

## 2. CATALUNYA

### 2.1. ACTIVITAT LEGISLATIVA DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

A cura de Joan Vintró

**Llei 1/2000, de 30 de març, de modificació de la Llei 13/1989, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, del Decret legislatiu 1/1991, pel qual s'aprova la refosa de les lleis 3/1985 i 21/1990, de la Comissió Jurídica Assessora, i de la Llei 7/1996, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i de derogació parcial d'un article de la Llei 3/1982, del Parlament, del president i del Consell Executiu de la Generalitat (DOGC núm. 3111, de 31 de març).**

Els preceptes sens dubte més rellevants de la Llei 1/2000 fan referència a la modificació de l'article 9 de la Llei 13/1989 i a la derogació del primer paràgraf de l'apartat 2 de l'article 79 de la Llei 3/1982. A partir d'aquests preceptes de la Llei 1/2000 la creació i la determinació del nombre, la denominació i l'àmbit de competències dels departaments en què s'estructura l'Administració de la Generalitat s'estableixen per decret de la Presidència de la Generalitat. D'aquesta manera, i a diferència de la normativa anterior, queda totalment deslegalitzada la matèria relativa al nombre de departaments del Govern ja que aquests són creats o suprimits per decret de la Presidència de la Generalitat i no se'n determina legalment ni el nombre mínim ni el nombre màxim. La contrapartida establerta per la Llei 1/2000 a la lliure decisió presidencial pel que fa a l'estructuració del Govern és l'obligatòria compareixença del president —o d'un membre del Govern, segons els termes literals de la Llei— davant del Parlament cada vegada

que s'aprovi un decret en la matèria. Això significa que les modificacions de l'estructura departamental de la Generalitat hauran de ser sotmeses necessàriament a un debat parlamentari que la Llei 1/2000 no concreta si serà en el Ple o en Comissió. Amb invocació a la Llei 1/2000 s'han aprovat el Decret 123/2000, mitjançant el qual va ser creat el Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació, i el Decret 12/2001, pel qual el conseller del Departament de la Presidència té la denominació de conseller en cap de la Generalitat i rep de la Presidència de la Generalitat la delegació de funcions prevista en els articles 62 i 63 de la Llei 3/1982.

Les altres dues modificacions incorporades per la Llei 1/2000 tenen un altre abast i es limiten a deixar en mans del Govern, és a dir, al marge de la regulació legal, l'adscripció departamental de la Comissió Jurídica Assessora i del Gabinet Jurídic de la Generalitat.

J. V.

**Llei 2/2000, de 4 de maig, del Consell de l'Audiovisual de Catalunya (DOGC núm. 3133, de 5 de maig).**

La Llei 2/2000, de 4 de maig, del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, és una norma capdavantera a l'Estat espanyol perquè substitueix l'anterior Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC), creat per la Llei 8/1996, de 5 de juliol, de regulació de la programació audiovisual distribuïda per cable, com a mer òrgan assessor del Consell Executiu, per una veritable administració independent de l'audiovisual. En efecte, el CAC ha estat constituït com un ens públic de caràcter institucional sotmès al dret administratiu pel que fa al règim dels seus actes (art. 3), que té per finalitat vetllar pel respecte dels drets i les lleis reconeguts per la Constitució i l'Estatut d'autonomia de Catalunya en l'àmbit dels mitjans de comunicació audiovisual. Per complir aquestes funcions el Consell gaudeix de plena independència respecte de la resta d'administracions públiques i està dotat d'autonomia orgànica i funcional per a l'exercici de les seves funcions (art. 1). Aquesta independència queda palesa en diversos aspectes de la regulació d'aquest nou organisme.

En primer lloc cal palesar que el CAC és integrat per deu membres, escollits entre persones de prestigi reconegut i contrastat, amb experiència en el sector audiovisual i que ofereixin plenes garanties d'independència. A més dels deu membres, nou, els consellers, són designats pel Parlament per una majoria de dues tercers parts i a proposta, com a mínim, de tres grups parlamentaris. El president és proposat i nomenat pel Govern un cop escoltada l'opinió majoritària dels nou membres escollits pel Parlament (art. 4).

D'altra banda, i pel que fa a l'Estatut personal dels membres del Consell, cal

assenyalar que, per tal que els membres del Consell actuïn amb plena independència i neutralitat, es preveu que tinguin dedicació exclusiva i un estricte règim d'incompatibilitats (art. 6) i, a més, es preveu que no es pugui renovar el mandat (l'art. 5 preveu que sigui de 6 anys, i que en el cas dels consellers es faci una renovació parcial d'un terç cada dos anys), que el nomenament sigui irrevocable i que la pèrdua de la condició de membre del Consell tan sols es pugui produir per una de les causes taxades previstes en la Llei (art. 7).

Pel que fa a les funcions atribuïdes al CAC, cal assenyalar, d'una banda, que seran exercides, d'acord amb l'art. 2, «en l'àmbit de la comunicació audiovisual directament gestionada per la Generalitat o en règim de concessió o habilitació», atorgades per la Generalitat «sigui quina sigui la forma d'emissió o la tecnologia emprades, i també en els supòsits en què s'efectuïn emissions específiques per a Catalunya i en els altres que, per aplicació de la normativa vigent restin sotmesos a l'àmbit de gestió i tutela de la Generalitat». D'altra banda cal fer esment dels diversos tipus de funcions que, en aquest àmbit, li són atribuïdes (art. 10). En primer lloc es troben competències decisòries, com són la d'adoptar decisions vinculants per als seus destinataris en relació amb les queixes formulades pels usuaris dels serveis de comunicació audiovisual (art. 10.f), la d'adoptar les mesures necessàries per restablir els efectes de la difusió o la introducció en la programació o la publicitat de missatges o continguts que atemptin contra la dignitat humana i el principi d'igualtat (art. 10.m) i la de disposar el cessament o la rectificació pel

que fa a les emissions de publicitat il·lícita o prohibida (art. 10.o). També trobem competències supervisoires com la de vetllar pel compliment de la normativa reguladora de l'audiovisual i per la indemnitat dels principis que la informen (art. 10.d), per la pluralitat lingüística i cultural en el conjunt del sistema audiovisual a Catalunya (art. 10.e), pel compliment de la legislació sobre publicitat (art. 10.j) i sobre protecció dels infants i adolescents, així com pel compliment de la normativa de la Unió Europea en la matèria (art.10.l), i finalment, la de garantir el compliment de les missions de servei públic assignades als mitjans audiovisuals de gestió pública. Cal destacar també que, malgrat no tenir competències per atorgar les concessions per a la gestió indirecta dels serveis de difusió sonora i de televisió, sí que correspon al CAC fer-ne el seguiment pel que fa als aspectes no tècnics d'aquesta. És per això que la Llei li atorga la funció d'informar preceptivament, no només la proposta del plec de condicions formulada pel Govern amb caràcter previ a la convocatòria de cada concurs d'adjudicació de concessions, sinó també les propostes presentades en els concursos d'atorgament de concessions, en les peticions de renovació de les concessions i en els expedients de modificació de capital social de les empreses titulars de la concessió i els expedients de transmissió de les concessions, amb la finalitat de vetllar pel pluralisme i la lliure competència i per tal que els operadors observin i compleixin les condicions de la concessió en allò relatiu a la normalització de la llengua i la cultura catalana i de l'aranès (art. 10 b i c). A més, el Consell ha d'informar prèviament els projectes de llei i els projectes de disposicions de caràcter general relatius al sector de l'audiovisual, i també

pot elaborar aquells informes o dictàmens que cregui convenients i els que li siguin demanats pel Parlament i pel Govern. En aquest sentit, l'art. 12 de la Llei 2/2000 preveu que el CAC elabori anyalment un informe sobre la seva actuació i sobre la situació del sistema audiovisual a Catalunya, que ha de lliurar al Parlament per mitjà de la Comissió de Control de Ràdio i Televisió i al Govern.

Finalment, cal fer esment de les competències reguladores i sancionadores que corresponen al CAC. Pel que fa a les competències reguladores és important destacar que aquest alt organisme no té tan sols atribuïda potestat per autoorganitzar-se mitjançant l'aprovació del seu Estatut orgànic i de funcionament, sinó que també té atribuïda la potestat per «dictar instruccions generals de caràcter vinculant adreçades als operadors», és a dir, té atribuïda una potestat reglamentària limitada tant pel que fa als seus destinataris, com pel que fa al seu contingut, car aquestes instruccions han de tenir per finalitat exclusiva la de «garantir el compliment de la legislació vigent» en l'àmbit de les competències del CAC.

Pel que fa a les competències sancionadores, l'art. 10.g reconeix al CAC potestat sancionadora; tanmateix, la Llei 2/2000 ha optat per no definir un règim sancionador propi sinó que ha preferit fer una remissió a les competències que en matèria sancionadora corresponen, d'acord amb la legislació vigent de l'audiovisual, a la Generalitat, pel que fa a l'àmbit d'actuació i les funcions del CAC (art.11); així mateix, i pel que fa a la tipificació d'infraccions i la determinació de sancions, la disposició transitòria segona estableix que, mentre no s'aprovi la norma reguladora de l'audiovisual a Catalunya, aquestes seran les que estableixi la legislació vigent en el moment d'aprovar-se la Llei.

Per concloure, també cal fer referència a la possibilitat d'establir acords de col·laboració i cooperació amb altres autoritats de regulació audiovisual i de participar en els organismes correspo-

nents del Consell d'Europa i de la Unió Europea, expressament recollida en l'article 13 de la Llei.

Esther Andreu

## **Llei 6/2000, de 19 de juny, de pensions periòdiques (DOGC núm. 3174, de 4 de juliol).**

### **1. Introducció**

El títol de la Llei 6/2000, de 19 de juny, de pensions periòdiques, resulta excessivament genèric, ja que regula únicament pensions de caràcter personal i voluntari, i queden fora del seu àmbit les pensions de caràcter real, així com altres pensions periòdiques que no es defineixen pel seu caràcter voluntari i que també regula el dret català.

Aquesta Llei substitueix la regulació del censal i del violari continguda en els art. 330 a 335 de la Compilació de dret civil de Catalunya (CDCC). Pel que fa al violari, la major complexesa de la seva regulació elimina la supletorietat de les disposicions de la renda vitalícia del Codi civil (art. 1802-1808). A més, la Llei ha eliminat el caràcter subsidiari de la regulació del censal respecte de la del violari, cosa que és una manifestació més del distanciament entre ambdues institucions, sobretot pel que fa a la seva finalitat. Així, si bé el censal segueix tenint la finalitat creditícia que tradicionalment s'ha vinculat a ambdues figures, el violari, en canvi, no exclou actualment finalitats assistencials, tot i que durant la tramitació parlamentària s'hagi eliminat de la regulació del violari la referència que feia el Projecte: d'una banda, al fet que la pensió pogués consistir en aliments, i, de l'altra, a la supletorietat de la regu-

lació del violari respecte dels contractes onerosos pels quals una part s'obliga a donar assistència a l'altra mentre visqui.

Pel que fa a la terminologia, la Llei parla indistintament de violari o pensió vitalícia, mentre que en el cas del censal utilitza únicament aquesta terminologia tradicional.

### **2. La tipificació**

La regulació del censal i del violari es fa a partir del dret de crèdit constituït (art. 2, 3 i 10). Es tracta d'obligacions periòdiques que no tenen caràcter real (a diferència dels censos emfitèutic i vitalici).

L'element bàsic que diferencia el censal del violari és la durada (art. 2). Així, mentre que el censal té caràcter indefinit, el violari és vitalici (nota de la qual deriva la pròpia denominació de la institució).

Tant el censal com el violari (aquest últim clarament en cas de constitució onerosa [art. 16.1.6]) són redimibles, sense necessitat de pacte. La redimibilitat del violari —que contrasta amb la irredimibilitat, llevat de pacte, del cens vitalici real (art. 2 i 29 de la Llei 6/1990, dels censos (LC)— ja resultava de la regulació que en feia la Compilació, malgrat que la SAP de Barcelona de 27 de febrer de 1996 semblava exigir que s'hagués pactat expressament.

### 3. El censal

#### 3.1. *El concepte i la constitució*

El censal és un dret de crèdit a cobrar una pensió periòdica que correspon indefinidament a una persona i els seus successors (art. 1, 2 i 3).

Una de les principals novetats pel que fa a la regulació del censal que destaca el preàmbul és la de reconèixer com a títols constitutius els actes no onerosos. Ara bé, aquesta novetat, almenys tal com s'ha introduït, planteja alguns problemes interpretatius.

Així, la definició que fa del censal l'art. 3 no concorda amb la possibilitat de constitució per actes no onerosos —que es concreta, de forma rigorosa, en l'art. 4, que admet com a títols constitutius del censal, a més del contracte, la «donació» i el «llegat»—. La referència que fa a «en virtut del capital rebut» l'últim incís de l'art. 3 (seguint l'art. 330 CDCC) concorda bàsicament amb la constitució onerosa. En aquest sentit, en el cas del violari, la primera referència al capital rebut la trobem en l'article dedicat a la constitució onerosa (art. 11.1), i no en el que el defineix (art. 10).

L'art. 4.1 admet, com a títols constitutius del censal, el contracte —oneros—, la «donació» —referència no exempta de problemes— i el llegat —el qual ja solia admetre's tradicionalment—. En qualsevol cas s'exigeix, com a forma *ad solemnitatem*, escriptura pública (art. 5.1), en la qual han de constar les circumstàncies que indica l'art. 5.2.

Segons l'art. 4.2, en el cas de «constitució a títol gratuït», les atribucions es fan al censatari amb l'obligació que pagui la pensió al censalista. Això s'ha d'entendre referit, fonamentalment, a la constitució del censal a través d'una esti-

pulació a favor de tercer (art. 1257.2 Cc), si contemplem la relació de valuta, entre el constituent del censal (estipulant) i el perceptor de la pensió (beneficiari) —relació que, a diferència de la relació de cobertura entre l'estipulant i el promitent, tindria com a fonament la causa *donandi*—. En el cas de constitució del censal a través d'un llegat o d'un subllegat (art. 184.2 i 270.2 del Codi de successions català (CS), cal tenir en compte que si es tracta d'un mode (imposat a l'hereu o al legatari), tal com el configura l'art. 161 CS, «no atribueix altres drets que el de demanar-ne el compliment, sense que redundi en profit directe de qui pot demanar-lo».

La relació jurídica de censal s'estableix entre el censatari, deutor de la pensió (l'art. 214 CS en contempla un supòsit específic), i el censalista, que n'és el creditor. En el cas que hi hagi lliurament de capital en la constitució del censal, el censalista pot ser diferent de qui lliura el capital (art. 1257.2 Cc) i, òbviament, serà diferent del testador en el cas de constitució per llegat. L'art. 80 CS prohibeix a l'heretant ocupar la posició de qui lliura el capital en la constitució de censals (com també de violaris, que sovint s'han considerat una modalitat temporal de censal).

#### 3.2. *Les garanties*

L'obligació personal en què consisteix el censal es pot garantir amb fiança o amb hipoteca (art. 6.1).

Les hipoteques constituïdes en garantia del censal no prescriuen mentre aquest no prescrigui (art. 6.2); això suposa: d'una banda, admetre explícitament (com admetia ja l'art. 333.III CDCC) que el censal prescriu i, de l'altra, ampliar el termini de prescripció de l'acció hipotecària. L'últim incís de

l'art. 6.2, que permet pactar l'extinció de la hipoteca, resulta una obvietat.

S'ha eliminat la remissió que feia l'art. 332 CDCC als paràgrafs segon i tercer de l'art. 157 de la Llei hipotecària (LH) (precepte que regula la hipoteca en garantia de rendes o prestacions periòdiques). En contra del que pugui semblar, aquesta remissió no resultava pas supèrflua, en la mesura que l'art. 248 del Reglament hipotecari (RH) sembla partir del fet que aquest tipus d'hipoteca només es pot constituir en garantia de prestacions periòdiques de caràcter temporal. Per tant, tot i que, pel caràcter essencialment redimible del censal, potser es podria considerar la redempció (encara que només procedeixi a instàncies del deutor) com a «*evento o condició que determine su extinción*» als efectes del que disposa l'art. 248.III RH, la remissió a aquell precepte de la LH eliminaria qualsevol dubte sobre la seva aplicació a la hipoteca constituïda en garantia d'un censal. En qualsevol cas, pel que fa a les conseqüències que vincula la doctrina a l'alienació de la finca hipotecada, caldrà tenir en compte que tradicionalment s'havia entès que el censatari només s'alliberava de l'acció personal si el censalista acceptava l'*encarregament* del censal a càrrec del comprador (cas en el qual existia una novació per canvi de deutor).

En el cas que el censal es garantís amb fiança, generalment els fiadors només s'obligaven per un temps determinat; el venedor del censal solia pactar amb els fiadors que al cap de cert temps redimiria el censal o els rellevaria de la fiança.

El censal pot contenir un pacte de millora per garantir-lo o per millorar la garantia establerta. En aquest cas, el censalista no pot exigir la garantia o la seva millora fins que no hagi transcorregut el temps estipulat o, si no s'ha concretat el

termini, fins que no transcorrin cinc anys (art. 7.1). Aquest precepte, seguint el previst en l'art. 331 CDCC, regula un pacte que històricament s'havia convertit en clàusula d'estil en totes les escriptures de constitució del censal i que el capítol XIII de les Corts de Barcelona de 1702 (3<sup>a</sup> *CYADC*.I,7,11,25) reconeixia implícitament quan el prohibia en els violaris. Si el pagador de la pensió incompleix el pacte de millora, pot ser compel·lit a restituir el capital del censal (art. 7.2).

### 3.3. *El pagament*

Si no es pacta una altra cosa, la pensió del censal s'ha de pagar per anualitats vençudes (art. 8.1). Són aplicables als censals les normes de pagament de pensions endarrerides relatives als censos (art. 8.2), cosa que suposa una remissió a l'art. 9 LC. Les pensions periòdiques del censal poden subjectar-se a una clàusula d'estabilització monetària del seu valor (art. 1.2).

### 3.4. *L'extinció*

La Llei regula una causa específica d'extinció del censal: la redempció (art. 9). Es tracta d'una facultat que es reconeix al censatari que està al corrent de pagament de les pensions vençudes, i consisteix a poder extingir el censal «retornant» l'import del capital amb el qual es va constituir. Parlar de «retorn» del capital no és del tot precís, en la mesura que si el censalista és diferent de qui va lliurar el capital, l'import del capital s'haurà d'entregar a aquell (al censalista); li capitalitzem el crèdit, que s'extingeix per compliment.

El censal és essencialment redimible; el pacte d'irredimibilitat només pot ser temporal, amb aplicació dels límits esta-

blerts per als censos —cosa que suposa una remissió a l'art. 11.3 LC (art. 9.1).

En els censals constituïts «a títol gratuït» (expressió que inclou tant la constitució gratuïta, com la lucrativa per llegat, en el mateix sentit que utilitza el terme *gratuït* l'art. 11.2), sense expressió del capital, la determinació del capital a l'efecte de redempció s'obté a partir de la capitalització de la pensió inicial al preu del diner en el moment de la constitució (art. 9.2). En la regulació anterior l'índex de capitalització es fixava en el 3 % per a tots els casos en què no constés el capital lliurat (art. 330.III CDCC).

