuación, la STC 185/1995, que declara inconstitucionales determinados criterios de la Ley del Estado 8/1989, de 13 de abril, de tasas y precios públicos (LTPP) y establece una doctrina que inspirará la legislación actual.

Respecto al primer punto, el Consejo se expresa en los siguientes términos:

«Tradicionalmente, las tasas se habían distinguido de los impuestos en razón de la diferente naturaleza del hecho imponible. En los impuestos, el hecho imponible tiene relación con la capacidad económica o la actividad de la persona obligada, es decir, con el sujeto pasivo. En las tasas, a diferencia de los impuestos, es irrelevante la capacidad económica o actividad del sujeto pasivo, y el hecho imponible viene determinado por una concreta actividad del ente público que las recauda o por la utilización del dominio público. Lo que hace la LTPP es subdistinguir entre tasas y precios públicos, distinción basada tanto en la diferente naturaleza de una y

otra, como en las distintas notas que caracterizan a ambas.

»El preámbulo de la LTPP establece para la tasa una naturaleza legal y para el precio público una naturaleza contractual.»

«Así pues, según la LTPP, las notas características de la *tasa* son la *obligatoriedad* de la solicitud o recepción de la actividad o servicio de la Administración y la *no concurrencia* con similares actividades en el sector privado.

»El concepto de *precio público* está recogido en el artículo 24 de la LTPP (declarado, como veremos, parcialmente inconstitucional) y se configura como una contraprestación pecuniaria que se establece según tres criterios:

»a) Por servicios o actividades de la Administración que supongan: 1) *voluntariedad* de la solicitud o recepción del servicio, si bien esta voluntariedad no se da —según precisa el propio precepto en su apartado 2— cuando es impuesta por ley o reglamento o cuando es condición previa para realizar actividades u obtener determinados derechos y efectos públicos. 2) *Concurrencia* de esta actividad o servicio con el sector privado por dos razones: para no implicar intervención en la actuación de particulares o cualquier otra manifestación de autoridad o por no tratarse de servicios reservados al sector público.

»b) Por la utilización y aprovechamiento del *dominio público*.

»c) Por las prestaciones efectuadas por los *servicios públicos postales*.

En cuanto a lo que nos interesa, la principal diferencia entre el régimen jurídico de las tasas y de los precios públicos es que la regulación de aquéllas, que como hemos visto resulta de la nota de coactividad, está reservada a la ley (art. 10.1 LTPP) en tanto que los precios públicos, de naturaleza contractual y

voluntaria, pueden ser fijados por reglamento (art. 26.1 LTPP).»

En lo concerniente al segundo objeto de estudio hay que destacar las siguientes afirmaciones:

«El primer problema que se plantea el alto Tribunal es si los precios públicos, tal como los configura la LTPP, reúnen la condición de “prestaciones patrimoniales de carácter público” a que se refiere el artículo 31.3 CE. Si es así, su regulación está reservada a la ley, tal como dispone el precepto constitucional. En este apartado trataremos la forma como resuelve el Tribunal el problema.»

«La noción de “prestaciones patrimoniales” tiene un carácter, afirma la sentencia, más amplio y abierto que la noción de “tributos” y, en todo caso, no se trata de expresiones sinónimas.»

«Por lo tanto, la función de la reserva de ley es la de legitimar la imposición coactiva de la prestación patrimonial y, en consecuencia, el Tribunal deduce que las prestaciones patrimoniales de carácter público que deben ser reguladas por ley sólo serán aquéllas distinguidas con la nota de coactividad, es decir que el establecimiento por parte del poder público de la obligación de pago ha sido realizada sin el concurso de la voluntad individual del sujeto que ha de satisfacer dicha obligación.

»No obstante, una vez establecida la causa por la cual la reserva de ley deriva de la coactividad, habrá que determinar cuándo puede considerarse que una prestación patrimonial resulta coactivamente impuesta.»

«Atendiendo, por consiguiente, a la doctrina del Tribunal Constitucional en la sentencia que examinamos, resulta que tendrán la consideración de precios públicos las contraprestaciones pecuniarias efectuadas en régimen de dere-

cho público que deban satisfacerse por la prestación de servicios o la realización de actividades cuya solicitud y recepción sea *libre y voluntaria* por parte de los ciudadanos. Según la doctrina de la sentencia esta libre voluntad significa:

»1. Que tiene que darse en el *supuesto de hecho* que da lugar a la obligación y en el *origen de su constitución*.