El preàmbul destaca com a novetat l'admissió de la redempció parcial. Ara bé, el fet que en aquest cas calgui la conformitat del censalista (art. 9.3) —a diferència del que passa en la redempció total, que el censatari pot imposar al censalista— fa perdre entitat a la novetat.

#### 4. El violari

##### 4.1. *El concepte i la constitució*

El violari és un dret de crèdit a cobrar una pensió periòdica en diners durant el temps definit per la vida d'una o més persones que visquin en el moment de la constitució (art. 1.1, 2 i 10).

La Llei dota aquesta figura d'una regulació molt més completa que la continguda en la Compilació (art. 334 i 335).

Segons l'art. 11.1, el violari es pot constituir a títol oneros —cas en el qual té com a causa la percepció d'un capital en béns mobles o immobles— o a títol gratuït —cas en el qual té com a causa la mera liberalitat—. Quan es constitueix a títol oneros, el transmissor (del capital) resta obligat al sanejament en els

mateixos termes que el venedor (art. 11.3). Com a reminiscència del fet que, tradicionalment, la constitució dels violaris (com la dels censals) es feia en forma de venda, la Llei utilitza repetidament la dualitat «capital o preu» (art. 13.2, 13.5, 15.4 i 16.1.b, per exemple). Qui lliura el capital pot ser diferent de qui sigui el creditor de la pensió (art. 12.1, 13.2 i 13.5); en aquest cas, de contracte amb estipulació a favor de tercer (art. 1257.1 Cc), la designació del beneficiari pot ser revocada abans que aquest accepti; si això ocorre o el beneficiari renuncia (renúncia prèvia) i no hi ha persona substituïda (designació successiva de l'art. 13.4), la pensió es paga a qui va lliurar el capital (art. 13.5).

La constitució «a títol gratuït» de què parla l'art. 11.1 inclouria el títol lucratiu en el cas del llegat o subllegat, tal com resulta del primer incís de l'art. 11.2, segons el qual si la pensió vitalícia es constitueix a títol gratuït, se li apliquen les normes sobre les donacions i els llegats. Qui constitueix una pensió vitalícia a títol «gratuït» pot determinar expressament en el moment de la constitució que el beneficiari no la pot transmetre; es tracta d'una prohibició de disposar imposada pel testador o donant (art. 26.3 LH, 166 CS i 639 Cc).

En el cas que el violari s'asseguri amb garantia real, s'ha de constituir en escriptura pública (art. 15.3).

Pot ser creditor de la pensió qualsevol persona o persones, i també els concebuts i no nascuts en el moment de la constitució (art. 13.1), que es tenen per nascuts als efectes favorables (art. 29 Cc). La designació d'una pluralitat de creditors pot ser simultània —cas en el qual, si algun d'ells mor, existirà acreixement— o successiva —aplicant-se llavors els límits de les substitucions fideïcomissàries (art. 13.4 d'aquesta Llei i 204 CS).

#### 4.2. *La durada*

La durada del violari és definida per la vida d'una o més persones que visquin en el moment de la constitució (art. 10). Relacionat amb això, l'art. 16.2 (en la mateixa línia que l'art. 1804 Cc) estableix que és nul·la la pensió vitalícia constituïda sobre la vida d'una persona morta en la data de l'atorgament.

No es limita el nombre de persones sobre la vida de les quals es pot constituir el violari (sempre que visquin en el moment de la constitució). Això contrasta amb la regulació anterior, ja que l'art. 334 CDCC limitava la durada del violari a la vida «d'una o dues persones que a la saó visquin», com fa encara l'art. 28 LC en el cas del cens vitalici real. Si la pensió vitalícia es constitueix sobre la vida de diverses persones, el dret a percebre-la íntegrament subsisteix fins que mori l'última (art. 12.2); s'extingeix quan moren totes (art. 16.1.a).

La vida que es pot tenir en compte per fixar la durada del violari (la vida mòdul) pot ser la del deutor, la del creditor (supòsit normal i que preval en cas de dubte (art. 12.3), la de qui eventualment lliura el capital o la d'una tercera persona o més d'una; en el cas que es tracti d'una persona jurídica, no es pot constituir el violari per un temps superior a trenta anys (art. 12.1) —termini que coincideix amb el previst en l'art. 39 de la Llei 13/2000, de regulació dels drets d'usdefruit, ús i habitació, per al dret d'ús. No s'ha de confondre la vida mòdul i la de qui sigui el creditor (art. 12.1 i 13.3) o el deutor (art. 12.1) de la pensió, encara que puguin coincidir.

Si el creditor de la pensió és una persona diferent de la persona o les persones sobre la vida de les quals s'ha constituït la pensió i el creditor premor a aquesta o aquestes, transmet el dret a

cobrar la pensió als seus hereus fins a l'extinció del dret (així és com sembla que s'ha d'entendre l'art. 13.3).

#### 4.3. *El pagament*

En defecte de pacte, la pensió es pagarà per endavant i al domicili del creditor (regla diferent de la general continguda en l'art. 1171.III Cc). La pensió corresponent al període dins el qual s'ha produït la defunció de la persona o de l'última de les persones sobre la vida de les quals es va constituir el violari s'ha de pagar íntegrament (art. 14.2) —regla que té sentit, bàsicament, si es tracta de terminis anticipats. Si hi ha dubte sobre la periodicitat de la pensió, s'ha de tenir en compte la dels pagaments efectuats (art. 14.3); amb bon criteri, el Projecte afegia: «i, en darrer terme, es considera que és anual».

Com en el cas del censal, la pensió es pot subjectar a una clàusula d'estabilització monetària del seu valor (art. 1.2).

#### 4.4. *L'incompliment i les garanties*

La reclamació de les pensions exigeix l'acreditació que la persona sobre la vida de la qual es va constituir el violari és viva (art. 14.1).

En el cas d'impagament reiterat de les pensions, es pot sol·licitar al jutge l'adopció de les mesures de garantia necessàries per assegurar el pagament de les pensions futures (art. 15.2). D'aquesta previsió, que recorda la continguda en l'art. 268.3 CF, es dedueix que s'està pensant en una pensió de caràcter alimentici (cosa que contrasta amb la finalitat que es predicava anteriorment del violari; en aquest sentit, vegeu la SAP de Barcelona de 27 de febrer de 1996 i la STSJC de 4 de febrer de 1999).

Es pot pactar expressament la resolu-



ció del contracte de constitució a títol oneros del violari per manca de pagament de les pensions; en el cas de resolució, s'haurà de restituir el capital (art. 15.4) a qui va lliurar-lo en constituir el violari, encara que sigui una persona diferent del creditor de la pensió. Segons l'art. 16.3, de la restitució del capital causada per l'impagament de les pensions, no se'n pot aprofitar la persona obligada a satisfer les dites pensions, és a dir, el deutor (que, en la mesura que serà precisament qui haurà de restituir el capital, no s'entén gaire com pot beneficiar-se d'aquesta restitució).

La pensió vitalícia es pot assegurar mitjançant garantia real, cas en el qual s'ha de constituir en escriptura pública (art. 15.3). Aquesta referència expressa a la garantia real no sembla excloure altres modalitats de garantia. El fet que s'hagi eliminat la salvetat que establia l'art. 335.II CDCC respecte de l'aplicació al violari del pacte de millora fa pensar que actualment no s'exclou aquest pacte en el violari.

#### 4.5. *L'extinció*

L'art. 16 regula específicament dues causes d'extinció del violari. La primera d'elles, que és conseqüència del propi concepte de violari (art. 10 i 12), és la mort de la persona o persones en relació amb la vida de les quals es va constituir (art. 16.1.a). Pel que fa a aquesta primera causa, l'art. 16.1.a planteja diversos problemes interpretatius en relació amb l'excepció a l'extinció que estableix per al cas que l'obligat intenti alliberar-se del deute

causant la mort de la persona sobre la vida de la qual es va constituir el violari. Així, literalment, per exemple, no sembla excloure el cas de mort accidental i no queda clar fins quan subsisteix íntegre el dret a cobrar la pensió per part del «beneficiari o els seus successors».

La segona causa d'extinció del violari que regula l'art. 16 és la redempció que, com en el cas del censal, constitueix una facultat que es reconeix al censatari que està al corrent del pagament de les pensions vençudes per poder extingir-lo «restituint» el capital; també aquí no resulta del tot exacte parlar de «restitució», en la mesura que el capital s'haurà d'entregar al creditor de la pensió —a qui capitalitzem el crèdit—, encara que sigui diferent de qui, eventualment, hagués lliurat el capital, o encara que s'hagués constituït a títol «gratuït» sense haver-se lliurat capital en constituir-lo (si no és que s'interpreta que en cas de constitució gratuïta o lucrativa no escauria la redempció, ja que no hi podria haver la «restitució» del capital de que parla l'art. 16.1.6).

Segons l'art. 16.2, és nul·la la pensió vitalícia constituïda sobre la vida d'una persona que pateixi una malaltia que pot arribar a causar-li la mort durant els dos mesos següents a la data de la constitució. Aquesta previsió, que tindria sentit sobretot en el cas de constitució onerosa (que té caràcter aleatori), és similar a la continguda en l'art. 30.2 LC per al cens vitalici, però la redacció d'aquest precepte de la LC resulta més adequada.

M. Esperança Ginebra

**Llei 9/2000, de 7 de juliol, de regulació de la publicitat dinàmica a Catalunya (DOGC núm. 3189, de 24 de juliol).**

En exercici de la competència exclusiva que l'article 9.30 de l'Estatut d'autonomia atorga a la Generalitat de Catalunya en matèria de publicitat, el Parlament ha aprovat aquesta Llei de regulació de la publicitat dinàmica a Catalunya, que té com a precedent a nivell autonòmic la Llei 5/1997, de 8 de juliol, per la qual es regula la publicitat dinàmica a les Illes Balears.

L'objecte fonamental d'aquest text legal és establir un marc normatiu que compregui els principis fonamentals que han de regir tota l'activitat de publicitat dinàmica a Catalunya, principis que podran ser desenvolupats i concretats per cada ajuntament mitjançant l'ordenança municipal corresponent.

Més enllà d'aquest lloable objectiu, la veritable raó de ser d'aquesta Llei rau, des d'un punt de vista jurídic, en la reserva de llei que fa l'article 25.1 de la Constitució respecte a la tipificació de les infraccions administratives.

En aquest sentit, es dota els ajuntaments de Catalunya de les eines necessàries per poder fer front als efectes indesitjables que resulten d'un exercici desordenat de l'activitat de publicitat dinàmica, com són la brutícia i la contaminació que pot produir a l'entorn, els perjudicis que, en general, se'n poden derivar respecte al dret que tenen els ciutadans a utilitzar d'una manera adequada les zones de domini públic i les zones privades de concurrència i ús públic, la incidència sobre el dret al descans i a l'oci sense molèsties, la repercussió puntual en l'ordre públic, etc.

Les diferents modalitats de publicitat dinàmica que regula la Llei són la publicitat manual, la publicitat oral i la publicitat telemàtica, que se subjecten al

règim general de la Llei, i el repartiment domiciliari de publicitat i la publicitat mitjançant l'ús de vehicles, que tenen una regulació específica al títol III, sens perjudici que es regeixin per la resta de normes de la Llei, en tot el que no sigui objecte d'aquesta especificitat.

Pel que fa als requisits de l'exercici de la publicitat dinàmica, es recorda l'obligatorietat que aquesta respecti els valors reconeguts a la Constitució, i la prohibició que s'incorri en engany i deslleialtat. S'estableix també que quan la publicitat es faci en suport paper aquest haurà de ser preferentment reciclat i haurà de portar una llegenda que n'aconselli el dipòsit en un contenidor de recollida selectiva.

S'exclouen de l'àmbit d'aplicació d'aquesta Llei, entre altres, activitats com la publicitat electoral, els missatges i comunicacions de les administracions públiques i aquelles que s'adrecin únicament i exclusivament a la materialització de l'exercici de drets fonamentals i llibertats públiques.

L'exercici de l'activitat de publicitat dinàmica se subjecta a l'obtenció prèvia d'una llicència municipal de caràcter reglat, a excepció de la modalitat de publicitat mitjançant l'ús de vehicles en què l'atorgament de la llicència municipal té un caràcter discrecional. Correspon a l'ajuntament on s'hagi de desenvolupar l'activitat publicitària la competència per a l'atorgament de la llicència municipal, que es concedeix per un termini màxim de dos anys renovables.

Els ajuntaments podran subjectar l'exercici de l'activitat dinàmica objecte de la llicència a l'acompliment d'una sèrie de mesures correctores, amb la possibilitat d'exigir la prestació d'una garantia de

fins a 1.000.000 de pessetes, en la forma que determini l'ordenança corresponent, si bé es reserva a la Generalitat l'establiment per reglament dels criteris d'aquesta, segons les bases de població.

A més, es faculta els ajuntaments perquè puguin acordar una sèrie de mesures cautelars, com són el comís del material, la immobilització i la retirada de vehicles i, en general, totes aquelles mesures necessàries per impedir l'exercici d'una activitat que es presumeixi que pot produir danys i perjudicis a l'interès públic. També es faculta els ajuntaments a rescabalar-se dels danys causats per actuacions infractores de la Llei.

Al títol IV es regula el règim sancionador amb la concreció de les diferents infraccions i sancions a què poden donar lloc. Es preveu la possibilitat que els ajuntaments, mitjançant l'ordenança corresponent, puguin desenvolupar les infraccions tipificades per la Llei, amb el benentès que aquest desenvolupament sempre s'haurà de donar en l'àmbit del que és descriptiu, però en cap cas constitutiu de la infracció, ja que l'objecte de la norma reglamentària municipal és contribuir a una identificació més correcta de les conductes i de les sancions corresponents.

Les sancions que la Llei estableix poden arribar als 100.000.000 de pessetes, si bé la capacitat sancionadora dels ajuntaments es limita a un màxim d'1.000.000 de pessetes, amb l'escalat que en funció de la població del municipi corresponent estableix l'article 11 del Decret 108/1997, de 29 d'abril, pel qual s'estableixen els òrgans competents en la imposició de sancions i altres normes en matèria de defensa dels consumidors, al qual es remet la Llei a través de la disposició addicional tercera.

En el cas que de la instrucció de l'expedient sancionador s'hagi de derivar

una sanció superior al milió de pessetes o a l'import màxim que correspongui a un ajuntament en funció de la seva població, aquest podrà inhibir-se a favor de la Generalitat. A més, aquesta és competent per a la imposició de sancions en tot allò que fa referència al contingut del missatge publicitari.

Per altra banda, destaca el fet que la Llei prevegi, com a sanció de caràcter accessori, la possibilitat de sancionar els infractors amb la suspensió de la llicència de què disposin per un període màxim d'un any i la inhabilitació per obtenir-ne una de nova de naturalesa similar, per a un període màxim de tres anys.

Els terminis de prescripció s'estableixen en cinc anys per a les infraccions molt greus i dos anys per a la resta. Per a les sancions, el termini es fixa en un any, excepte per a les imposades per infraccions greus, que prescriuran als dos anys.

En un altre ordre de coses, la Llei estableix un mandat a les corporacions locals de manera que aquestes han d'afavorir, estimular i fomentar l'ús de la llengua catalana en totes les modalitats de la publicitat dinàmica, d'acord amb les mesures establertes a l'apartat 2 de l'article 37 de la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística.

Finalment, cal assenyalar que el legislador ha entès que calia ajornar un cert temps l'entrada en vigor d'aquesta Llei per tal de donar temps als ajuntaments catalans a adaptar o aprovar les ordenances municipals respectives de publicitat dinàmica. Per això la disposició addicional segona estableix que la Llei entra en vigor al cap de tres mesos d'haver estat publicada al DOGC.

Vicenç Santaló

**Llei 10/2000, de 7 de juliol, d'ordenació del transport en aigües marítimes i continentals (DOGC núm. 3189, de 24 de juliol).**

Tradicionalment hi ha hagut una penetració important del dret públic en el sector dels transports en la mesura que aquesta és una activitat que es porta a terme per regla general en vies de domini públic i que, a més, el poder públic ha estat des del segle XIX el titular dels serveis de transport de transcendència econòmica singular. En aquest àmbit s'han emprès els darrers anys polítiques liberalitzadores que, impulsades per les institucions europees, han conduït al fet que el poder públic cedeixi terreny en la titularitat de béns i serveis però no en la regulació del sector, perquè s'ha considerat que calia intervenir-hi per tal de protegir els interessos dels usuaris, tant els econòmics com els de seguretat. Els darrers temps també s'han ampliat els objectius de la regulació a fi de vetllar perquè l'activitat es porti a terme d'una manera respectuosa per al medi ambient.

Dins el sector del transport, el de curta distància que es fa per aigües marítimes o continentals ocupa un espai reduït, tant per volum com per importància econòmica, en comparació amb el que es fa per altres vies, la qual cosa es reflecteix en l'enorme atenció que ha merescut en l'ordenament jurídic espanyol. Un cas diferent és el dels estats amb vies navegables importants, per dimensions i per tradició —per l'ús secular que se n'ha fet com a via de comunicació, també per a llargs recorreguts. El desenvolupament econòmic i social no ha conduït a la decadència o a la progressiva desaparició d'aquesta classe específica de transport com es podria pensar, sinó que, al contrari, s'ha consolidat i ha adquirit un nou impuls gràcies al turisme. A més, per les seves característiques, s'ha convertit en l'objecte d'u-

na política pública que en pretén el foment, i una prova d'això, en l'àmbit europeu, són la Resolució del Consell d'Europa, de 14 de febrer de 2000, sobre el foment del transport marítim de curta distància, el Reglament 718/1999 del Consell, de 28 de març, i el Reglament 805/1999 de la Comissió, de 16 d'abril.

L'objecte de regulació d'aquesta Llei és l'activitat del transport en aigües continentals —definit com el que es porta a terme íntegrament entre punts situats a les riberes dels rius que transcorren pel territori de Catalunya i en les aigües dels llacs, de les llacunes i dels embassaments del mateix territori— i la del transport en aigües marítimes —definit com el que es fa entre ports i llocs del litoral de Catalunya i entre aquests i els punts de la ribera dels rius que transcorren per aquest mateix territori. Es tracta d'un objecte de regulació de delimitació difícil respecte d'altres en què és possible la intervenció dels poders públics i que se situen sota títols competencials diferents, que, d'altra banda, corresponen a l'Estat. Així, la Llei evita curosament d'envair el que seria el terreny de la seguretat marítima o la regulació del domini públic hidràulic o dels ports d'interès general —dels quals es va transferir la gestió, però no la regulació— i se ceneix estrictament al que és el transport, per a la regulació del qual es disposa de títol competencial, establert per l'article 9.15 de l'Estatut. Anteriorment ja hi havia una regulació amb aquest objecte, però de rang reglamentari, un rang insuficient si es pretén establir un règim sancionador i també si es té en compte el grau d'intervenció administrativa que la Llei introdueix.

La regulació es refereix al transport de passatgers i mercaderies amb algunes exclusions —article 1.2. La Llei sotmet aquest transport a un sistema d'intervenció administrativa basat en l'obtenció d'una autorització prèvia. Atès que aquesta activitat també es troba sotmesa a altres règims d'intervenció administrativa, i atès també el fet que ja hi ha altres controls sobre els mitjans utilitzats en el transport —les embarcacions— i sobre la capacitat i les condicions de la tripulació, la Llei obliga a establir la coordinació entre les diverses intervencions, mitjançant comunicacions d'actes o bé mitjançant l'emissió d'informes preceptius a càrrec dels diversos òrgans i administracions competents en aquesta matèria. A més, com a instrument de garantia de coneixement i publicitat de les autoritzacions, es crea un registre administratiu, el Registre d'autoritzacions per a serveis de transport en aigües marítimes i continentals.

La Llei determina de forma detallada la documentació necessària per sol·licitar l'autorització, entre la qual cal destacar tant la documentació acreditativa del compliment dels requisits tècnics i de seguretat de l'embarcació com l'assegurança de responsabilitat civil de l'empresa prestadora del servei i la justificació d'estar al corrent de les obligacions tributàries i de seguretat social. D'aquestes prescripcions i dels informes que s'han de demanar en la tramitació de la sol·licitud es pot desprendre amb claredat que l'objectiu de la Llei és garantir, o millorar, la seguretat dels passatgers en aquest mitjà de transport, atès que es va produir un accident amb un nombre important de

víctimes i una repercussió pública notable.

El termini per resoldre les sol·licituds d'autorització és de sis mesos, un cop transcorregut el qual, si no s'ha dictat cap resolució, s'entén que són desestimades. Les autoritzacions s'atorguen per un termini de tres anys, per regla general, ampliable fins a cinc anys quan els serveis es presten amb embarcacions noves. Les autoritzacions són prorrogables, per períodes iguals a l'inicial, sense que s'hagi establert cap límit de pròrrogues, mentre subsisteixin les condicions que en van justificar l'autorització. Es regula la modificació de les condicions de prestació, les quals se sotmeten a règim de comunicació, que pot donar lloc a la subjecció a una nova autorització si són importants, i la regulació d'aquesta qüestió se sotmet a reglament. La Llei estableix la inspecció periòdica dels serveis autoritzats, i regula l'abast de la potestat inspectora i la subjecció a aquesta dels titulars de les contractacions i dels comandaments de la tripulació.

La Llei estableix, per assegurar-ne el compliment, un règim sancionador, de manera que tipifica les infraccions i determina les sancions, que poden arribar als 5 milions de pessetes (30.050,61 €), a més de la suspensió de l'activitat o, àdhuc, la revocació de l'autorització. Recull també la possibilitat d'imposar mesures provisionals per assegurar l'efectivitat de la resolució i preservar els interessos generals.

Finalment, la Llei estableix que se n'ha de fer el desplegament reglamentari i un termini de sis mesos per adequar les situacions existents a la nova regulació.

Xavier Muro

**Llei 11/2000, de 13 de novembre, reguladora de la incineració de residus (DOGC núm. 3269, de 20 de novembre).**

En els darrers anys s'ha estès entre les diverses instàncies amb responsabilitat de govern la sensibilització i preocupació per les conseqüències que els diversos sistemes de tractament dels residus poden produir sobre el medi ambient, en el marc d'un debat públic amb arguments científics i polítics. Això ha donat lloc que es generés un important cos normatiu, encapçalat per la legislació comunitària impulsora de polítiques en aquest terreny a partir de l'establiment de les «jerarquies de principis en la política de gestió de residus». Dins d'aquest context s'ha d'inscriure la regulació de les condicions en què s'efectua la incineració.

Atesa la dimensió transfronterera de la problemàtica, i per aconseguir la màxima eficàcia, les institucions europees van aplicar una estratègia que no es limitava a la definició de polítiques i recomanacions sinó que incloïa l'adopció de normes, començant per les dues directives del Consell, aprovades el juny de 1989, per controlar les emissions d'alguns contaminants procedents d'instal·lacions d'incineració de residus municipals: la Directiva 89/369 CEE i la 89/429 CEE. Malgrat que varen suposar una aportació important a la reducció d'emissions tenien un abast limitat, ja que no consideraven la incineració dels residus més perillosos. Aquests varen ser objecte d'una nova Directiva, 94/67 CE del Consell.

La política comunitària es basarà principalment en el criteri «del principi a la fi», consistent a considerar que la regulació sobre els residus ha de tenir en compte no sols la part final del cicle productiu sinó la totalitat, començant per l'extracció de les matèries primeres.

A això cal afegir diverses decisions del

Consell, entre les quals cal incloure la de 24 de febrer de 1997, que no es refereix només a la incineració, sinó que pretén establir una estratègia comunitària de gestió de residus, en la qual el Consell Europeu opina que s'han d'establir normes adequades d'emissió de les operacions realitzades en les instal·lacions d'incineració de residus, per tal de garantir un alt nivell de protecció del medi ambient, normes que s'han de respectar estrictament, i que, pel que fa a les instal·lacions existents, cal disposar de mecanismes de control específic. S'admet, per tant, la possibilitat d'incinerar amb les condicions adequades i amb la corresponent supervisió i vigilància, mantenint, per tant, el criteri sobre el qual se sustentava la Directiva de 1994.

Ara bé, el Consell convida la Comissió a revisar aquesta darrera Directiva per tal d'adaptar-la al progrés tècnic, i s'accentua la necessitat de fomentar la valorització dels residus amb la finalitat de reduir la quantitat d'aquests destinada a l'eliminació i economitza els recursos naturals, especialment per mitjà de la reutilització, el reciclatge, el compostatge i la recuperació d'energia. A la normativa europea cal afegir-hi l'estatal, constituïda per la Llei 10/1998, de 21 d'abril, de residus, que, a part d'establir principis generals, estableix mecanismes de cooperació i d'intercanvi d'informació.

Per completar el quadre és ineludible referir-se a la Llei 6/1993, de 15 de juliol, que segueix el camí traçat per les directives, és a dir, orientant-se per afavorir la minimització, la valorització i la disposició correcta del rebuig.

La incineració dels residus resulta, doncs, un sistema acceptat per l'ordena-

ment sectorial, però que ofereix riscos comprovats de contaminació del subsòl, de l'aire i de les aigües, que pot afectar la salut humana, segons que han posat de manifest els coneixements científics, els quals han abordat la relació amb les dioxines i els furans. Els avenços tècnics i científics possibiliten l'adopció de mesures correctores més eficaces i l'obtenció de sistemes més acurats d'enregistrament i mesura, que han de ser tinguts en compte, però això no comporta una desviació dels objectius principals que són la minimització, la valorització, el reciclatge i la reutilització.

La Llei és breu, amb un important contingut programàtic o finalista. Tot i que el seu objecte és el de regular les condicions en què s'ha de fer la incineració de residus a Catalunya, no les ordena o regula directament de forma detallada i exhaustiva, sinó que estableix el marc en el qual es contenen els principis o les regles a les quals s'han de sotmetre el conjunt d'actuacions públiques en aquest àmbit. Es tracta, per tant, d'una Llei que ha de desplegar la seva eficàcia progressivament, i en un període de temps dilatat, en remetre's a futurs plans o programes de diverses classes (pla d'acció per reduir les fonts de compostos orgànics persistents, inventari de focus emissors d'aquests compostos, programes quadriennals de prevenció, reducció i valorització de residus, programació del tancament d'instal·lacions d'incineració, programes de gestió de residus) i contenir diverses remissions específiques de desplegament reglamentari, a més de les de caràcter general (art. 2.3, 6.1.a i b). La Llei també pretén establir instruments per assegurar la participació ciutadana tant en la realització de determinades activitats de desplegament dels objectius de la Llei com en la inspecció de les plantes d'incineració (art. 8.1), tot

i que en aquest darrer cas no concreta quins grups o quines persones poden tenir aquesta representació social. Per tal de facilitar el control ciutadà sobre el desenvolupament de l'activitat d'incineració s'estableix l'accés públic a les dades contingudes en els programes de vigilància ambiental, d'obligatòria consignació al departament competent.

Una altra nota a considerar d'aquesta Llei és que estableix una delimitació competencial entre l'Administració de la Generalitat i els municipis, especificant les responsabilitats respectives en la matèria. La potestat d'intervenció més intensa, com és la de prohibir la incineració de determinades categories de residus, o la reglamentària, s'atribueix al Govern. En canvi, pel que fa al tancament d'instal·lacions, tan sols es preveu la necessitat de programar-lo d'acord amb els municipis, atès que, d'acord amb la legislació precedent, caldrà considerar que es tracta d'una competència municipal. Hi ha finalment un conjunt de competències de foment que s'atribueixen a totes les administracions sense distingir (art. 3) l'obligació genèrica «d'establir els instruments necessaris» per dur a terme certes actuacions (art. 3.c, art. 6.3).

Cal deduir, d'altra banda, que la Llei parteix de les definicions de la majoria dels termes tècnics que utilitza, establertes per la Llei 6/1993 (art. 3), definicions legals prèvies, no reservades a l'esmentada Llei i que possibiliten l'adequada comprensió del text ara adoptat.

Cal destacar, finalment, que aquesta és una Llei que resulta de l'exercici d'una iniciativa legislativa popular, la primera que es va presentar davant del Parlament, conformement a la Llei 2/1995, de 3 d'abril.

Després d'haver obtingut el nombre de signatures establert legalment (65.000), i un cop verificades degudament per la

Junta de Control constituïda a aquests efectes, la proposició va ser sotmesa al mateix procediment que la resta de proposicions de llei, per la qual cosa va haver de superar els dos obstacles a què se sotmeten aquestes a l'inici de la tramitació, és a dir, la presa en consideració i la conformitat pressupostària del Govern. Una vegada els va superar, la tramitació va prosseguir amb la presentació d'esmenes. Com ja s'havia anunciat durant el debat de la presa en consideració, els grups parlamentaris majoritaris s'inclinaven per alterar radicalment el propòsit inicial contingut en la proposició, que era el de prohibir la incineració, i substituir-lo per una regulació d'aquesta activitat amb subjecció a condicions. La possibilitat que la tramitació parlamentària modifiqués substancialment la proposició impulsada pels ciutadans no plantejava dubtes des del punt de vista jurídic formal, en trobar-se subjecte a les mateixes regles que les altres proposicions, tot i que per a alguns s'afecta el dret fonamental de participació dels ciutadans exercit a través d'aquesta institució en aprofitar la seva iniciativa o voluntat per capgirar-la sense

el seu consentiment. Preveure-ho d'una altra manera en la Llei de la iniciativa legislativa popular també resultava problemàtic perquè portava a tractar on es trobaven els límits a una possible alteració de la voluntat inicialment continguda a la proposició i, sobretot, qui era el subjecte que havia de considerar que s'ultrapassaven. Durant el debat parlamentari de la proposició, els grups parlamentaris que sustentaven la redacció originària van defensar que els promotors de la iniciativa havien de conservar un dret de retirada de la proposició en tot el transcurs de la tramitació parlamentària per evitar, així, la possible desnaturalització del seu propòsit. Els promotors van reclamar, també, el dret a intervenir en el debat plenari de la proposició, com s'ha recollit en altres legislacions de l'Estat. Aquestes qüestions, sens dubte, hauran de ser considerades en una eventual modificació de la Llei 2/1995. En qualsevol cas, la llei reguladora de la incineració finalment aprovada difereix substancialment de la proposició que es troba al seu origen.

Xavier Muro

### **Llei 13/2000, de 20 de novembre, de regulació dels drets d'usdefruit, d'ús i d'habitació (DOGC núm. 3277, de 30 de novembre de 2000).**

L'objecte principal d'aquesta Llei és la regulació específica del dret d'usdefruit. Pel que fa als drets reals, la Compilació contemplava únicament l'usdefruit de boscos i de plantes (art. 279-282, ara substituïts per aquesta Llei, els art. 20-25 de la qual incorporen aquella normativa compilada). El text compilat, però, conté també d'altres referències al dret d'usdefruit, essencialment en l'àmbit del dret de família: art. 30.1 (dot), 38 i seg. (tenuta), 46.1 (esponsalici) o 48.3

(*tantumdem*); cal tenir en compte que la disposició transitòria segona del Codi de família sembla mantenir la vigència de la regulació d'aquestes institucions dotals i paradotals. A més, també hi ha disposicions relatives a l'usdefruit més o menys disperses en altres cossos legals, la subsistència de les quals no queda afectada per l'entrada en vigor de la Llei 13/2000 (l'art. 1.2 s'hi remet). Així, en el Codi de família es regula l'usdefruit universal capitular (art. 24-30), i en el Codi de suc-



cessions es poden esmentar els art. 69, 74, 77 o 83 (heretaments), 143 i 304 (llegat d'usdefruit universal), 252.2 (atribucions d'usdefruit pactades en capítols a favor de cònjuges), 331-332 (usdefruit vidual abintestat) o 360 (legítima).

La regulació de l'usdefruit continguda en la Llei 13/2000 és una regulació mancada de la pretensió de completesa que, en canvi, caracteritza totes les altres lleis que el Parlament de Catalunya ha aprovat en els darrers anys en matèria de dret civil. Amb una tècnica més pròpia de l'època compiladora que no pas de l'actual període codificador, el legislador català assenyala en el preàmbul (ap. 2) que en relació amb el dret d'usdefruit «s'ha optat, de moment, per establir només una regulació de les especificitats que ha tingut aquesta institució i les que es considera que ha de tenir en el futur en el dret català, i amb aplicació supletòria del Codi civil» (tot i que aquesta supletòrietat no s'explicita en el text normatiu, cosa que sí que feia, en canvi, el projecte de llei). Igual que la Compilació de 1960, es tracta, doncs, d'una regulació presidida pel principi d'especialitat. La inclusió d'aquesta normativa en el futur Codi civil de Catalunya requerirà, per tant, el seu posterior desenvolupament (qüestió a què al·ludeix l'expressió «de moment» del preàmbul, que indica que es tracta d'una regulació provisional).

La incompletesa de la Llei 13/2000 en matèria d'usdefruit (punt en el qual el títol de la Llei resulta més ampli que el seu contingut) té una doble manifestació. D'una banda, aquesta Llei no constitueix una regulació autònoma del dret d'usdefruit a Catalunya: no es desenvolupen els usdefruits regulats en el Codi de família i en el Codi de successions, a les disposicions dels quals es re-

met l'art. 1.2 com a supletòries de les mancances de la pròpia Llei i del títol constitutiu. D'altra banda, i pel que fa a l'usdefruit en general, s'ha optat per regular-ne només determinats aspectes.

La Llei 13/2000 conté certament una sèrie de disposicions relatives a l'usdefruit en general, en el capítol II (art. 4-13), on també s'haurien d'haver situat els art. 2 i 3 (inexistents en el projecte de llei, cosa que tradueix la singular «disposició general» de la rúbrica del capítol I, en principi dedicada als tres drets reals que regula la Llei): malgrat la seva ubicació, els art. 2.2 i 3 es refereixen exclusivament a l'usdefruit, i si bé en principi l'art. 2.1 preveu en general els títols constitutius dels drets d'usdefruit, d'ús i d'habitació, resulta que els títols de constitució d'aquests dos darrers drets reals s'especifiquen en particular a l'art. 33 (que és més ampli, perquè també inclou la constitució legal i no només la derivada d'acte negocial). En realitat, per tant, l'art. 2.1 es refereix només a l'usdefruit, i això significa que la Llei 13/2000 deixa fora del seu àmbit d'aplicació tant l'usdefruit vidual abintestat com l'adquirít per usucapió.

Pel que fa al règim general del dret d'usdefruit, la Llei 13/2000 preveu l'usufructuari com a perceptor de la utilitat de la cosa aliena (art. 3) amb el tradicional límit del principi *salva rerum substantia*, excepcionable per la llei (usdefruit de coses consumibles, art. 3.2, o de diner, art. 26) o bé per la voluntat (usdefruit amb facultat de disposició, art. 14-19), però no es regula, en canvi, l'estatut jurídic de l'usufructuari com a administrador de béns aliens en interès propi: d'acord amb l'art. 1.2, per tant, per a les qüestions relatives a l'inventari i a la fiança o caució (a l'existència o dispensa de la qual al·ludeix l'art. 26.2 i 3) s'hauran d'aplicar, entre d'altres, els art. 25-

27 del Codi de família o els art. 74 i 304.3 del Codi de successions abans de recórrer a l'aplicació supletòria dels art. 491 i seg. del Codi civil espanyol.

La principal novetat a remarcar entre les disposicions generals és el dret d'adquisició preferent (en la típica doble fase de tanteig o de retracte) que l'art. 5 de la Llei 13/2000 atribueix al nu propietari en el cas d'alienació del dret d'usdefruit, tant si aquesta alienació és a títol onerós com si és a títol gratuït. Per això l'art. 4 supedita el poder de disposició de l'usufructuari sobre el dret del qual és titular a la càrrega de notificar al nu propietari el propòsit i les circumstàncies de la transmissió. La resta de disposicions generals preveuen puntualment determinats aspectes relatius a l'usdefruit de quota de cosa en condomini (art. 6 i 8), al de finca hipotecada (art. 9), a la pluralitat simultània o successiva d'usufructuaris (art. 10 i 11) i a l'extinció de l'usdefruit sotmès a condició resolutòria o a termini final en relació amb la mort del titular (art. 12).

De fet, el gruix de la Llei 13/2000 és constituït per les «especificitats» a què, segons el preàmbul (ap. 2), es limita la regulació del dret d'usdefruit, que són les que en el mateix preàmbul (ap. 5) es qualifiquen de «situacions especials»: l'usdefruit de boscos i plantes, l'usdefruit amb facultat de disposició i l'usdefruit de diner i de participacions en fons d'inversió.

Pel que fa a l'usdefruit de boscos i plantes, al qual es dedica el capítol IV, els art. 20-25 es limiten a incorporar la regulació dels anteriors art. 279-282 de la Compilació, basats en la tradicional distinció entre l'usdefruit d'arbres o boscos i l'usdefruit de finques que tenen arbres o plantes com a part integrant de la finca. En el primer cas, el règim jurídic s'organitza en funció que es tracti de

boscos que per la seva pròpia naturalesa estan destinats a fusta o bé que tinguin una destinació econòmica diferent de l'obtenció de fusta (art. 20 i 21). En el segon cas, el criteri de distinció se situa en el fet que els arbres o arbusts existents a la finca usufructuada siguin dels que es renoven o rebroten pel tronc o per les arrels o bé dels que, després de tallats, no es renoven o rebroten (art. 22 i 23).