»2. Que tiene que ser no sólo formal sino *real y efectiva*, lo cual no sucederá si el bien, actividad o servicio requerido son *objetivamente indispensables* para establecer las necesidades básicas de las personas.

»3. Que la solicitud o recepción del bien, actividad o servicio no ha de venir impuesta por disposiciones legales o reglamentarias.

»4. Que la solicitud o recepción del bien, actividad o servicio *no ha de ser condición previa* para realizar cualquier actividad u obtener determinados derechos y efectos jurídicos.

»5. Que los servicios y las actividades *no deben ser monopolizados, ni de derecho ni de hecho*, por los poderes públicos sino que también deben ser prestados por el sector privado.

»En este punto hay que matizar el apartado 4 en cuanto consideramos que la sentencia acepta como elemento configurador de la libre voluntad que la solicitud o recepción del bien, actividad o servicio no debe ser condición previa para realizar cualquier actividad u obtener determinados derechos y efectos jurídicos. Este elemento, que textualmente figura en el artículo 24.2.b LTPP, considera el Tribunal que está incluido en el concepto más amplio de *imprescindibilidad* del servicio o actividad por el contribuyente, del cual sería una deducción lógica. Así lo expresa la sentencia, en su fundamento 4, letra c:

»En cuanto a la definición de volun-

tariedad, el precepto utiliza una locución tan sumamente genérica —“cuando constituya condición previa para realizar cualquier actividad”—, que si bien resulta difícil hallarle un sentido preciso —operación que, por otra parte, escapa a nuestra competencia—, lo que sí es seguro es que en su seno admite la inclusión de aquellas actividades que pueden considerarse *imprescindibles* para los contribuyentes; es decir que pueden incluirse no sólo las solicitudes formal o jurídicamente obligatorias, sino también las que pueden serlo desde el punto de vista real y efectivo en el sentido antes mencionado.

»Por lo tanto, este elemento que impide que el supuesto de hecho sea voluntario, si bien no figura en la normativa legal como es el caso actual —en la Ley catalana 15/1997—, está implícito en el sentido global del concepto de actividad obligatoria, tal como ha sido matizado por el Tribunal Constitucional y como debe ser interpretado por los operadores jurídicos.»

#### Fundamento IV

En este fundamento, el dictamen recoge las modificaciones legislativas realizadas a raíz de la doctrina establecida por la STC 185/1995.

#### Fundamento V

Finalmente, el Consejo examina la adecuación de las materias de los decretos y órdenes objeto del dictamen en la vigente Ley catalana de tasas y precios públicos con el fin de examinar su rango normativo.

«1. *Orden de 30 de diciembre de 1988*, de aprobación de los precios de inscripción a los cursos que imparte la Escuela de Bomberos de Cataluña, y de los precios de los servicios de residencia de la misma.»

«De la mencionada Orden no se deduce el carácter obligatorio de los cursos ni la posible concurrencia con otras enseñanzas impartidas por el sector privado. Sólo en el caso de que los cursos tuvieran carácter obligatorio o bien no se llevaran a cabo en concurrencia con el sector privado, las prestaciones pecuniarias tendrían la categoría de tasa.»

«Diferente sería el supuesto de la contraprestación por estancia en la residencia, que puede ser fijada mediante precio público ya que, en esta materia, no existe la obligatoriedad y es concurrente con el sector privado.»

«2. *Decreto 151/1996*, de 20 de abril, por el que se fijan los precios públicos de los cursos para animadores cívicos.»

«Se trata de un servicio totalmente libre y voluntario, que cumple, por lo tanto, todos los requisitos para que su precio de inscripción responda a las características propias de un precio público.»

«3. *Decreto 81/1992*, de 2 de marzo, por el que se aprueban los precios de los derechos de matrícula e inscripción de los cursos y jornadas que imparte el Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada, organismo autónomo de carácter administrativo adscrito al Departamento de Justicia.»

«Estas y otras funciones contempladas en el artículo 3 de la citada ley de creación del centro ponen de manifiesto que los cursos que éste imparte pueden tener tanto un carácter voluntario como un carácter que implique obligatoriedad y monopolio [...].»

«[...] Sería conveniente que una regulación futura diferenciara las enseñanzas que respondan a los criterios de obligatoriedad que se derivan de la sentencia, y las enseñanzas de carácter libre y voluntario.»

«4. *Orden de 30 de abril de 1997*,

por la que se modifican los precios públicos de los servicios prestados en los parvularios de titularidad del Departamento de Enseñanza y se aprueba el baremo de las bonificaciones para el curso 1997-1998.»