La novetat de la Llei 13/2000 són els altres usdefruits especials que ara es regulen per primera vegada. D'una banda, l'usdefruit amb facultat de disposició sobre els béns que en constitueixen l'objecte, del qual s'ocupa amb força detall el capítol III (art. 14-19). Tret d'una previsió expressa en un altre sentit en el títol constitutiu, la facultat de l'usufructuari s'entén atribuïda només per disposar dels béns a títol onerós (art. 14.2), tant si l'objecte de l'usdefruit és universal com si és particular (art. 14.2). Això no obstant, en el cas d'usdefruit universal, les facultats dispositives de l'usufructuari queden limitades a les tres quartes parts dels béns com a màxim: segons l'art. 18 l'usufructuari universal no pot disposar de la quarta part dels béns usufructuats, si bé el nu propietari pot eliminar aquesta limitació i autoritza expressament l'usufructuari a disposar de tots els béns compresos en l'usdefruit. La facultat de disposició es pot atribuir només per al cas de necessitat (art. 16, 17 i 19.2), supòsit en el qual l'usufructuari només queda legitimat si no té béns propis no necessaris per a la vida o per a l'exercici de la professió i, en la part de la contraprestació obtinguda que no s'hagi hagut d'aplicar a la satisfacció de la necessitat, opera el principi de subrogació real.

L'art. 26, en el capítol V de la Llei, s'ocupa de l'«especificitat» de l'usdefruit de diner, l'especialitat del qual rau en la

fungibilitat de l'objecte: l'usdefruit de cosa fungible s'aproxima al mutu, tota vegada que la fungibilitat provoca l'adquisició de la propietat dels diners per part de l'usufructuari (per molt que l'últim apartat del precepte afirmi la titularitat del nu propietari, es tracta de la titularitat d'un dret de crèdit i no de la propietat). Per això, en admetre el dret als rendiments d'un capital en diners (com a fruits civils, art. 28) s'estableix l'obligació de l'usufructuari de restituir el *tantundem* a l'extinció de l'usdefruit.

La resta del capítol V (art. 27-32) es dedica a regular el règim especial de l'usdefruit de participacions en fons d'inversió, que és segurament el tema central de la Llei 13/2000. El règim jurídic dels fons d'inversió es troba en la Llei estatal 46/1984, de 26 de desembre, reguladora de les institucions d'inversió col·lectiva (i el seu reglament, en el Reial decret 1393/1990, de 2 de novembre), que a més de la modalitat general dels fons amb distribució de resultats preveu també els fons de caràcter acumulatiu o de capitalització, sense distribució de rendiments. La llei catalana regula extensament l'usdefruit de participacions en fons d'inversió en aquestes dues modalitats.

El règim general l'estableix l'art. 27, que situa el risc dels rendiments (fruits civils, art. 28) a càrrec de l'usufructuari i atribueix al nu propietari la facultat d'exigir el reemborsament de les participacions abans de l'extinció de l'usdefruit (tret que es tracti d'un fons d'inversió garantit, art. 27.5). Ara bé, per tal de no perjudicar els interessos de l'usufructuari, en el cas de reemborsament anticipat

el nu propietari ha de reinvertir el capital obtingut en un nou fons; altrament, el dret de l'usufructuari esdevé un usdefruit de diner (regulat en l'art. 26). Els art. 30 i seg. s'ocupen de l'usdefruit de participacions en fons d'inversió de caràcter acumulatiu, en què no hi ha distribució de resultats. Allò que té dret a rebre l'usufructuari en aquests casos és la plusvàlua de les participacions. En general, aquesta plusvàlua només es percep en el moment del reemborsament final, però en relació amb els usdefruits successoris s'atribueix a l'usufructuari l'opció de renunciar al sistema general de cobrament final a canvi d'obtenir del nu propietari, per anualitats vençudes, un rendiment presumpte equivalent a l'interès legal del diner (incrementat en dos punts si les participacions són sobre un fons d'inversió mobiliària).

Finalment, el capítol VI de la Llei 13/2000 (art. 33-46) conté la regulació autònoma dels drets reals d'ús i d'habitatge, als quals, segons l'art. 1.3, resulten supletòriament aplicables les disposicions d'aquesta Llei relatives al dret d'usdefruit. El dret d'habitatge es configura com el d'ocupació parcial d'un habitatge i només es pot constituir a favor de persones físiques. El dret d'ús es descriu com el dret a posseir i a utilitzar una cosa aliena en funció de les necessitats de l'usuari i la seva família. Es pot establir sobre tota classe de béns, però es preveuen en particular l'ús d'un habitatge i el constituït sobre una finca fructífera, sobre bestiar i sobre un bosc o sobre plantes.

Anna Casanovas

**Llei 16/2000, de 29 de desembre, de l'impost sobre grans establiments comercials (DOGC núm. 3295, de 30 de desembre).**

La Llei de l'impost sobre grans establiments comercials s'insereix en un camp —el dels tributs propis— en el qual la legislació catalana és més aviat escassa. Si bé l'enumeració dels recursos financers de la Generalitat que fa l'article 44 de l'Estatut s'inicia justament amb els rendiments dels impostos que ha d'establir la Generalitat mateixa, aquests no han estat mai gaire rellevants. Al caràcter polèmic, i en molts casos impopular, de la creació de noves figures tributàries, cal afegir que el model de finançament descrit a l'Estatut i desenvolupat mitjançant els acords del Consell de Política Fiscal i Financera s'ha fonamentat en la participació en la recaptació de tributs de l'Estat i en el rendiment dels impostos cedits. D'altra banda, la Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes (LOFCA) limita extraordinàriament la possibilitat de creació de nous impostos per la via de prohibir, d'una banda, que els tributs de les comunitats autònomes s'estableixin sobre fets imposables gravats per l'Estat i, de l'altra, que aquests tributs només es poden establir sobre matèries reservades a les corporacions locals en la mesura que la legislació de règim local ho prevegi. Aquestes mesures que, des d'una perspectiva teòrica, no impedirien el desplegament d'un sistema tributari propi, fan inviable, a la pràctica, la diversitat fiscal, atès que ni l'Estat ha renunciat a ocupar la pràctica totalitat de les fonts tributàries ni la legislació de l'Estat en matèria de finances locals ha permès el desplegament d'un sistema amb incidència fiscal important.

Les limitacions establertes converteixen en residual la possibilitat de creació d'impostos. Aquesta es redueix bàsica-

ment a la creació de tributs de fonamentació extrafiscal, vinculada necessàriament a l'exercici d'una competència substantiva de la comunitat autònoma en qüestió. En aquest sentit és simptomàtic que els dos impostos propis de la Generalitat vigents en el moment d'aprovar-se la Llei 16/2000 eren el cànon de l'aigua, impost fonamentat en l'impacte ecològic de l'ús de l'aigua o la càrrega contaminant abocada al medi aquàtic, i el gravamen sobre els elements patrimonials afectes a les activitats de plans de protecció civil de Catalunya.

L'impost sobre grans establiments comercials no és una excepció a aquest plantejament. En el mateix preàmbul s'assenyala que: «El tribut que ara es crea té la naturalesa d'impost, d'acord amb l'article 26 de la Llei general tributària; un impost, però, amb un caràcter marcadament extrafiscal. Certament, la finalitat de l'impost sobre grans establiments comercials tendeix a la correcció i a la compensació de l'impacte territorial i mediambiental que pot ocasionar aquest fenomen de concentració de grans superfícies comercials, i també a l'atenció de les necessitats de modernització i foment del comerç integrat en la trama urbana.» D'acord amb això, l'article 3 de la Llei 16/2000 estableix que l'impost resta afectat al foment de les mesures per a la modernització del comerç urbà de Catalunya i al desenvolupament de plans d'actuació en àrees afectades pels emplaçaments de grans establiments comercials. Això no obstant, i contràriament al que seria desitjable des d'un punt de vista de tècnica legislativa, els criteris concrets d'afecció no els esta-

bleix la Llei de l'impost, sinó que ho fa la Llei 15/2000, de 29 de setembre, de mesures fiscals i administratives, la qual distribueix els rendiments de l'impost entre mercats municipals i urbanisme comercial (40 %), plans de dinamització comercial (25 %), foment del comerç associat i línies de finançament subsidiari per al comerç urbà (25 %) i plans d'actuació mediambientals en àrees afectades pels emplaçaments de grans establiments comercials (10 %).

Al marge, però, de la finalitat extrafiscal de l'impost, l'estructura d'aquest respon a la d'un tribut exigít sense contraprestació, el fet imposable del qual està constituït per negocis, actes o fets de naturalesa jurídica o econòmica que posen de manifest la capacitat contributiva del subjecte passiu, com a conseqüència de la possessió d'un patrimoni, la circulació de béns, o l'adquisició o la despesa de la renda, d'acord amb la concepció de l'article 26 de la Llei general tributària. A aquest efecte, la capacitat econòmica del subjecte passiu —persona física o jurídica titular del gran establiment comercial— es presumeix per a determinats establiments comercials com a conseqüència d'estar implantats en grans superfícies.

El fet imposable el constitueix, d'acord amb l'article 4 de la Llei, la utilització de grans superfícies amb finalitats comercials per raó de l'impacte que pot ocasionar al territori, al medi ambient i a la trama del comerç urbà de Catalunya. Aquesta utilització de grans superfícies amb finalitats comercials es defineix com la que duen a terme els grans establiments comercials individuals —els que disposen d'una superfície de venda igual o superior a 2.500 metres quadrats— dedicats a la venda al detall. Malgrat això, alguns establiments són exempts de l'impost, en la mesura que la

utilització de grans superfícies és necessària per al tipus de productes que comercialitzen (jardineria, venda de vehicles, materials per a la construcció, venda de maquinària i subministraments industrials). En tots els casos, però, els primers 2.499 metres quadrats de superfície de venda tenen la consideració de mínim exempt i aquest mínim també es té en compte a l'hora de determinar les superfícies destinades a magatzems, obradors, tallers i espais de producció i també aparcaments. En relació amb aquest darrer element, la Llei ha optat per establir un sistema objectiu de càlcul d'aquesta superfície a partir de coeficients, que oscil·len entre 0,5 i 1,8, que cal multiplicar per la superfície de venda efectivament gravada, de manera que aquest element incideix de manera sensiblement inferior a la que resultaria de considerar la superfície efectivament ocupada.

La base imposable és constituïda per la superfície total del gran establiment comercial individual, amb les correccions que ja hem esmentat. Això no obstant, la base liquidable és el resultat de multiplicar la base imposable pel coeficient aplicable —que oscil·la entre els valors 0,6 i 1— segons la superfície del terreny ocupada per la projecció horitzontal de l'establiment en concret. D'aquesta manera s'obté un sistema progressiu basat no tant en la superfície de venda, sinó en l'impacte de l'ocupació del sòl. Aquest element cal complementar-lo amb una bonificació del 40 % de la quota per a aquells establiments que estiguin situats en zones d'accessibilitat mitjançant diversos transports públics, amb la qual cosa la fonamentació extrafiscal de l'impost es reflecteix efectivament en la seva aplicació.

**Llei 17/2000, de 29 de desembre, d'equipaments comercials (DOGC núm. 3299, de 5 de gener de 2001).**

Aquesta és la tercera llei d'equipaments comercials que ha aprovat el Parlament de Catalunya en els darrers tretze anys. La primera fou la Llei 3/1987, de 9 de març, i més recentment ho ha estat la Llei 1/1997, de 24 de març.

L'evolució que suposa l'aprovació d'aquests tres textos legislatius en aquest relativament curt espai de temps es caracteritza per un cada vegada major intervencionisme de la Generalitat en el règim dels establiments comercials, de cara, tal com s'assenyala al preàmbul d'aquesta i de la Llei 1/1997, a fomentar un sistema de distribució eficient que asseguri l'aprovisionament dels consumidors amb el millor nivell de serveis possible i el mínim cost de distribució i que permeti la millora continuada en els preus, en la qualitat i en les condicions d'oferta i de servei; un sistema de distribució eficient a partir de la lliure i lleial competència dels agents i en el qual les petites, les mitjanes i les grans empreses comercials puguin concórrer de manera equilibrada.

El dinamisme empresarial del sector, que durant els darrers temps ha estat marcat per fusions de grups comercials importants, per una banda, i per una major o total llibertat horària, per l'altra, ha palesat que la regulació vigent presentava una insuficiència clara respecte a la valoració per la Generalitat del grau de concentració empresarial en el moment d'atorgar noves llicències comercials, així com respecte a una aplicació decidida d'una política de modernització, innovació i millora del comerç urbà, tantes vegades perjudicat pel fenomen creixent de les grans superfícies. En aquest sentit, cal relacionar directament aquesta Llei amb la Llei 16/2000, de

l'impost sobre grans superfícies comercials, per la qual es crea i regula un tribut, la recaptació íntegra del qual haurà de servir per finançar l'anomenat Pla de dinamització del comerç urbà.

El major intervencionisme públic al qual m'he referit es concreta en les innovacions que analitzo tot seguit. La Llei classifica els establiments comercials en tres tipus: els grans establiments comercials, els establiments comercials mitjans i els establiments comercials petits, dels quals només fa esment en el preàmbul, però que els hem de considerar com un tipus propi en què inclourem els que no estiguin dins del que la Llei defineix com a grans o mitjans establiments comercials.

Es manté la classificació del que són grans establiments comercials en funció de la seva superfície i del nombre d'habitants del municipi en què s'instal·lin, criteris que es reproduïx en la delimitació del que són establiments comercials mitjans; però la graduació es fa més específica i es rebaixen el nombre de metres quadrats a partir dels quals un establiment ha de ser considerat com a gran establiment comercial.

Els requisits per a l'autorització de l'obertura, l'ampliació, el canvi d'activitat o el trasllat d'un establiment comercial varien segons el tipus. Per als establiments comercials petits, n'hi haurà prou amb la llicència municipal corresponent, amb l'excepció dels establiments dedicats a la venda al detall de productes alimentaris i de gran consum en règim d'autoservei amb una superfície de més de quatre-cents metres quadrats i els de menys de quatre-cents metres quadrats que pertanyin a grups empresarials amb una facturació anual de més de cinc-

cents mil milions de pessetes, que se sotmeten al règim previst per als establiments comercials mitjans.

Per als establiments comercials mitjans, la Llei crea el que anomena *licència municipal comercial*. L'única particularitat que comporta aquesta respecte a la llicència municipal d'obertura ordinària és que el seu atorgament o denegació s'ha d'acordar tenint en compte que el projecte s'adeqüi al Pla territorial sectorial d'equipaments comercials i, prèviament a l'atorgament, cal obtenir obligatòriament l'informe favorable del Servei de la Competència en la Distribució Comercial, de nova creació; d'acord amb el que estableix l'article 6 de la Llei, aquest Servei no atorgarà cap informe favorable si el sol·licitant pertany a un grup d'empreses amb una quota de mercat superior al vint-i-cinc per cent dels metres quadrats de venda existents a Catalunya, o al trenta-cinc per cent de l'àrea d'influència de l'establiment projectat. Aquest informe té caràcter vinculant en la denegació de la llicència sol·licitada.

Respecte als grans establiments comercials, es manté l'exigència de la llicència comercial de la Generalitat, com a requisit previ per a l'obtenció de la llicència municipal, si bé se'n fa una regulació molt més exhaustiva. Aquesta llicència la concedeix el Departament de la Generalitat competent en matèria de comerç, amb l'informe previ de la Comissió d'Equipaments Comercials i, com en el cas anterior, s'ha d'acordar tenint el compte que el projecte s'adeqüi al Pla territorial sectorial d'equipaments comercials. Mentre que en la regulació anterior l'exigència d'aquesta llicència es limitava a l'obertura, l'ampliació i els canvis d'activitat, ara s'estén al trasllat i a la transmissió d'un gran establiment comercial o de les accions i les participa-

cions de les societats que, directament o indirectament, en siguin titulars i estiguin obligades a consolidar llurs comptes d'acord amb la legislació mercantil, a excepció de les transmissions hereditàries.

Es manté l'exclusió d'aquest règim als mercats municipals, tal com ja establia la Llei de 1997, i només han de menester aquesta llicència comercial aquells establiments individuals situats al seu interior amb una superfície de venda que, d'acord amb l'apartat 1 de l'article 3, els faci tributaris de la consideració de gran establiment comercial, circumstància que rarament es donarà.

Com a novetat, la Llei introdueix un règim especial per a les superfícies comercials dels parcs temàtics i respecte als grans establiments comercials situats en els centres urbans. Quant als primers, només queden subjectes a la llicència comercial de la Generalitat quan el conjunt de la superfície de venda superi els cinc mil metres quadrats, el quinze per cent de la superfície edificada total o quan els establiments individuals superin els límits establerts als apartats 1 i 2 de l'article 3. Pel que fa als segons, no requereixen la llicència comercial de la Generalitat aquells amb una antiguitat de més de deu anys per a les reformes que comportin una ampliació no superior als cinc mil metres quadrats de superfície de venda, sempre que aquest creixement sigui inferior al trenta per cent de la superfície de venda preexistent.

Finalment, cal destacar el paper decisiu que es dona als ajuntaments en la concessió eventual d'aquesta llicència comercial de la Generalitat, ja que si bé fins ara era preceptiu consultar l'ajuntament respectiu, a partir d'ara, si d'aquesta consulta resulta un informe desfavorable, aquest té caràcter vinculant per a la Generalitat.

Com ja ho feia la Llei de 1997, el text aprovat preveu l'existència del Pla territorial sectorial d'equipaments comercials com a instrument per ordenar la localització dels equipaments comercials a Catalunya, al qual s'ha d'adequar el planejament urbanístic. Es manté l'obligació de revisar aquest Pla cada quatre anys, encara que s'estableix com a novetat que si s'esdevenen circumstàncies que modifiquin l'estructura de l'oferta o la demanda comercials, se'n pot fer una revisió anticipada, general o parcial.

La Llei aprofundeix la regulació dels programes d'orientació per als equipaments comercials, per tal d'adaptar l'equipament comercial dels municipis a les necessitats dels consumidors. D'acord amb el que s'assenyala a l'article 16, l'elaboració i l'aprovació inicial d'aquests programes correspon als ajuntaments respectius i l'aprovació definitiva al departament competent en matèria de comerç. Destaca com a novetat el fet que l'aprovació d'aquests programes es faci obligatòria per a la instal·lació de grans establiments comercials quan aquests superin els tres mil, cinc mil, deu mil o vint mil metres quadrats en funció del nombre d'habitants del municipi en què s'estableixin.

Per altra banda, es regulen les facultats dels inspectors, així com les infraccions i el règim sancionador, que rep un tractament molt més exhaustiu que el que rebia a la Llei de 1997. Les infraccions se circumscriuen fonamentalment al fet de no disposar de la llicència comercial, ja sigui la municipal o la de la Generalitat, quan aquesta sigui exigible d'acord amb els preceptes d'aquesta Llei. Destaca que el rè-

gim de sancions només es prevegi respecte a les infraccions per no disposar de la llicència comercial de la Generalitat, la qual cosa comporta que mentre aquesta pot arribar a imposar multes de fins a 100.000.000 de pessetes, la sanció que els ajuntaments poden acordar per no disposar de la llicència comercial municipal —a la qual, com hem vist, se subjecten els establiments comercials mitjans— queda limitada als minsos imports que, amb caràcter general, estableix la Llei 7/1985, reguladora de les bases del règim local, modificada per la Llei 11/1999.

També és important d'assenyalar que, a més de la creació del Servei de Competència en la Distribució Comercial, la Llei preveu la creació d'un registre de tots els grans i mitjans establiments comercials de Catalunya, el manteniment del qual correspon al departament competent en matèria de comerç, i el mandat al Govern per a l'elaboració i aprovació durant l'any 2002 d'un llibre blanc sobre la concentració empresarial.

Finalment, la Llei preveu la suspensió temporal de l'atorgament de llicències comercials, tant municipals com de la Generalitat, per a supermercats fins a l'aprovació del Pla territorial sectorial d'equipaments comercials, i es determina que, a aquests efectes, tenen aquesta condició els establiments amb una superfície de quatre-cents a dos mil quatre-cents noranta-nou metres quadrats, que ofereixen en règim d'autoservei productes de consum quotidià i, segons la dimensió, també compten amb altres productes no alimentaris.

Vicenç Santaló



**Llei 18/2000, de 29 de desembre, per la qual es regula la publicitat institucional (DOGC núm. 3300, de 8 de gener de 2001).**

La comunicació és una activitat fonamental de les institucions públiques, tant per desenvolupar-ne les funcions com per construir-ne una imatge d'eficàcia, credibilitat i coherència. La publicitat institucional és la concreció de la comunicació pública.

L'Estatut d'autonomia de Catalunya reconeix a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de publicitat (article 9.30), d'acord amb la qual s'aprova aquesta Llei, pionera en el context de la comunitat estatal.

Cal distingir entre diversos tipus de publicitat política: la vinculada als processos electorals, la que porten a terme les institucions per promoure i defensar els valors cívics i la publicitat de caràcter merament administratiu, que serveix per comunicar informacions administratives. Aquesta Llei regula, fonamentalment, el segon tipus de publicitat i, més tangencialment, la de caràcter electoral.

L'àmbit d'aplicació de la Llei és el de totes les administracions de Catalunya, tant les administracions locals com les supralocals, incloent-hi tots els àmbits d'actuació que els corresponen. La Llei descriu l'objecte i els objectius de la publicitat institucional, estableix el sistema de contractació de la creació publicitària i fixa els criteris a què s'ha d'adequar la difusió publicitària.

No és publicitat institucional la mera activitat comunicacional de les administracions quan té caràcter exclusivament informatiu; en canvi, però, és publicitat institucional la que duen a terme les institucions públiques per promoure i defensar la consolidació de la democràcia, el benestar social, la salut i la seguretat.

La Comissió Assessora sobre la Publicitat Institucional, creada pel Decret

289/1997, d'11 de novembre, veu consagrada la seva existència en una norma de rang legal, mitjançant la qual se'n reconeixen les competències i les funcions, i s'estableixen uns requisits bàsics respecte a la seva composició, preveient que hi siguin representats l'Administració de la Generalitat, les entitats municipalistes de Catalunya i els sectors acadèmics i professionals relacionats amb la publicitat institucional, per bé que la concreció definitiva es reserva al reglament, cosa que, sense cap dubte, portarà tensions entre el Govern i els grups parlamentaris, que no es posaran d'acord per garantir una composició o uns requisits bàsics. Cal assenyalar, ni que sigui *obiter dicta*, la tasca important que la Comissió va fer en la definició dels principis que han d'informar la publicitat institucional, i la missió transcendent de control cívic que li correspondrà en el futur, per concretar i vetllar perquè s'apliquin aquests principis, com ara veurem.

Un aspecte innovador de la Llei és que estableix els principis que ha de respectar la publicitat institucional. Cal destacar-ne el valor i la transcendència, per bé que poden quedar en el regne dels principis kantians i de l'imperatiu categòric; més propis d'un codi ètic i d'autolimitació —el *self-restraint*, tan propi d'altres cultures jurídiques com allunyat de la nostra, malgrat que resulti cada vegada més necessari— que no pas d'una llei. Perquè aquesta és la limitació més important que té aquesta Llei: l'aplicació del principis i de les regles que estableix resulta difícilment exigible, atès que no preveu cap règim de recursos, ni de sancions, ni de garanties per exigir-ne l'aplicació en el cas que una administració no els apliqui.

L'èxit d'aquesta Llei exigeix el compromís i la corresponsabilització de les administracions públiques. La Comissió Assessoradora sobre la Publicitat Institucional ha d'esdevenir la consciència ciutadana reflexa, que eviti els abusos en què podrien incórrer algunes administracions; més encara, la crítica i la condemna moral dels ciutadans són l'únic element que podrà suplir la manca de controls jurisdiccionals, perquè no hi hauria vici més gran en l'aplicació d'aquesta Llei que la hipòtesi —tan possible en la pràctica i no gens allunyada de la nostra cultura política, com rebutjable des de la consciència cívica democràtica— que unes administracions que es permetessin determinades accions publicitàries, critiquessin o, fins i tot, pretenguessin evitar accions similars d'altres administracions, amb majories polítiques diferents.

Aquesta Llei demana, des del seu naixement, l'avaluació de la seva aplicació, és a dir, el seguiment sobre la seva eficàcia i el seu rendiment, i des d'ara convidem a fer-lo: ja que l'Administració no el farà, pot ser un bon tema per a estudiants de màsters i postgraus, per anar introduint, a més, a casa nostra les tècniques d'avaluació legislativa.

Parlem, doncs, ni que sigui breument, de tècnica legislativa. La introducció de la llei es denomina *preàmbul* i conté els elements clàssics que exigeix la doctrina. La

lleí, molt curta, únicament 8 articles, no es divideix en títols i capítols; tots els articles, però, són intitulats. Les disposicions addicionals, transitòria i final no porten títol. La disposició addicional primera és un model d'amfibologia, perquè bé resulta sobrer per evident, bé no se sap què vol dir —és un exemple de transacció política, al marge de la qualitat—; la disposició addicional segona, que autoritza el Govern a desenvolupar-la i aplicar-la, comportarà ben segurament tensions, si el Govern entén que desplegar la Llei li permet innovar-la, especialment pel que fa a la composició de la Comissió Assessoradora sobre la Publicitat Institucional, al marge dels principis que conformen la Llei. L'entrada en vigor, disposició final, en contra de l'opinió garantista i amb l'excusa que és una llei que afecta fonamentalment les administracions, es produeix l'endemà de la publicació.

Si la Llei confia en l'eficàcia dels valors de la norma i comparteix la convicció que *democràcia és pedagogia*, exigim que les institucions —i vetllem perquè sigui així—, mitjançant la comunicació i la publicitat institucional, facin créixer els valors que permetin consolidar l'Estat de dret, en una societat plural i avançada, impregnada de civisme, respecte, solidaritat i tolerància.

Ismael E. Pitarch

### **Llei 19/2000, de 29 de desembre, d'aeroports de Catalunya (DOGC núm. 3303, d'11 de gener de 2001).**

La Llei d'aeroports és la primera que amb aquest objecte específic s'aprova a l'Estat espanyol, ja que la regulació estatal apareix dispersa entre la Llei de navegació aèria i altres normes de diferent rang i objecte. Des d'aquest punt de vis-

ta, cal dir també que es tracta d'una norma bastant inusual en el dret comparat, en què la normativa sobre la matèria acostuma a ser fragmentària, i s'inclou, sovint, dins de les lleis sobre aviació comercial o navegació aèria.

Una primera constatació ha de ser que aquesta Llei pretén integrar les diverses perspectives sobre la matèria contingudes en la legislació sectorial diversa, o deduides d'aquesta, per tal d'establir un tractament unitari, ordenat i sistemàtic. Cal tenir en compte que els aeroports i els aeròdroms poden ser objecte d'una triple perspectiva: com a servei públic, com a obra i com a conjunt d'instal·lacions de caràcter permanent, i com un espai físic —segons els casos, de domini públic—, que mereix tenir una consideració específica; d'altra banda, els aeroports poden tenir incidència sobre altres sectors o matèries en què també concorren interessos públics, com l'ordenació del territori i l'urbanisme, el medi ambient, la resta dels transports, les comunicacions, el comerç i el turisme, etc. Per tal de servir a un tractament integral i coherent, la Llei pretén assegurar la coordinació entre les diverses administracions amb competència i establir els instruments de planificació que possibiliten una ordenació coherent i respectuosa amb els diversos interessos en joc.

Com a qüestió prèvia, s'ha de dir que la Llei no és d'aplicació a tots els aeroports de Catalunya sinó tan sols als que no tenen la qualificació d'interès general —que són els més importants. Lògicament, la Llei ha de partir de la situació i el marc actuals i no té sentit que ordeni hipotètiques situacions futures que exigiran, si escau, una nova regulació o una adaptació d'aquesta.

La Llei distingeix dues classes d'instal·lacions aeroportuàries: els aeroports pròpiament dits i els aeròdroms. Els primers es caracteritzen perquè disposen de serveis i instal·lacions per atendre d'una manera regular el trànsit aeri, a diferència dels aeròdroms. A més, es distingeix, tant en una classe com en l'altra, entre els de titularitat pública i els de titulari-

tat privada. Pel que fa a la determinació de les condicions tècniques que han de tenir, la Llei es remet al reglament.

La Llei crea una entitat, l'autoritat aeroportuària de Catalunya, a la qual atribueix la responsabilitat de determinar la política estratègica, els objectius i el pla de negoci «aeroportuaris», funció directiva que no n'exclou d'altres de caràcter més executiu, com l'elaboració del Pla director dels aeroports.

Pel que fa a altres funcions públiques que s'estableixen en la Llei, l'atribució d'aquestes es fa a favor de l'Administració de la Generalitat, i en la major part dels casos, més concretament, del Departament de Política Territorial i Obres Públiques, tot i que en alguns casos no es determina el departament al qual corresponen, aspecte que es refereix al desplegament reglamentari, com és habitual en la major part de lleis sectorials. Això no obstant, cal dir que la Llei posa l'accent en l'activitat de planificació i control previs, i estableix els instruments específics sobre aquesta qüestió, els quals, una vegada més, intenten aconseguir la coordinació i la integració de les diverses intervencions administratives. Resten pendents d'establir, però, les característiques de l'autoritat aeroportuària com a administració —serà un ens públic sotmès al dret privat?, una entitat autònoma?—, interrogant que s'ha d'aclarir per mitjà de la norma de rang adequat.

La Llei regula el procediment per tramitar i aprovar nous aeroports i modificar els ja existents i estableix diferències procedimentals entre els d'iniciativa pública —de l'Administració de la Generalitat i d'entitats locals— i els d'iniciativa privada, que se sotmeten a un règim d'autorització.

Pel que fa a la gestió dels aeroports i els aeròdroms, la Llei regula especialment la dels que són de titularitat públi-

ca, atès que, en els de titularitat privada, la forma en què aquella es produeix correspon a l'àmbit de lliure determinació del propietari.

Cal destacar que es recull la incorporació de representants de les entitats locals afectades i d'altres entitats, vinculades o afectades per l'activitat aeroportuària als òrgans de gestió com a instrument per vehicular-ne la participació, sens perjudici que comptin també amb un comitè d'usuaris. Les funcions d'aquest comitè no s'enuncien, però s'ha de suposar que són de tipus consultiu o assessor, alhora que és una instància representativa per conèixer l'opinió dels usuaris, per mitjà dels seus representants específics, en els afers relatius a la gestió aeroportuària.

Per tal de reunir la informació tècnica aeronàutica, es crea el Registre d'Aeroports i Aeròdroms en el Departament de Política Territorial i Obres Públiques.

Finalment, la Llei conté un darrer capítol dedicat a establir el règim sancionador i d'inspecció a fi d'assegurar-ne el compliment, amb sancions que van des de les 250.000 pessetes fins als 30.000.000 de pessetes.

Per fer el desplegament reglamentari de la Llei —que no ha de ser en un text únic— s'estableix un termini de sis mesos, i per a la regularització dels aeroports i aeròdroms existents, un termini d'un any, a comptar des de l'entrada en vigor.

Xavier Muro

**Llei 21/2000, de 29 de desembre, sobre els drets d'informació concernent a la salut i l'autonomia del pacient, i la documentació clínica (DOGC núm. 3303, d'11 de gener de 2001; correcció d'errades, DOGC núm. 3353, de 22 de març de 2001).**

L'aprovació pel Parlament de Catalunya de la Llei sobre els drets d'informació concernent a la salut i l'autonomia del pacient i la documentació clínica ha tingut un ressò mediàtic important, especialment perquè, per primer cop a l'Estat, es regula la possibilitat d'elaborar documents de voluntats anticipades per tal de poder determinar, abans d'una intervenció mèdica, quines són les voluntats del pacient per si, en el moment de la intervenció, no es troba en situació d'expressar-les —el que comunament es coneix com a testaments vitals o testaments biològics. Aquest ressò mediàtic ha fet que la Llei s'hagi conegut com a *Llei del testament vital*, sens perjudici que el seu contingut tingui un abast força més ampli.

L'objectiu bàsic de la Llei és, essencialment, concretar els drets dels pacients en l'àmbit sanitari —dret a la informació, al consentiment informat i a l'accés a la documentació clínica— com a eix bàsic de les relacions clínic-assistencials. En aquest sentit, el marc de referència el constitueix de manera especial, d'acord amb l'exposició de motius, el Conveni sobre els drets de l'home i la biomedicina, de 4 d'abril de 1997, el qual va entrar en vigor a l'Estat espanyol l'1 de gener de 2000. Aquest Conveni es refereix a la necessitat de reconèixer, en diversos aspectes i amb una gran extensió, els drets dels pacients, entre els quals ressalten el dret a la informació, al consentiment informat i a la intimitat de la informació relativa a la

salut de les persones, tot perseguint l'assoliment d'una harmonització de les legislacions dels diversos països en aquestes matèries.

Malgrat que la Llei s'estructura formalment en sis capítols, deixant de banda el primer, que només conté un article destinat a definir l'objecte de la Llei, es poden diferenciar clarament dues parts temàtiques.

La primera part, que engloba els capítols 2, 3 i 4, fa referència al dret a la informació, al dret a la intimitat i el dret a l'autonomia del pacient, o, com assenyala l'article 1 de la Llei, «determinar el dret del pacient a la informació concernent a la pròpia salut i a la seva autonomia de decisió». El principi bàsic del dret a la informació el formula l'article 2, que estableix que els pacients, en qualsevol intervenció assistencial, tenen dret a conèixer tota la informació obtinguda sobre la pròpia salut. Aquesta informació ha de ser verídica, i s'ha de donar de manera comprensible i adequada. El dret a la informació ha de ser garantit pel metge responsable del pacient. El titular del dret a la informació és el pacient, sens perjudici que la Llei prevegi situacions en què els familiars o altres persones vinculades al pacient també puguin ser informades. A aquest efecte, l'article 5 estableix el dret a la intimitat en matèria de salut de forma categòrica, en disposar que tota persona té dret que es respecti la confidencialitat de les dades que fan referència a la seva salut, i atribueix als centres sanitaris l'obligació d'adoptar les mesures oportunes per garantir aquest dret.

Per la seva banda, el dret a l'autonomia del pacient implica que qualsevol intervenció en l'àmbit de la salut requereix que la persona afectada hi hagi donat el consentiment específic i lliure i

n'hagi estat informada prèviament. La Llei determina l'abast d'aquest dret i regula els casos en què cal exceptuar-lo, bé de manera absoluta, amb l'exempció de l'obtenció del consentiment, bé de manera relativa, mitjançant l'atorgament del consentiment per substitució. És en alguns d'aquests casos excepcionals que entra en joc el document de voluntats anticipades, el qual té per objectiu expressar les instruccions del pacient que cal tenir en compte quan es trobi en una situació en què les circumstàncies que concorrin no li permetin d'expressar personalment la seva voluntat. En aquest document, la persona també pot designar un representant perquè la substitueixi en el cas que no pugui expressar la seva voluntat per ella mateixa. El document només pot ser formulat per persones majors d'edat amb capacitat suficient i s'ha de garantir que aquestes actuen amb plena llibertat, per la qual cosa es requereix que sigui expressat en escriptura pública o davant tres testimonis, dos dels quals no poden tenir relació de parentesc fins al segon grau ni estar vinculats per cap relació patrimonial amb l'atorgant.

La segona part de la Llei es refereix de forma extensa al tractament de la documentació clínica i, en concret, de la història clínica, entesa com el conjunt de documents relatius al procés assistencial de cada malalt amb identificació dels metges i la resta de professionals assistencials que hi han intervingut. En aquest sentit, la Llei sistematitza les dades mínimes que ha de contenir qualsevol història clínica —dades d'identificació del malalt i de l'assistència, dades clínicoassistencials i dades socials. Cal remarcar que si el malalt ha atorgat un document de voluntats anticipades, aquest també s'ha d'incorporar a la història clínica. La història clínica es de-

fineix com un instrument destinat fonamentalment a ajudar a garantir una assistència adequada al pacient, per la qual cosa la Llei en regula l'ús, l'accés a la informació que conté —qui hi pot accedir

i en quines condicions—, i també els terminis durant els quals aquesta informació s'ha de conservar.

Pere Sol

### **Llei 22/2000, de 29 de desembre, d'acolliment de persones grans (DOGC núm. 3304, de 12 de gener de 2001).**

La Llei 22/2000 suposa un primer pas en la consecució de mesures de protecció de la gent gran en l'àmbit del dret privat. La norma regula el pacte d'acolliment, com a alternativa a l'ingrés dels ancians en institucions geriàtriques, en virtut del qual unes persones, els acollidors, es comprometen a tenir cura i a conviure amb unes altres de més edat (art. 1.1, 2.1, 3.2) —els acollits—, a canvi d'una contraprestació econòmica (art.1.1, 2.3), i amb el deure de comportar-se mútuament com han de fer-ho pares i fills entre ells (art. 1.1). El preàmbul de la Llei destaca l'origen consuetudinari d'aquesta institució i esmenta la pràctica tradicional en algunes comarques de Catalunya (i Aragó), de «donar-se» a una família (o a un convent); es refereix també al dret especial de Tortosa com a precedent, però aquesta hipòtesi és poc viable. Segurament, el model més influent ha estat la Llei francesa 89-475, de 10 de juliol de 1989, *relative à l'accueil par des particuliers, de majeurs protégées ou handicapées adultes*.

Les causes que fan necessària l'atenció legal específica a aquest col·lectiu de persones grans, en l'àmbit públic i/o privat, són diverses: d'una banda, l'increment de l'expectativa de vida incrementa també la dependència familiar, sanitària i social i, de l'altra, el descens de la natalitat redueix el nombre de membres de la família als quals podria quedar atribuïda la cura i el benestar dels ancians. A tot això

cal sumar el fenomen migratori, que provoca la marxa dels joves de llurs famílies i el desemparament dels més grans que, d'aquesta manera, no tenen altra opció que retirar-se en residències o centres d'acollida. La situació ja ha provocat la intervenció del legislador, la qual cosa és exigida pels articles 43 i 50 CE. A Catalunya, tal actuació és possible com a conseqüència de l'assumpció de competència en matèria civil en l'art. 9.2 EAC, i gràcies, també, al reconeixement d'altres preceptes estatutaris que, directament o indirecta, permeten legislar en l'àmbit de la vellesa. Per exemple, pel que fa a l'assistència social, el lleure o la sanitat interior.