«No obstante, el preámbulo de esta Orden no parece tomar en consideración un elemento esencial al interpretar el concepto de voluntariedad. Es aquella condición, recogida en el artículo 22.2.b de la Ley 15/1997, según la cual "si el servicio o la actividad solicitadas son esenciales e imprescindibles para la vida privada o social de los administrados", la solicitud no se considera voluntaria y, por consiguiente, la prestación pecuniaria debe ser regulada por ley.»

«Hemos examinado ya la amplia consideración que el Tribunal Constitucional ofrece a los conceptos de imprescindibilidad y esencialidad. Teniendo en cuenta esta interpretación constitucional, los supuestos de las prestaciones pecuniarias que establece la citada Orden deberán ser regulados por ley, con arreglo al artículo 6.a de la susodicha Ley 15/1997.»

«5. *Decreto 255/1996*, de 5 de julio, y *Orden de 30 de abril de 1997*, por los que se modifican los precios públicos en varios servicios docentes del Departamento de Enseñanza.»

«[...] Está claro que en todos estos cursos existe concurrencia con el sector privado y que ni son impuestos legalmente ni de los mismos puede predicarse su esencialidad e imprescindibilidad; en consecuencia, su carácter voluntario no ofrece ningún tipo de duda. Por lo tanto, su regulación, en cuanto a las prestaciones pecuniarias, deberá realizarse por reglamento.»

«6. *Orden de 16 de mayo de 1997*, por la que se crean los precios públicos para el servicio de enseñanza de música y para el

servicio de enseñanza de danza en los colegios de educación primaria y artística del Departamento de Enseñanza.»

«La Orden de 16 de mayo de 1997, que examinamos, establece los precios públicos para el servicio de enseñanza de música y danza en los colegios de educación primaria y artística, pero no establece los precios públicos correspondientes a la prueba específica de acceso a los mismos. En este último supuesto nos hallaríamos ante una prestación de servicios de carácter no voluntario y en cuyo caso se trataría de un supuesto de "condición previa para realizar cualquier actividad u obtener determinados derechos o efectos jurídicos" y ya hemos visto cómo la STC 185/1995 las había englobado entre las actividades de carácter imprescindible.»

«Sin embargo, según se deriva claramente de la citada Orden, no se trata, en tal supuesto, de la prestación pecuniaria para tener derecho a realizar la prueba específica de acceso a que se refiere el artículo 40.2 LOGSE, sino a las enseñanzas de preparación para esta prueba.»

«7. *Decreto 215/1980, de 30 de julio*, de promoción y financiación de la atención sociosanitaria.»

«De hecho, este precepto establece una prestación pecuniaria y, al igualarlo a los centros y establecimientos del ICASS, también fija su cuantía. Nos hallamos, por consiguiente, ante un supuesto de establecimiento de una prestación pecuniaria nueva y de su cuantía que, según prevé el apartado 2 de este artículo 8, será ingresada en las cuentas del ICASS. Se trata, en consecuencia, de prestaciones patrimoniales de carácter público en un ámbito, el de la sanidad, que debe ser considerado como un servicio o actividad de carácter esencial o imprescindible para la vida privada o social de los interesados y, por lo tanto,

nos hallamos ante un supuesto que debe ser regulado por ley, puesto que el propio decreto establece que las cuantías percibidas por este concepto han de ir destinadas al Tesoro.»

«8. *Orden de 5 de julio de 1982*, por la que se establecen las tarifas aplicables en las ventas de fotografías solicitadas voluntariamente al Negociado de Edición Cartográfica y Publicaciones, de la Dirección General de Política Territorial.»

«Es evidente que se trata de un supuesto en el cual —a pesar de la voluntariedad— no existe concurrencia con el sector privado; por lo tanto, el establecimiento de las prestaciones pecuniarias correspondientes debe ser realizado por ley.»

«9. *Orden de 19 de enero de 1988*, por la que se regulan con carácter general las tarifas que deben aplicar las entidades de inspección y control de concesionarias de la Generalidad de Cataluña y, específicamente, las correspondientes al campo de evaluación de los sistemas de seguro de calidad.»

«Nos hallamos aquí ante un supuesto diferente, el de las tarifas de entidades de inspección y control que actúan como concesionarias de la Generalidad y, por lo tanto, por entidades no comprendidas en el ámbito de la Ley 15/1997, de tasas y precios públicos. Así lo reconoce en su artículo 2.3.a al disponer que "los cánones percibidos como consecuencia de concesiones administrativas de servicios" no están comprendidos dentro de su ámbito, lo cual resulta evidente ya que la cantidad pecuniaria que ingresa el concesionario no es un recurso de las haciendas públicas ni se realiza en régimen de derecho público, como es el caso previsto por la ley de tasas y precios públicos.»

«10. *Orden de 17 de diciembre de 1992*, por la que se autorizan las tarifas

que deben aplicar las entidades de inspección y control (EIC), concesionarias de la Generalidad de Cataluña en los ámbitos reglamentarios.

»Se trata de un supuesto similar al anterior no comprendido en el ámbito de la Ley de tasas y precios públicos.»

«11. *Orden de 30 de diciembre de 1996*, por la que se actualizan las tarifas que deben aplicar las entidades de inspección y control (EIC), concesionarias de la Generalidad de Cataluña en el ámbito de la seguridad, la calidad y la normativa industrial.

»Se trata de un supuesto similar a los anteriores que, en consecuencia, está comprendido en el ámbito de la ley de tasas y precios públicos.»

«12. *Orden de 12 de marzo de 1996*, por la que se fijan las tarifas que deben aplicar las entidades de inspección y control (EIC), concesionarias de la Generalidad de Cataluña en materia de controles reglamentarios de emisiones a la atmósfera.»

»Se trata, por lo tanto, en un ámbito material diferente, de un caso similar a los anteriores que, en consecuencia, está comprendido en el ámbito de la Ley de tasas y precios públicos.

«13. *Decreto 394/1996, de 21 de diciembre*, por el que se establece el régimen de contraprestaciones de los usuarios en la prestación de servicios sociales y se aprueban los precios públicos para determinados servicios sociales prestados por la Generalidad de Cataluña.»

«La concurrencia con el sector privado de estas actividades relacionadas con los servicios sociales es evidente. No obstante, los servicios sociales no cumplen la condición de voluntariedad según la cual los servicios de la Administración o las actividades solicitadas no tienen que ser esenciales o imprescindibles para la vida privada o social de los

administrados. Ciertamente lo son por la propia naturaleza de la materia, que cuando es prestada por una Administración pública está obligada a regular sus prestaciones patrimoniales, al menos en la creación y determinación de sus elementos esenciales por ley.»

### Conclusión

Considerando los razonamientos contenidos en los fundamentos precedentes, opinamos que:

«*Primero*. Deberán tener rango de ley las prestaciones patrimoniales a que se refieren la Orden de 30 de abril de 1997; el Decreto 215/1990, de 30 de julio; la Orden de 5 de julio de 1982, y el Decreto 394/1996, de 21 de diciembre.

«*Segundo*. Pueden regularse por reglamento las prestaciones patrimoniales a que se refieren el Decreto 151/1996, de 20 de abril; el Decreto 81/1992, de 2 de marzo; el Decreto 255/1996; la Orden de 30 de abril de 1997, y la Orden de 16 de mayo de 1997.

«*Tercero*. Las prestaciones patrimoniales a que se refiere la Orden de 30 de diciembre de 1988 deberán ser reguladas por ley o reglamento conforme a lo expuesto en el Fundamento V, punto 1.

«*Cuarto*. En razón de su materia deberán excluirse del ámbito de la Ley 15/1997, de 24 de diciembre, de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña, las tarifas a que se refieren la Orden de 19 de enero de 1988, la Orden de 17 de diciembre de 1992, la Orden de 30 de diciembre de 1996 y la Orden de 12 de marzo de 1996.

»Éste es nuestro Dictamen, que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha indicados más arriba.

»Joaquim Borrell i Mestre, consejero-secretario del Consejo Consultivo de la Generalidad de Cataluña.»

Dictamen núm. 206 sobre la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

*Solicitantes:*

La Mesa del Parlamento a instancia de una décima parte de los miembros de la Cámara y del Grupo Socialista en el Parlamento de Cataluña.

*Ponente:*

Agustí Bassols i Parés

*Fundamentos:*

Fundamento I

En este fundamento, el Consejo realiza un breve resumen de la norma objeto del dictamen y critica la técnica legislativa utilizada con los siguientes términos:

«La presente Ley, como las demás que han acompañado a las de los presupuestos de estos últimos años, incluye una serie de disposiciones heterogéneas, que preceptúan reformas muy variadas en los ámbitos tributarios y de la Seguridad Social; en la regulación del personal al servicio de las administraciones públicas y en el campo de la gestión, la organización y la actuación administrativa.