La mesura de l'acolliment de gent gran es planteja com una alternativa al cens vitalici (art. 28 i seg. de la Llei 6/1990, de 16 de març, de censos), a les pensions periòdiques vitalícies (Llei 6/2000, de 19 de juny, de pensions periòdiques) o al pacte d'aliments (art. 272 de la Llei 9/1998, del Codi de família (CF)). Totes elles són regulacions de caire netament *ius privatista*. De tota manera, la Llei 22/2000 coexisteix amb la recentment promulgada Llei 11/2001, de 13 de juliol, d'acolliment familiar per a persones grans, que, per contra, configura l'acolliment familiar de les persones grans com a servei social (art. 1), entès aquest tal com el defineix l'annex 2.6.2 del Decret 284/1996, de 23 de juliol, mitjançant el

qual es regula el sistema català de serveis socials.

Així, doncs, actualment coexisteixen amb el mateix nom dos instruments d'assistència a les persones grans de naturalesa jurídica radicalment distinta: el contracte d'acolliment i el servei social d'acolliment (anomenat «familiar»). Només el primer tipus és oneros, dóna drets successoris i exclou tot control de l'Administració. L'acolliment com a servei social regulat en la Llei 11/2001 —que igualment requereix pacte previ (art. 3.1)— es promou per a les persones sense recursos (disposició final primera) i funciona amb el seu propi Registre (art. 4). Hauria estat oportuna una major coordinació en l'elaboració de totes dues normes i, sobretot, hauria estat desitjable que les prescripcions d'aquesta última, tocant al seguiment i control administratiu del pacte (art. 3), s'haguessin incorporat prèviament a la Llei 22/2000, d'acolliment de persones grans.

La finalitat de la Llei 22/2000 és «l'ajuda al més feble» (preàmbul, II; art. 2.1), però l'art. 2.2 desmenteix aquesta consideració en admetre l'«ajuda mútua» entre acollits i acollidors. La convivència entre acollidors i acollits no constitueix una família, per bé que les relacions que el pacte genera són semblants a les de parentesc (art. 1.1), tal com ho demostra el fet que no sols s'obliga els acollits a contribuir a les càrregues familiars segons llurs possibilitats (art. 2.2), sinó que, encara més, s'atorguen drets successoris als acollidors en l'herència dels acollits (art. 8 i 9). Això últim, i malgrat que estem davant d'un contracte oneros (art. 1.1; art. 4.3), indueix a reconèixer un significat quasi parental a les relacions que el pacte genera.

Les persones acollides són les *persones grans* (rúbrica de la llei), però també les

discapacitades (art. 1.1). El pacte d'acolliment és oneros: els acollits han de cedir béns mobles o immobles o diners en pagament dels serveis prestats. Dins d'aquesta contraprestació no s'inclouen les donacions fetes per les persones acollides a les acollidores i a terceres persones en interès d'aquestes, de present o per a després de la mort, ni tampoc les contraprestacions que deriven del contracte d'aliments autònom previst en l'art. 4.3, o les donacions que, per raó d'aquest mateix contracte, els alimentats fan als alimentants. El contracte d'acolliment mai no ha d'ésser inferior a tres anys, amb caràcter general (art. 3.4). Es pot pactar l'assistència per un període menor, però llavors no s'adquireixen els avantatges legals: *v. gr.* els beneficis en matèria d'habitatge (art. 7). Tocant als drets successoris, el temps mínim per gaudir-ne són quatre anys (art. 8.1 i 9.1).

Quant a la capacitat d'obrar dels subjectes, s'exigeix que aquesta sigui plena i, a més a més, majoria d'edat (art. 3.1). L'acollidor ha de tenir, com a mínim, 15 anys menys que la persona acollida (art. 3.2), tret que l'acolliment es faci per raó de discapacitat (art. 3.3). L'edat mínima que ha de tenir la persona acollida és sempre, sense excepcions, 65 anys. Pel que fa a la legitimació, no poden ésser acollides les persones que tenen una relació de parentesc fins al segon grau en la línia recta i col·lateral. És, doncs, possible un acolliment entre persones ja unides per vincles de parentesc a partir del tercer grau i, s'entén, indistintament en la línia recta o col·lateral.

Només pot ser acollida una persona per part d'una o diverses persones que formin una família —en sentit ampli—, tret del cas que els acollits siguin matrimoni o parella estable (i a aquest efecte s'entén que no necessàriament ho són només les que la Llei 10/1998, d'unions

estables de parella (LUEP), té en compte) o tinguin entre elles relació de parentesc fins al segon grau de consanguinitat o adopció (art. 1.2).

L'acolliment s'ha de constituir en escriptura pública (forma *ad constitutionem*) i es formalitza —la constitució i l'extinció— mitjançant la inscripció del contracte en el registre administratiu corresponent (art. 4.1 i 6.5, disposició addicional única). L'escriptura pública ha de fer constar les contraprestacions, els drets i les obligacions que corresponen a cada part i també, si escau, les donacions fetes per les persones acollides a les acollidores i a terceres persones en interès o en contemplació d'aquestes, de present o per a després de la mort (art. 4.2).

Inadvertidament, l'art. 4.3 regula un contracte de prestació d'aliments autònom, diferent dels aliments de l'art. 2.1 (càrregues familiars) i de l'obligació legal d'aliments entre parents (art. 259 i seg. CF).

Les causes d'extinció del contracte d'acolliment són tipificades en l'art. 5.1 i els seus efectes en els art. 5.2 i 6-9. La primera causa d'extinció és la comuna voluntat de les parts manifestada en l'escriptura pública de constitució (art. 5.1 *a*) o en una de posterior que reculli un pacte autònom d'extinció de l'acolliment per mutu acord (art. 5.1 *b*). Les lletres *c* i *d* de l'art. 5 preveuen l'extinció que és conseqüència de la voluntat unilateral, ja sigui expressada de forma discrecional, ja sigui conseqüència de l'incompliment dels deures del cocontractant (art. 1124 Cc) —acollidor o acollit. En el primer cas, la voluntat ha de ser manifestada en escriptura pública i s'ha de donar a conèixer a l'altra part en el termini de sis mesos, a comptar des de la resolució. Transcorreguts aquests, hi ha tres mesos per abandonar l'habitatge (art. 6.2). Si la resolució és per causa im-

putable a un dels contractants (incompliment dels seus deures o conducta que dificulti la convivència), la resolució té llavors efectes immediats, un cop notificada. L'abandó de l'habitatge ha de tenir lloc en els primers 15 dies següents a la seva recepció, si els incomplidors són els acollidors no propietaris de l'habitatge; o en el termini de dos mesos, si els qui incompleixen són les persones acollides no titulars (art. 6.3).

La mort és l'altra causa d'extinció del contracte. Es preveu la de/l's (l')acollit/s i la de/l's (l')acollidor/s (art. 5.1 *e* i *f*). Si només mor un dels (dos o més) acollits o un dels (dos) acollidors, el contracte es manté amb la resta, encara que l'art. 5.1 *f* en permetria al sobrevivent la revisió i àdhuc l'extinció. En aquest últim cas, cal la notificació al/s acollit/s en un termini màxim de tres mesos. Aquesta facultat d'opció que la Llei preveu en l'art. 5.1 *f*, literalment només es reconeix a la persona acollidora. Ara bé, la mateixa facultat ha de fer-se extensiva a la persona acollida, ja que és evident que si la prestació de l'acollidor sobrevivent pot reduir-se a causa de la disminució dels ingressos de la família acollidora, també en el cas de mort d'un dels acollits hauria d'ésser menor la contraprestació a pagar pel que hi resti.

Sigui quina sigui la causa d'extinció de l'acolliment, els poders que recíprocament hagin pogut atorgar-se les parts queden automàticament resolts (art. 5.2). El casament o la parella de fet sobrevivents no extingeixen el contracte d'acolliment; o no de manera necessària, perquè es pot incorporar la parella al contracte (art. 5.3).

Quant als efectes, n'hi ha de vinculats al cas d'extinció del contracte per incompliment o per voluntat discrecional o *ad nutum*; i d'altres que es vinculen a la mort. Quant als primers, els



més importants són els que fan referència a l'enriquiment injust i a la revocabilitat de les donacions per incompliment de càrregues (art. 6.4 en relació amb els art. 5.1 *c* i *d*) i a l'import dels aliments que poden ésser reclamats pels tercers que els han prestat sense estar obligats (art. 6.6, que és incorrecte perquè l'acció de repetició s'hauria d'adreçar contra els parents alimentants). Pel que fa als segons, els art. 7-9 regulen els efectes de l'extinció respecte a l'habitatge i en el cas de successió testada i intestada. Efectivament, els art. 7.1 i 3 reconeixen un dret d'habitatge i un dret a utilitzar el parament de la casa, durant un any, en favor del/s no titular/s del pis on té lloc la convivència, a la mort d'aquest/s (tots dos, si són més d'un); l'art. 7.2, en canvi, parteix d'una situació de lloguer i no es pronuncia expressament sobre el dret a romandre en el pis de la part contractual sobrevivent no titular del contracte d'arrendament, sinó que remet al que disposa la legislació vigent en matèria d'arrendaments urbans. És una remissió buida de contingut perquè cap precepte no s'ocupa del tema.

La Llei només atorga drets a l'acollidor en l'herència de l'acollit i no a aquest últim en la del primer. Cal, però, que la convivència hagi estat per un període mínim de quatre anys. L'art. 8.1.4 regula el que anomenaríem «quarta acollidora» (*ex* art. 379 de la Llei 40/1991, del Codi de successions per causa de mort en el dret civil de Catalunya (CS); art. 34.1 *a* LUEP), a la qual hom té dret tant en la successió testada com en la intestada (art. 9.1). L'art. 8.5 s'ocupa de la successió intestada dels acollits quan no hi ha descendents, ni cònjuge, ni ascendents, ni col·laterals, però, respecte d'aquests últims, precisa que no tots, sinó només fins al segon grau; o si els fills d'aquests, que haurien de succeir per representació (art. 339.1 CS), han premort. Si la successió és testada, l'art. 9.2 reconeix un dret de compensació als acollidors, sempre que es produeixi una situació d'enriquiment injust, com a conseqüència de la desproporció entre les prestacions realitzades i les contraprestacions rebudes. L'acció per reclamar prescriu al cap d'un any de la mort de la persona acollida.

Esther Arroyo

### **Lleis promulgades a Catalunya entre gener i desembre del 2000**

*Llei 1/2000*, de 30 de març, de modificació de la Llei 13/1989, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, del Decret legislatiu 1/1991, pel qual s'aprova la refosa de les lleis 3/1985 i 21/1990, de la Comissió Jurídica Assessora, i de la Llei 7/1996, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i de derogació parcial d'un article de la Llei 3/1982, del Parlament, del

President i del Consell Executiu de la Generalitat (DOGC núm. 3111, de 31 de març de 2000).

*Llei 2/2000*, de 4 de maig, del Consell de l'Audiovisual de Catalunya (DOGC núm. 3133, de 5 de maig de 2000).

*Llei 3/2000*, de 19 de maig, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2000 (DOGC núm. 3144, de 22 de maig de 2000; correcció d'errades,

DOGC núm. 3166, de 22 de juny de 2000, i DOGC núm. 3229, de 20 de setembre de 2000).

*Llei 4/2000*, de 26 de maig, de mesures fiscals i administratives (DOGC núm. 3149, de 29 de maig de 2000).

*Llei 5/2000*, de 5 de juny, de modificació de l'article 29 de la Llei 16/1991, de les policies locals (DOGC núm. 3160, de 14 de juny de 2000; correcció d'errades, DOGC núm. 3181, de 12 de juliol de 2000).

*Llei 6/2000*, de 19 de juny, de pensions periòdiques (DOGC núm. 3174, de 4 de juliol de 2000).

*Llei 7/2000*, de 19 de juny, de modificació de la Llei 5/1985, de 16 d'abril, de creació del Centre d'Informació i Desenvolupament Empresarial, i de la Llei 23/1984, de 28 de novembre, del Laboratori General d'Assaigs i Investigacions (DOGC núm. 3174, de 4 de juliol de 2000; correcció d'errades, DOGC núm. 3312, de 24 de gener de 2001).

*Llei 8/2000*, de 19 de juny, de modificació parcial de la Llei 18/1990, del 15 de novembre, de creació del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (DOGC núm. 3174, de 4 de juliol de 2000).

*Llei 9/2000*, de 7 de juliol, de regulació de la publicitat dinàmica a Catalunya (DOGC núm. 3189, de 24 de juliol de 2000).

*Llei 10/2000*, de 7 de juliol, d'ordenació del transport en aigües marítimes i continentals (DOGC núm. 3189, de 24 de juliol de 2000).

*Llei 11/2000*, de 13 de novembre, reguladora de la incineració de residus (DOGC núm. 3269, de 20 de novembre de 2000).

*Llei 12/2000*, de 20 de novembre, per a la transmissió a la Generalitat de Catalunya de la titularitat de les instal·lacions del sistema Ter-Llobregat (DOGC núm. 3270, de 21 de novembre de 2000).

*Llei 13/2000*, de 20 de novembre, de regulació dels drets d'usdefruit, d'ús i d'habitació (DOGC núm. 3277, de 30 de novembre de 2000).

*Llei 14/2000*, de 29 de desembre, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2001 (DOGC núm. 3295, de 30 de desembre de 2000; correcció d'errades, DOGC núm. 3332, de 21 de febrer de 2001).

*Llei 15/2000*, de 29 de desembre, de mesures fiscals i administratives (DOGC núm. 3295, de 30 de desembre de 2000; correcció d'errades, DOGC núm. 3322, de 7 de febrer de 2001).

*Llei 16/2000*, de 29 de desembre, de l'impost sobre grans establiments comercials (DOGC núm. 3295, de 30 de novembre de 2000; correcció d'errades, DOGC núm. 3322, de 7 de febrer de 2001).

*Llei 17/2000*, de 29 de desembre, d'equipaments comercials (DOGC núm. 3299, de 5 de gener de 2001; correcció d'errades, DOGC núm. 3329, de 16 de febrer de 2001).

*Llei 18/2000*, de 29 de desembre, per la qual es regula la publicitat institucional (DOGC núm. 3300, de 8 de gener de 2001).

---

*Llei 19/2000*, de 29 de desembre, d'aeroports de Catalunya (DOGC núm. 3303, d'11 de gener de 2001).

*Llei 20/2000*, de 29 de desembre, de creació de l'Institut Català de les Indústries Culturals (DOGC núm. 3304, de 12 de gener de 2001).

*Llei 21/2000*, de 29 de desembre, sobre els drets d'informació concernent a la salut i l'autonomia del pacient, i la documentació clínica (DOGC núm.

3303, d'11 de gener de 2001; correcció d'errades, DOGC núm. 3353, de 22 de març de 2001).

*Llei 22/2000*, de 29 de desembre, d'acolliment de persones grans (DOGC núm. 3304, de 12 de gener de 2001).

*Llei 23/2000*, de 29 de desembre, de modificació de la Llei 15/1998, de 28 de desembre, del Consell Interuniversitari de Catalunya (DOGC núm. 3309, de 19 de gener de 2001).

## 2.2. DISPOSICIONS ADMINISTRATIVES DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

A cura de Vicenç Aguado

*Decret 40/2000*, de 26 de gener, de modificació del Decret 102/1998, de 15 d'abril, de desenvolupament de les competències de la Generalitat de Catalunya en matèria de trànsit, circulació de vehicles i seguretat viària (DOGC núm. 3070, de 3 de febrer).

Es modifica el Decret per tal d'adaptar-lo a la creació del Departament d'Interior, al qual li corresponen les competències que amb anterioritat tenia assignades el Departament de Governació i que no s'han atribuït al Departament de Governació i Relacions Institucionals.

*Decret 43/2000*, de 26 de gener, del Fons de Gestió de Residus (DOGC núm. 3071, de 4 de febrer).

L'objecte d'aquest Decret és desenvolupar el règim jurídic aplicable al Fons, i regula, entre d'altres, els aspectes relatius a la seva composició, els ens que en són beneficiaris i els criteris de selecció dels projectes.

*Decret 54/2000*, de 26 de gener, pel qual s'estableixen els requeriments mínims per al funcionament dels centres d'immersió (DOGC núm. 3074, de 9 de febrer).

Es consideren centres d'immersió aquells centres que es dediquen a la realització de sortides al mar amb immersió i/o a l'ensenyament de la natació subaquàtica d'esbarjo. Es regulen, entre d'altres, les autoritzacions, el registre i la

identificació, l'assegurança, les normes de seguretat i la inspecció.

*Decret 68/2000*, de 8 de febrer, de modificació del Decret 246/1996, de 5 de juliol, que aprova el Reglament del cos de bombers voluntaris de la Generalitat de Catalunya (DOGC núm. 3079, de 16 de febrer).

Es modifica el sistema d'ingrés, s'estableixen mesures de caràcter organitzatiu i estructural, es modifica el procediment per a la percepció de les compensacions econòmiques i es desenvolupa el sistema d'eleccions dels caps d'agrupació.

*Ordre* de 18 de gener de 2000, de constitució de les ponències ambientals en els ens locals (DOGC núm. 3083, de 22 de febrer).

Es regulen la composició i les funcions de les unitats tècniques dels ens locals que han de formular l'avaluació i l'informe de les activitats recollides a l'annex II.2 de la Llei 3/1998, com també s'estableix el procediment d'atribució de competències als municipis de menys de 50.000 habitants.

*Decret 95/2000*, de 22 de febrer, pel qual s'estableixen les normes sanitàries aplicables a les piscines d'ús públic (DOGC núm. 3092, de 6 de març).

Aquest Decret atribueix als titulars de les instal·lacions on s'ubiquen piscines d'ús públic les tasques d'autocontrol

dels riscos per a la salut associats a les diferents activitats que s'hi poden desenvolupar. Un altre aspecte en què fa incidència aquest Decret és el de la corresponsabilitat de les persones usuàries d'aquest tipus de piscines en la minimització dels riscos. També es preveu que els titulars de les piscines d'ús públic proporcionin a les persones usuàries unes normes de règim intern, on es continguin les pautes de comportament adreçades a la prevenció dels accidents i al manteniment de la higiene a les instal·lacions, les quals s'exposaran en llocs estratègics perquè siguin de fàcil visibilitat i lectura per als usuaris. Els ajuntaments podran desenvolupar mitjançant reglament o ordenança, en exercici de les competències que els atribueix la normativa de règim local, els preceptes d'aquest Decret per tal de garantir les mesures de protecció a la salut que s'hi contenen i l'exercici de l'activitat de control municipal.

*Decret 116/2000*, de 20 de març, pel qual s'estableix el règim jurídic i s'aprova la norma tècnica de les infraestructures comunes de telecomunicacions als edificis per a l'accés al servei de telecomunicacions per cable (DOGC núm. 3107, de 27 de març).

Aquest Decret té per objecte establir el règim jurídic de les infraestructures comunes en l'interior dels edificis per a l'accés als serveis de telecomunicació per cable, mitjançant els elements tècnics necessaris que permetin la connexió dels diferents habitatges o locals d'un edifici a les xarxes dels operadors habilitats, així com aprovar la norma tècnica d'aplicació obligatòria a infraestructures comunes de telecomunicació als edificis (ICT) per a l'accés al servei de telecomunicacions per cable que figura a l'annex d'aquesta disposició.

*Decret 117/2000*, de 20 de març, pel qual s'estableix el règim jurídic i s'aprova la norma tècnica de les infraestructures comunes de telecomunicacions als edificis per a la captació, adaptació i distribució dels senyals de radiodifusió, televisió i altres serveis de dades associats, procedents d'emissions terrestres i de satèl·lit (DOGC núm. 3107, de 27 de març).

Aquest Decret té per objecte establir el règim jurídic de les infraestructures comunes de telecomunicacions als edificis per a la captació, adaptació i distribució dels senyals de radiodifusió, televisió i altres serveis de dades associades procedents d'emissions terrestres i de satèl·lit i llur distribució fins als punts de connexió situats als diferents habitatges o locals d'un edifici, així com aprovar la norma tècnica d'infraestructures de telecomunicacions als edificis (ICT) per a la captació, adaptació i distribució de senyals de radiodifusió, televisió i altres serveis de dades associats, procedents d'emissions terrestres i de satèl·lit que figura com a annex d'aquesta disposició.

*Decret 119/2000*, de 20 de març, de traducció i interpretació jurades (DOGC núm. 3110, de 30 de març).

És objecte d'aquest Decret la regulació de l'habilitació professional per a la traducció i la interpretació jurades d'altres llengües al català i viceversa.

*Decret 120/2000*, de 20 de març, pel qual es modifica l'article 11 del Decret 5/1998, de 7 de gener, sobre l'activitat de guia de turisme (DOGC núm. 3111, de 31 de març).

Es dona un nou redactat d'acord amb la Sentència de 22 de març de 1994 del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, que va declarar l'incompliment per l'Estat espanyol de determi-

nades obligacions derivades del Tractat de la Unió Europea en relació amb la lliure prestació de serveis per les persones que exerceixen l'activitat de guies de turisme i la seva capacitació professional exigible.

*Decret 121/2000*, de 20 de març, pel qual es regula la capacitat sancionadora en matèria d'indústria, energia i mines (DOGC núm. 3111, de 31 de març).

S'estableixen els òrgans competents per incoar els procediments sancionadors, per imposar sancions i per imposar sancions accessòries, així com es procedeix a l'actualització de la quantia de les sancions d'acord amb la Llei 13/1987.

*Decret 123/2000*, de 3 d'abril, pel qual es crea el Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació i es determina el nombre dels departaments en què s'estructura l'Administració de la Generalitat de Catalunya (DOGC núm. 3112, de 3 d'abril).

*Decret 129/2000*, de 3 d'abril, de modificació del Decret 297/1999, de creació i reorganització de departaments de l'Administració de la Generalitat (DOGC núm. 3113, de 4 d'abril).

*Decret 141/2000*, de 3 d'abril, sobre el règim jurídic i el procediment d'autorització dels centres de distribució i els de dispensa de medicaments d'ús veterinari a Catalunya (DOGC núm. 3120, de 13 d'abril).

Es regulen els requisits tecnicosanitaris i el procediment d'autorització i registre, així com s'estableixen previsions en relació amb el règim sancionador.

*Decret 167/2000*, de 2 de maig, de mesures excepcionals en matèria de fonts d'abastament públiques afectades per nitrats (DOGC núm. 3141, de 17 de maig).

Atesa la situació d'alguns proveïments d'aigua en relació amb el contin-

gut de nitrats, el Departament de Medi Ambient, mitjançant l'Agència Catalana de l'Aigua, promourà fonts de proveïment alternatives d'origen superficial o subterrani exemptes d'aquesta contaminació, amb la finalitat de substituir o de complementar (per dilució) les existents, sempre que sigui possible, de manera que es compleixi la normativa sanitària d'aplicació.

*Decret 168/2000*, de 2 de maig, d'adopció de mesures excepcionals en relació amb la utilització dels recursos hidràulics (DOGC núm. 3141, de 17 de maig).

Aquest Decret estableix mesures d'aplicació directa per economitza l'aigua emmagatzemada en els embassaments, com ara el règim de dotacions que cal derivar dels embassaments i el règim de dotacions que cal derivar dels embassaments més greument afectats, i habilita l'Administració hidràulica de Catalunya per adoptar mesures excepcionals en casos concrets, intensificar les facultats d'intervenció i control dels aprofitaments hidràulics i dels abocaments, i establir les condicions perquè, a sol·licitud de les entitats locals interessades, es puguin assolir unes dotacions mínimes d'aigua per a usos domèstics, per a la qual cosa es destinen a aquest efecte aigües concedides per a altres usos. D'altra banda, es declara que no generen dret a indemnització, amb les excepcions que expressament s'hi preveuen, les mesures orientades a l'estalvi de l'aigua disponible i a l'optimització de la seva utilització.

*Decret 176/2000*, de 15 de maig, de modificació del Decret 284/1996, de 23 de juliol, de regulació del Sistema Català de Serveis Socials (DOGC núm. 3148, de 26 de maig).

Entre d'altres aspectes, se'n regulen:

*a)* les exigències d'atenció a la gent gran, en l'horari nocturn, en els establiments residencials, així com pautes d'actuació per a l'acollida i l'adaptació i per a l'atenció correcta d'incontinències, caigudes, contencions, lesions per pressió i higiene; *b)* la dedicació i la funció del responsable de l'organització higienicosanitària dels establiments; *c)* el control judicial previ a l'ingrés de persones en establiments de serveis socials; *d)* les obligacions pròpies que corresponen als directors dels establiments residencials de serveis socials, els supòsits en què una persona atesa pot estar subjecta a contenció física o medicamentosa; *e)* la incompatibilitat del contracte assistencial amb qualsevol altra modalitat contractual que tingui per objecte la transferència dels béns de l'usuari a l'entitat prestadora del servei residencial com a contraprestació; *f)* la tipologia dels serveis socials.

*Decret 183/2000*, de 29 de maig, de regulació del Servei de Prevenció de Riscos Laborals del Departament d'Ensenyament (DOGC núm. 3152, d'1 de juny).

Es crea aquest servei com una unitat administrativa amb dependència orgànica i funcional de la Direcció General de Recursos Humans. Entre les seves funcions trobem: *a)* el disseny i la coordinació de programes d'actuació preventiva; *b)* la determinació dels procediments d'avaluació dels factors de risc que puguin afectar la salut i seguretat dels treballadors i treballadores; *c)* la planificació de l'adopció de mesures preventives dels factors de risc; *d)* la planificació i l'assessorament en les activitats d'informació i formació dels treballadors i treballadores; *e)* l'assessorament i la participació en l'elaboració de plans d'emergència i en l'organització dels primers auxilis; *f)* la planificació i coordinació dels sistemes

de vigilància de la salut amb relació als riscos derivats del treball; *g)* formar part de la Comissió Paritària de Prevenció de Riscos Laborals.

*Decret 202/2000*, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament del Jurat d'expropiació de Catalunya (DOGC núm. 3166, de 22 de juny).

Es dicten regles relatives a l'estructura, els drets i els deures dels vocals del Jurat, la presència dels vocals tècnics en la fixació de l'apreuament i dels altres vocals. Cal destacar la regulació del procediment i, en particular, l'assumpció de les tècniques i els instruments d'acabament convencional del procediment que disposa l'art. 88 de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú. En el marc d'aquestes tècniques s'estableix un tràmit d'avinença voluntari. També es regulen les funcions de la Comissió Tècnica de Valoracions així com la seva intervenció en el procediment d'establiment de l'apreuament.

*Decret 201/2002*, de 13 de juny, de regulació de la Divisió Central de Trànsit i de les àrees regionals de trànsit de la policia de la Generalitat - mossos d'esquadra (DOGC núm. 3166, de 22 de juny).

Les funcions de trànsit, circulació de vehicles i seguretat viària atribuïdes al cos de mossos d'esquadra s'exerciran a través de la Divisió Central de Trànsit i de les àrees regionals de trànsit amb el suport de la resta d'efectius de la Generalitat – mossos d'esquadra. Aquesta Divisió Central té caràcter de servei central i el seu àmbit d'actuació abasta tot el territori de Catalunya.

*Decret 221/2000*, de 26 de juny, pel qual es modifica el Decret 266/1997, de 17 d'octubre, sobre drets i deures del

l'alumnat dels centres de nivell no universitari de Catalunya (DOGC núm. 3175, de 5 de juliol).

Es modifica parcialment el contingut d'aquest Decret en relació amb l'exercici del dret de reunió de l'alumnat en determinades circumstàncies, i es fa remissió al reglament de règim interior. S'estableix que la reglamentació del dret de reunió no podrà incloure procediments d'autorització prèvia que dificultin l'exercici d'aquest dret i preveurà la possibilitat que determinades reunions s'efectuïn en horari lectiu, especialment les reunions dels delegats i delegades de curs. Els centres docents vetllaran perquè s'estableixi un horari de reunions dels representants de l'alumnat que asseguri l'exercici normal dels seus drets. També es permet als directors dels centres ampliar la durada de les mesures cautelars que calgui adoptar per protegir, al mateix temps, el desenvolupament normal de les activitats ordinàries dels centres docents i el dret de l'alumnat a l'educació, en casos excepcionals, en què convingui privar temporalment i limitadament l'assistència a classe d'algun alumne o alumna de conducta greument pertorbadora de la convivència.

*Decret legislatiu 1/2000*, de 31 de juliol, pel qual s'aprova el Text únic de la Llei de l'esport (DOGC núm. 3199, de 7 d'agost).

Aquest text queda estructurat amb una exposició de motius, un títol preliminar relatiu als principis rectors de la política esportiva de la Generalitat, i sis títols que regulen: les entitats esportives, el primer; l'organització administrativa de l'esport català, el segon; la gestió i regulació de l'educació física i l'esport, el tercer; la inspecció esportiva i el règim sancionador administratiu, el quart; la Comissió Antidopatge de Catalunya i la

Comissió contra la Violència en Espectacles de Catalunya, el cinquè; i la jurisdicció esportiva, el sisè. Finalment, també conté nou disposicions addicionals i cinc disposicions transitòries.

*Decret 252/2000*, de 24 de juliol, sobre l'activitat artesanal a Catalunya (DOGC núm. 3198, de 4 d'agost).

Aquest Decret té per objecte l'ordenació del sector artesà per tal de promoure'n el desenvolupament i la modernització, protegir els oficis artesans, fomentar l'aparició de noves manifestacions artesanals, obrir canals de comunicació o cooperació entre el sector i els òrgans competents de l'Administració en matèria d'artesanía, promocionar les diverses activitats artesanals, i impulsar la creació i promoció de canals de comercialització adequats que potenciïn el desenvolupament econòmic, social i cultural d'aquesta activitat. Per a un millor desenvolupament d'aquestes funcions, i atès que aquestes queden emmarcades dins dels objectius del Consorci de Promoció Comercial de Catalunya, Copca, el més adient és integrar el Centre Català d'Artesania, CCA, en aquest Consorci, i desvincular-lo del Centre d'Innovació i Desenvolupament Empresarial, Cidem.

*Ordre* de 25 de juliol de 2000, per la qual es desplega el Decret 252/2000, de 24 de juliol, sobre l'activitat artesanal a Catalunya (DOGC núm. 3198, de 4 d'agost).

Es desplega el Decret en diferents aspectes, com són l'establiment dels requisits necessaris per obtenir el carnet d'artesà i el diploma de mestre artesà, que substitueixen les cartes d'artesà i de mestre artesà, l'establiment dels requisits per obtenir la denominació de producte artesà qualificat (PAQ) i la identi-



ficació de les zones que puguin ser considerades d'interès artesanal per a la promoció dels seus productes.

*Decret 257/2000*, de 24 de juliol, de transferència de competències de la Generalitat de Catalunya al Conselh General d'Aran en matèria de turisme (DOGC núm. 3200, de 8 d'agost).

Es transfereixen competències en matèria d'inspecció de disciplina turística i de procediment, així com l'exercici de la potestat sancionadora fins a un milió de pessetes (6.010,12 €).

*Decret 259/2000*, de 24 de juliol, de transferència de competències de la Generalitat al Conselh General d'Aran en matèria d'agricultura i ramaderia (DOGC núm. 3200, de 8 d'agost).

Es transfereixen totes les funcions que realitza l'Oficina Comarcal del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca a Era Val d'Aran, àdhuc les de suport tècnic.

*Decret 266/2000*, de 31 de juliol, pel qual es regula la Inspecció d'Ensenyament (DOGC núm. 3200, de 8 d'agost).

Aquest Decret determina les funcions de la Inspecció d'Ensenyament, tot recollint específicament les pròpies de l'avaluació i l'assessorament dels centres docents. Explicita també les atribucions que la consideració legal d'autoritat en el seu àmbit professional atorga als inspectors i inspectores d'educació en l'exercici de les seves funcions. Així, estan facultats per aixecar actes amb naturalesa de document públic i rebran dels diferents membres de la comunitat educativa, així com de les altres autoritats i funcionaris, l'ajut i la col·laboració necessaris per al desenvolupament de la seva activitat. El Decret atribueix a la

Subdirecció General de la Inspecció la direcció i coordinació de les activitats de la Inspecció d'Ensenyament en el marc de les directrius que el Departament d'Ensenyament determini. Cal destacar també que la Inspecció d'Ensenyament a Catalunya, d'acord amb la descentralització administrativa del Departament, està adscrita a les diferents delegacions territorials.

*Decret 260/2000*, de 31 de juliol, pel qual es despleguen l'estructura i l'organització centrals de l'ens públic Servei Català de la Salut (DOGC núm. 3200, de 8 d'agost).

El Servei Català de la Salut s'estructura en els òrgans centrals següents: *a*) els de direcció i gestió que són el Consell de Direcció, el director, els òrgans o organismes i els serveis establerts reglamentàriament; i *b*) el de participació com és el Consell Català de la Salut.

*Decret 273/2000*, de 31 de juliol, pel qual s'aproven els estatuts de la Fira Internacional de Barcelona (DOGC núm. 3200, de 8 d'agost).

La Fira Internacional de Barcelona és una entitat de naturalesa pública, de base associativa i de caràcter consorcial de foment, integrada de manera igualitària per la Generalitat de Catalunya, l'Ajuntament de Barcelona i la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació de Barcelona, amb els mateixos drets i les mateixes obligacions. La Fira té personalitat jurídica pròpia i independent dels seus membres, patrimoni independent i plena capacitat d'obrar per al compliment dels seus fins. La representació institucional de la Fira recau conjuntament en les tres entitats consorciades i n'estan en possessió conjuntament. En tot cas, el criteri del rang institucional regirà en tots els actes de la Fira.

*Decret 278/2000*, de 31 de juliol, pel qual es creen les comissions de secretaris judicials de Catalunya (DOGC núm. 3213, de 28 d'agost).

Es crea un òrgan consultiu per afavorir la comunicació entre els secretaris judicials destinats a Catalunya i el Departament de Justícia, a fi de facilitar l'execució i l'aplicació de les mesures i disposicions que emanin del Departament de Justícia en virtut de les competències traspasades a la Generalitat de Catalunya en matèria de mitjans personals i materials necessaris per al funcionament de l'Administració de Justícia.

*Decret 288/2000*, de 31 d'agost, pel qual s'estableixen els requisits per regular les indemnitzacions de les persones incloses en els supòsits previstos a la Llei 46/1977, de 15 d'octubre, d'amnistia, i excloses dels beneficis de la disposició addicional divuitena dels pressupostos generals de l'Estat per als períodes 1990 i 1992 (DOGC núm. 3221, de 7 de setembre).

Poden ser destinatàries d'aquestes ajudes aquelles persones que hagin sofert privació de llibertat en qualsevol establiment penitenciari o disciplinari i per actes d'intencionalitat política. Els possibles beneficiaris podran presentar una sol·licitud sempre que compleixin els requisits fixats en aquest Decret.

*Decret 293/2000*, de 31 d'agost, pel qual es crea la Secretaria per a la Immigració (DOGC núm. 3221, de 7 de setembre).

Es crea aquesta Secretaria com un òrgan unipersonal de l'Administració per tal que, a més d'assegurar l'execució de les actuacions que puguin acordar els òrgans interdepartamentals existents, doni suport als departaments de la Generalitat en aquesta matèria.

*Decret 295/2000*, de 31 d'agost, pel qual es desenvolupa el dret a la informació dels usuaris dels serveis de televisió (DOGC núm. 3221, de 7 de setembre).

És l'objecte d'aquest Decret regular en l'àmbit de Catalunya la defensa dels interessos legítims dels usuaris i, en especial, dels menors per preservar llur correcte desenvolupament físic, mental i moral. Es regula, entre d'altres, el dret a la informació, les obligacions dels operadors de televisió, el contingut mínim de la publicitat de l'oferta de programació, la modificació de la programació, l'autopromoció i promoció dels propis programes, el patrocini televisiu, les obligacions d'informació dels operadors de servei d'accés condicional o de xarxes de telecomunicació habilitades per presentar el servei de difusió de televisió, i el requeriment d'informació i arxiu de la programació.

*Decret 337/2000*, de 24 d'octubre, de regulació de les activitats en el temps lliure en les quals participen menors de 18 anys (DOGC núm. 3255, de 30 d'octubre).

S'hauran d'ajustar a les normes del present Decret les acampades juvenils, els camps de treball, els casals de vacances, les colònies, les rutes i qualsevol altra activitat que habitualment realitzen les entitats educatives juvenils, així com les que hi puguin ser assimilables, sigui quina sigui la seva denominació i característiques, en les quals participin persones menors de 18 anys en nombre superior a sis, que no tinguin caràcter familiar ni escolar i que es desenvolupin a Catalunya, amb una finalitat educativa, cultural, lúdica, recreativa, social o d'esbarjo, amb una durada de 4 o més dies consecutius, o bé interromputs pel cap de setmana en el cas dels casals.

*Decret 352/2000*, de 7 de novembre, pel qual es regulen la constitució i compo-

ció del Consell Escolar i l'elecció, nomenament i cessament del director i els altres òrgans unipersonals dels centres docents públics (DOGC núm. 3263, de 10 de novembre).

Aquest Decret regula, entre d'altres aspectes, els estaments representats al Consell Escolar d'acord amb cada tipus de centre, alhora que determina els representats de cada sector. Es deixa oberta la possibilitat que el Consell Escolar pugui escoltar qualsevol membre de la comunitat educativa que tingui responsabilitat sobre algun aspecte del funcionament del centre. S'atribueix al director la facultat de convocar eleccions per a la constitució inicial o per a la renovació parcial dels membres electes del Consell Escolar i en fixa el procediment adequat. També es regulen els òrgans unipersonals, fixant-se les condicions que han de reunir, i s'estableixen les excepcions prenent com a base la singularitat d'alguns centres.

*Decret 353/2000*, de 7 de novembre, pel qual s'estableixen els requisits mínims de determinats centres d'educació infantil (DOGC núm. 3263, de 10 de novembre).