»La reiteración de esta técnica legislativa nos lleva a insistir, también, antes de entrar a analizar la disposición que motiva la consulta, las consideraciones críticas que, sobre el mismo tema, fueron formuladas en los dictámenes de este Consejo núm. 142, de 1 de marzo de 1988; núm. 153, de 23 de diciembre del mismo año, y núm. 201, de 18 de febrero de 1997, en referencia a una posible vulneración del principio de seguridad jurídica.»

En este mismo sentido se expresa el Tribunal Constitucional en su Sentencia 46/1990, de 15 de marzo (FJ 4).

Fundamentos II, III, IV y V

En estos fundamentos, el dictamen realiza un análisis de la normativa en materia de financiación de las comunidades autónomas y de cesión de tributos del Estado. En el fundamento II se describen las regulaciones constitucionales (art. 133 CE; 156 CE; 157.3 CE; 150.1 y 2 CE) y estatutarias (art. 44 EAC; 46 EAC; disposición adicional sexta, primer apartado; disposición transitoria tercera, apartado 2, EAC; disposición adicional séptima EAC) en materia financiera.

En el fundamento III se examinan las concesiones legislativas en materia tributaria de las normas constitucionales y estatutarias antes mencionadas (Ley orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las comunidades autónomas; Ley orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, de modificación parcial de la Ley orgánica 8/1980).

En el fundamento III se referencian las leyes estatales específicas en materia de cesión de tributos del Estado a las comunidades autónomas (Ley 41/1981, de 28 de octubre, relativa a la cesión de tributos a la Generalidad de Cataluña; Ley 30/1983, de 28 de diciembre, reguladora de la cesión de tributos del Estado a las comunidades autónomas; Ley 14/1996, de 30 de diciembre, de cesión de tributos del Estado y medidas fiscales complementarias; Ley 31/1997, de 4 de agosto, de modificación del régimen de cesión de tributos del Estado a Cataluña y fijación del alcance y condiciones de la citada cesión).

Finalmente, y tras un análisis descriptivo, en su fundamento V el Consejo sistematiza los aspectos relevantes de esta legislación en relación con el objeto de la consulta.

## Fundamento VI

En este fundamento, el dictamen expresa y fundamenta sus conclusiones respecto a la adecuación constitucional y estatutaria de la norma objeto de consulta. El Consejo se expresa en los siguientes términos:

Esta norma (disposición adicional novena, apartado primero de la Ley 66/1997) «ejerce una profunda incidencia en la autonomía financiera de Cataluña y de las restantes comunidades autónomas que hayan asumido o asuman el nuevo régimen de cesión de tributos, derivado de la Ley orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, de modificación parcial de la Ley orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las comunidades autónomas.

»En efecto, en el curso de este dictamen (fundamentos III y IV) hemos examinado de manera pormenorizada la regulación de los diferentes puntos de conexión que establecen las leyes 30/1983 y 14/1996, a partir de tres criterios básicos fijados en el artículo 10.4 de la Ley orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, para la atribución de los tributos cedidos a las comunidades autónomas.»

«Aunque no se aprecien muchas diferencias entre una y otra regulación, sí existen respecto a la determinación de la residencia habitual del sujeto pasivo, que es el parámetro prevalente en que se basan los puntos de conexión relativos a muchos de los impuestos de naturaleza personal.»

«La solución que se impondrá en tales casos viene establecida por el artículo 9 de la Ley 30/1983, según la cual se entiende como residencia habitual de las personas físicas el territorio de la comunidad autónoma en el cual permanezca más de 183 días durante el año natural;

es un criterio menos técnico y más conflictivo, a nuestro juicio, que el más estudiado y previsor que establece la Ley 14/1996, de 30 de diciembre, y que ya hemos expuesto anteriormente.»

«Es cierto que los puntos de conexión establecidos en la Ley 30/1983 tanto pueden operar en un sentido como en otro. Es decir que, en lo que se refiere a Cataluña, aportándole o sustrayéndole rendimientos o competencias. Pero también es cierto que tanto en un caso como en otro se producirá una injerencia en el sistema financiero catalán.»

«Y esta injerencia será producida en méritos de una disposición adicional —la que dictaminamos— integrada en una Ley ordinaria, la 66/1997, de 30 de diciembre, para remisión a otra ley, también ordinaria, la 30/1983, no aplicable a Cataluña, como ya hemos señalado. De este modo puede afectarse la autonomía financiera de Cataluña y de las comunidades autónomas que hayan asumido el nuevo modelo de financiación, así como el régimen de los tributos y de las competencias administrativas y normativas, amparadas por preceptos del máximo rango normativo como son el artículo 150.1 y 2 CE y 157.1 y 3 CE, la disposición adicional sexta EAC y la Ley orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, modificada por la Ley, también orgánica, 3/1996, de 27 de diciembre.»

«[...] Si el legislador ha querido introducir esta modificación por medio de la disposición adicional objeto de este dictamen, no cabe duda de que debería haberla tramitado como ley orgánica, conforme a lo dispuesto concretamente por el artículo 81 CE y resulta de la normativa a que venimos haciendo referencia.»

«[...] En consecuencia, opinamos que

el apartado 1 de la disposición adicional objeto de dictamen vulnera, entre otras normas, los artículos 81 y 157.3 CE y que, por lo tanto, es inconstitucional. Además, la inconstitucionalidad de este punto primero radica también en otra causa que afecta especialmente al punto segundo de esta disposición adicional, es decir, por el hecho de establecer un sistema de resolución de los conflictos que puedan producirse con relación a los puntos de conexión, que pueden alterar el orden establecido por la Ley 31/1997, basada en el acuerdo de la Comisión Mixta paritaria Estado-Generalidad. Esta Ley no puede ser alterada en sus efectos más que por otra elaborada de acuerdo con el procedimiento previsto en la disposición adicional sexta, punto 3, EAC. Tal alteración está íntimamente conectada con la misma cesión de tributos que incide sobre aspectos tan esenciales de la misma como es la determinación de la comunidad autónoma donde se produce el devengo del tributo.»

En cuanto al apartado 2 de la disposición adicional, el Consejo realiza las siguientes afirmaciones:

«Como hemos expuesto al efectuar el análisis detallado de sus contenidos, contiene una norma de carácter transitorio y en su beneficio, mientras no entre en vigor la "respectiva ley específica" —en este "entretanto"—, seguirán aplicándose las normas contenidas en la Ley 41/1981, de 28 de octubre, relativa a la cesión de tributos a la Generalidad de Cataluña, y en la Ley 30/1983, reguladora de la cesión de tributos del Estado a las comunidades autónomas. Dejemos de lado momentáneamente ésta última, para referirnos a la Ley 41/1981, que, aun siendo una ley ordinaria, está basada en un acuerdo de la Comisión Mixta paritaria Estado-Ge-

neralidad de Cataluña y, por lo tanto, amparada por la disposición adicional sexta, punto 3, EAC.»

«La presente Ley, vigente en la materia relativa a financiación de tributos cedidos, fue derogada por la Ley 31/1997, de 4 de agosto, que, como ya hemos señalado anteriormente, entró en vigor el día 6 de ese mismo mes, pero con efectos de 1 de enero de 1997.»

«Esta derogación es plenamente eficaz porque la disposición derogatoria forma parte de una ley basada también en un acuerdo de la expresada Comisión Mixta paritaria Estado-Generalidad de Cataluña.»

«En cambio, la disposición adicional que nos ocupa, comprendida en una ley ordinaria de las que han venido denominándose de acompañamiento de los presupuestos, no ha sido precedida por el acuerdo de la referida Comisión Mixta.»

«Opinamos, por lo tanto, de acuerdo con la doctrina de la expresada Sentencia (STC 181/1988, de 13 de octubre) que la norma que dictaminamos incurre en un supuesto de inconstitucionalidad formal por vulneración de la disposición adicional que comentamos, al establecer que seguirá aplicándose la Ley 41/1981, expresamente derogada por la Ley 31/1997, y, por lo tanto, ya fuera del ordenamiento jurídico, sin volver a ser publicada, infringe el artículo 9.1 CE, que establece la necesidad de la publicación de las leyes para que éstas sean aplicables. Hay que recordar que el artículo 2.1 del Código Civil prevé que "las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, si en ellas no se dispone lo contrario".»

«A todo ello hay que añadir, en relación con el apartado dos de la disposición adicional novena de la Ley que dicta-

minamos, la expresión "entretanto seguirán aplicándose las normas contenidas en la Ley 41/1981, de 28 de octubre [...]", que provoca una total inseguridad jurídica por cuanto da a entender que durante el año 1997 podría ser apli-

cable a Cataluña la citada Ley 41/1981, lo cual es imposible ya que esta Ley sería derogada por la Ley 3/1997, de 4 de agosto, con efectos desde el 1 de enero de 1997 con notoria infracción del artículo 9.3 CE.»