Mitjançant aquest Decret es regulen, en relació amb els centres d'educació infantil que imparteixen un o tots dos cicles previstos en els seus ensenyaments, dues situacions concretes: *a)* la de determinades zones rurals, on la demanda és irregular o insuficient per mantenir en funcionament nivells o cicles complets; i *b)* la de determinades zones urbanes ja consolidades des dels punts de vista urbanístic i de població, on, en centres educatius autoritzats abans de la promulgació de la Llei orgànica 1/1990, no és possible atendre tots els requisits quant a instal·lacions o completar un determinat cicle.

*Decret 358/2000*, de 7 de novembre, de regulació de la instal·lació de xarxes públiques de telecomunicacions en el domini públic viari i ferroviari (DOGC núm. 3265, de 14 de novembre).

Aquest Decret té per objecte l'establiment del procediment per autoritzar la implantació de canalitzacions per a les telecomunicacions en la xarxa de carreteres i en la xarxa ferroviària titularitat de la Generalitat de Catalunya, com també l'aplicable respecte de canalitzacions preexistents. En qualsevol cas, el procediment que es preveu té en compte un mecanisme d'ús compartit d'acord amb el que determina la Llei general de telecomunicacions i el seu Reglament.

*Decret 365/2000*, de 7 de novembre, de transferència de competències de la Generalitat de Catalunya al Consell General de Val d'Aran en matèria de medi ambient (DOGC núm. 22 de novembre).

Es traspassen una sèrie de serveis i funcions en matèria d'educació ambiental, de millora de boscos, de protecció de la fauna, d'avaluació d'impacte ambiental i d'espais protegits.

*Decret 378/2000*, de 21 de novembre, pel qual es configura el sistema sanitari integral d'utilització pública de Catalunya (SISCAT) (DOGC núm. 3279, de 4 de desembre).

Es configura el SISCAT, constituït pels centres, serveis i establiments sanitaris integrats per: *a)* la xarxa hospitalària d'utilització pública; *b)* la xarxa de centres, serveis i establiments socio-sanitaris d'utilització pública de Catalunya; *c)* la xarxa de centres, serveis i establiments de salut mental d'utilització pública de Catalunya; *d)* els d'atenció primària, d'acord amb el que preveu la disposició addicional 1 d'aquesta norma.

*Decret 385/2000*, de 5 de desembre, pel qual es limita l'accés dels infants i els adolescents menors de 14 anys a les curses de braus i a determinades modalitats de combats i de lluita (DOGC núm. 3286, de 15 de desembre).

Es prohibeix l'entrada als menors en aquestes curses i modalitats de combat i de lluita, llevat que vagin acompanyats d'una persona major d'edat.

*Decret 397/2000*, de 5 de desembre, d'aprovació del traspàs a la Generalitat de

Catalunya d'instal·lacions de l'Entitat Metropolitana dels Serveis Hidràulics i del Tractament de Residus (DOGC núm. 3291, de 22 de desembre).

Es culmina el procés de transferència pel qual la Generalitat assumeix les conseqüències economicofinanceres de la modificació del règim de titularitat i prestació del servei d'abastament d'aigua en alta. Alhora es desenvolupa l'abast i la forma de les garanties del compliment de les obligacions de les operacions financeres autoritzades.

## 2.3. DICTÀMENS DEL CONSELL CONSULTIU DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

A cura d'Esther Andreu i Fornós

**Dictamen núm. 216, previ a la interposició de recurs d'inconstitucionalitat contra el capítol V, «Comerç interior», del títol IV, «Altres mesures liberalitzadores», del Reial decret llei 6/2000, de 23 de juny, de mesures urgents d'intensificació de la competència en mercats de béns i serveis.**

### *Sol·licitants:*

La Mesa del Parlament a instància dels grups parlamentaris d'Esquerra Republicana de Catalunya, d'Iniciativa per Catalunya-Verds, de Socialistes-Ciutadans pel Canvi i de Convergència i Unió.

### *Ponent:*

Manuel M. Vicens i Matas.

### *Recensió dels fonaments:*

#### Fonament I

En aquest primer fonament es fa una breu exposició del contingut del RDL 6/2000, de 23 de juny, de mesures urgents d'intensificació de la competència en mercats de béns i serveis i, especialment del relatiu a algunes mesures adoptades en l'àmbit del comerç interior (art. 43, capítol VI, títol IV), objecte de consulta en aquest dictamen.

#### Fonament II

En aquest fonament, el Consell presenta la sistemàtica del Dictamen i enu-

mera els tres tipus de qüestions que s'hi tractaran:

En primer lloc s'analitza si «en funció del contingut dels articles sobre la constitucionalitat dels quals hem de dictaminar, la forma de Reial decret llei resulta constitucionalment adequada».

En segon lloc s'acorda el tema dels «eventuals vicis d'inconstitucionalitat que puguin afectar l'article del Reial decret llei que concretament se'ns consulta, que és l'article 43».

I, finalment, es fa «una lleu referència a la problemàtica que planteja l'existència d'una llei orgànica anterior amb un contingut molt semblant al del Reial decret llei objecte d'aquest dictamen».

En aquest mateix fonament es desenvolupa la primera de les qüestions enunciatades, respecte de la qual es pronuncia així:

«Creiem que no cal debatre si el Reial decret llei compleix amb els requisits de no afectar l'ordenament de les institucions bàsiques de l'Estat ni els drets, els deures i les llibertats dels ciutadans regulats en el títol I de la Constitució, ni tampoc el dret electoral general. Tanmateix sí que cal destacar que l'article 86.1

CE exclou també expressament de la matèria afectada per aquest instrument jurídic el règim de les comunitats autònomes, però en el sentit que ha precisat la Sentència 23/1993, de 21 de gener: *“No existe obstáculo constitucional alguno para que el Decreto-Ley pueda regular materias en las que una Comunidad Autónoma tenga competencias, pero en las que incida una competencia legislativa del Estado, siempre que esta regulación no tenga como fin atribuir competencias o delimitar positivamente la esfera de competencias de las Comunidades Autónomas.”* (FJ 2)

»Aquesta consideració porta el Tribunal Constitucional a reconèixer també la possibilitat que el Reial decret llei estableixi normes bàsiques [...].

»El Reial decret llei que dictaminem ha satisfet el requisit de convalidació parlamentària, com és notori, però de la lectura de la seva exposició de motius no es dedueix amb la claredat exigible que s'hagi donat compliment al requisit de trobar-se el Govern de l'Estat davant una necessitat urgent i extraordinària [...].

»No ens trobem davant del supòsit principal previst per l'article 86.1 CE. No estem davant un “cas de necessitat urgent i extraordinària” sinó d'unes mesures de política econòmica que elles mateixes neguen el seu abast conjuntural, ja que tenen una declarada pretensió estructural i d'estabilitat.

»Pel fet de declarar l'exposició de motius que les mesures s'integren en un conjunt més ampli, presentat en bloc davant de l'òrgan legislatiu sense la tramitació d'urgència que no hauria ajornat l'oportuna vigència de les lleis corresponents, sembla que la “necessitat urgent i extraordinària” tan sols pot referir-se a la que ha tingut el Govern de l'Estat de veure aprovat pel Congrés un conjunt d'accions de la seva política, factor

aquest clarament subjectiu que, al nostre entendre, no s'adiu a la lògica constitucional del precepte habilitador [...].

»Nogensmenys, la pràctica i la jurisprudència constitucional no sembla que hagin anat pel camí traçat pel constituent, i així els diferents governs de l'Estat han fet una considerable utilització del reial decret llei i el Tribunal Constitucional ha ampliat, al nostre judici excessivament, el caràcter subjectiu i merament polític d'aquest instrument normatiu, tot destacant que *“las coyunturas económicas exigen una rápida respuesta”* (STC 6/1983, FJ 5; 60/1986, FJ 3; 29/1986, FJ 2; 177/1990, FJ 3 i 23/1993, FJ 4, entre d'altres) i que *“no puede desconocerse, a los efectos de control jurídico sobre el citado presupuesto de hecho habilitante, el peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad es forzoso conceder al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección política del Estado”* (STC 29/1983, FJ 3; 111/1983, FJ 5 i 29/1996, FJ 2).

»Una de les conseqüències d'aquest tipus d'interpretació jurisprudencial és que la càrrega de la prova sobre si ens trobem o no davant d'un cas de necessitat urgent i extraordinària recau en aquell que impugni davant el Tribunal Constitucional un determinat reial decret llei. Si, a més, es tracta —com en l'ocasió present— d'un conjunt heterogeni de mesures, molt semblant a les anomenades *lleis omnibus* d'acompanyament, la solució que pot oferir l'alt Tribunal podria no ser força diferent a la que va donar la Sentència 29/1993, de 21 de gener, en el fonament jurídic 5è [...].

»Segons la lògica jurisprudencial, hauria de ser també tasca de l'impugnant d'un reial decret llei augmentar i demostrar l'existència d'abús o d'arbitrarietat quan pogués demostrar així

mateix la inexistència d'una necessitat urgent i extraordinària, causa directa de les mesures contingudes en ell. Atesa la jurisprudència que acabem de citar i resumir, tendent a l'acceptació per part del Tribunal del criteri polític subjectiu com a definidor de la situació fàctica habilitant, considerem que una possible impugnació, en el cas que ens ocupa, hauria d'estar molt motivada per assolir un judici favorable.

»Tanmateix, no essent-nos possible preceptivament defugir la consulta sobre la constitucionalitat dels preceptes sotmesos al nostre dictamen, hem de dir que el RDL 6/2000, de 23 de juny, al nostre parer, no s'adequa al requisit exigint per l'article 86.1 CE quant a la circumstància obligada de necessitat urgent i extraordinària, ja que ni en l'exposició de motius referida al capítol V del títol IV del Reial decret llei, ni per la naturalesa i finalitats de les mesures prescrites en el precepte dictaminat, no apareix raonada ni justificada la dita circumstància, raó per la qual és inconstitucional.

»Nogensmenys, hem de dir també que, segons la jurisprudència constitucional citada en aquest fonament, que podria considerar-se aplicable al RDL 6/2000, de 23 de juny, creiem poc probable que pugui prosperar un recurs d'inconstitucionalitat per violació dels pressupòsits habilitants dels reials decrets lleis establerts a l'article 86.1 CE.»

### Fonament III

El Consell, en aquest fonament analitza la regulació que estableix l'art. 43 del RDL sobre horaris comercials i tracta d'esbrinar si aitals previsions són o no compatibles amb la competència exclusiva sobre el comerç interior que l'art. 12.1.5 EAC atribueix a la Generalitat.

Tot seguit, estudia aquesta competència autonòmica, posant-la en relació amb la que a l'Estat atorguen els números 1 i 13 de l'art. 149.1 CE.

«El recurs a la competència estatal de l'article 149.1.1 CE —respecte a la qual per cert cal observar que per tractar-se d'una competència horitzontal, és a dir, susceptible de projectar-se en quasi tots els sectors materials, no ha de ser interpretada expansivament, sota pena de desfigurar el sistema de repartiment de competències establert per la Constitució i els estatuts d'autonomia, havent-ho posat en relleu així el Tribunal Constitucional (STC 61/1997, de 20 de març; 43/1996, de 14 de març; 194/1994, de 28 de juny, i 152/1998, de 20 de juliol)— no hi ha dubte que es fa partint del pressupòsit que la regulació dels horaris d'obertura i tancament de les botigues i d'altres establiments de venda al públic forma part del contingut del dret a la llibertat d'empresa que consagra l'article 38 CE, que per tractar-se d'un dret fonamental, podria emparar la fixació per part de l'Estat d'unes condicions bàsiques que assegurin la igualtat de tots els espanyols en el seu exercici en qualsevol part del territori.

»No es requereix una anàlisi en profunditat de la llibertat d'empresa reconeguda en el citat article 38 CE per comprovar que la regulació dels horaris comercials ni és una regulació del règim general de la llibertat d'empreses ni tampoc va contra cap dels seus elements essencials» (ja ho deia el Dictamen núm. 93 i ho ha confirmat el Tribunal Constitucional en les STC 225, 227, 264 i 284 de l'any 1983). Concretament, la STC 225/1993 «ha volgut deixar palès que en matèria d'horaris comercials no juga la citada competència estatal de l'article 149.1.1 CE» (FJ B i C).

«Afegint, a més, que tampoc una in-

terpretació de l'article 149.1.1 CE de conformitat amb l'article 139.2 CE, que com sabem sanciona la llibertat de circulació i l'establiment de persones i la lliure circulació de béns per tot el territori espanyol, conduiria a una conclusió positiva, o sigui favorable en aquest cas a la competència estatal.

»En definitiva, doncs, la fonamentació en l'article 149.1.1 CE que la disposició final segona del Reial decret llei estableix no habilita l'Estat per efectuar la dita regulació en tant que bàsica.

»A l'últim, la tantes vegades citada Sentència del Tribunal Constitucional 225/1993, també deixa ben clar que la regulació dels horaris comercials no és una matèria que es pugui vincular a la legislació sobre defensa de la competència» (FJ 3 A).

Queda finalment per analitzar «fins a quin punt la competència de l'Estat de l'art. 149.1.13 CE, sobre les bases i la coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica, pot incidir sobre la competència exclusiva de la Generalitat sobre comerç interior i, per tant, sobre la regulació dels horaris comercials i, de manera molt especial, quan la normativa estatal suposa el buidament de la competència autonòmica en disposar un règim de llibertat absoluta, que per definició no requereix d'ulteriors desplegaments normatius. El que no significa que no es pugui establir un règim de llibertat plena en la matèria, sinó que el problema gira al voltant de qui no hauria de disposar d'entre l'Estat i la Generalitat. Qüestió que forçosament porta a l'estudi de si s'han de considerar bàsiques, d'acord amb l'article 140.1.13 CE, les mesures contingudes en l'art. 43 del Reial decret llei objecte del present dictamen.

»La regulació dels horaris comercials disposant la llibertat empresarial de fixar-los, així com la d'obrir o no els diu-

menges i dies festius, ha estat reconeguda com una mesura de caràcter bàsic per la tan esmentada Sentència 225/1993, així com per les posteriors que segueixen la seva doctrina.» Entre les quals cal destacar la STC 284/1983, que declara nul l'art. 5 de la Llei del Parlament de Catalunya 23/1992, de 29 de novembre, «la translació automàtica d'aquesta doctrina del Tribunal Constitucional al cas del RDL 6/2000 [...] no pot ser feta sense grans reserves, no solament perquè han canviat radicalment les circumstàncies existents en l'època en què es va dictar [...] sinó també per les diverses raons que passem a detallar seguidament.»

En primer lloc perquè l'existència d'un règim d'horaris diferent en cada Comunitat Autònoma no afecta el mercat únic, al servei del qual es troba la competència estatal reconeguda per l'art. 149.1.13 CE. «Així, en un altre mercat únic, encara que més gran que l'espanyol, com és el que té lloc en el si de la Unió Europea, s'admet sense dificultat la coexistència d'horaris comercials diversos en els diferents territoris o estats de la Unió» (i així ho admet el Tribunal Superior de la Comunitat Europea en les sentències de 23 de novembre de 1989, cas *Torfaem*; de 28 de febrer de 1991, cas *Conforama*; de 16 de desembre de 1992, les *B&Q* i de 20 de juny de 1996, les *Sindaco del Comune di Eibusco*, entre d'altres).

A més, «el mateix article 43 del Reial decret llei, en l'apartat 1, com abans ja hem observat, preveu la possibilitat que la llibertat absoluta d'horaris no s'implanti simultàniament en tot el territori de l'Estat, sinó per circumscripcions autonòmiques i quan ho decideixin conjuntament el Govern de l'Estat i el de cada una de les comunitats autònomes interessades. I això, per descomptat, pugna amb considerar bàsiques o estructurals les regulacions horàries del



RDL 6/2000, i deixa superada per l'evolució legislativa la tesi en el seu moment mantinguda pel Tribunal Constitucional en la Sentència 225/1993».

Tampoc conduiria a proclamar el caràcter bàsic de l'art. 43 del RDL 6/2000 el criteri de la finalitat de la norma, i això perquè:

«La veritable explicació de les mesures de l'article 43, sobretot pel que fa al règim de plena llibertat horària que es dona al petit comerç, és la que es va brindar en el tràmit de convalidació del Reial decret llei (*Diari de Sessions del Congrés dels Diputats*, de 29 de juny de 2000; IV Legislatura) que res, o molt poc, té a veure amb la política econòmica general o amb l'ordenació general de l'economia. Així, establir una discriminació positiva pels establiments més petits en competència amb els establiments més grans, que és l'objectiu confessat de les mesures de què tractem, més aviat trobaria el seu encaix en el títol estatal de defensa de la competència que en el de l'article 149.1.13 CE; però aquell, com ja hem vist que deia la tan referida Sentència 225/1993 (FJ 3 A), difícilment pot admetre's que tingui una vinculació directa amb el règim de llibertat d'horaris comercials. A més, cap dada objectiva recolza que aquesta suposada millor competitivitat dels petits comerços enfront de les grans superfícies comercials estigui efectivament garantida per la llibertat d'horaris i de dies d'activitat que se'ls autoritza. Tampoc, doncs, la finalitat de la norma aporta cap element de convicció sobre el seu caràcter bàsic.

»Així mateix entenem que la circumstància que les mesures sobre horaris comercials estiguin incloses dintre d'un paquet de mesures econòmiques d'abast més ampli i heterogeni, no els pot comunicar el caràcter de bàsiques o d'estructurals que per elles mateixes no

tenen, ja que la citada circumstància representa un fet accidental i formal, sense transcendència substantiva [...].

»Una altra raó per no considerar bàsiques les mesures horàries de què parlem, prové del seu limitat àmbit material o substantiu», que impedeix considerar que té una incidència directa i significativa sobre l'activitat econòmica general, única manera perquè entri en joc la competència reconeguda a l'Estat per l'art. 149.1.13 CE (STC 76/1991, FJ 4, entre d'altres).

«El buidament total de les competències de la Generalitat respecte als comerços de menys de 300 metres quadrats comporta, com acabem d'anticipar, que es pugui apreciar un altre motiu per negar el caràcter bàsic a l'article 43.1 del Reial decret llei. És una doctrina ja consolidada del Tribunal Constitucional (STC, entre d'altres, 197/1996, de 28 de novembre; 69/1988, de 19 d'abril; 80/1988, de 28 d'abril; 227/1988, de 29 de novembre; 118/1998, de 4 de juny, i 242/1999, de 21 de desembre) que la fixació de bases no pot deixar sense contingut o evaporar les correlatives competències autonòmiques [...].

»Això, precisament, és el que fa molt difícil de compartir la tesi del Tribunal Constitucional plasmada en la Sentència 284/1993, de 30 de setembre (FJ 4 C) quan afirma que afectant la norma estatal —la norma que en aquell cas establiria la llibertat absoluta d'horaris i de fixació de dies d'activitat era, com ja coneixem, l'article 5.1 del Reial decret llei 2/1985— només a una matèria o subsector específic dins l'àmbit del comerç interior —el relatiu al règim dels horaris comercials— “no cabe estimar producido un vaciamiento de aquella competencia —la de comerç interior—, aunque se haya reducido en una concreta materia o subsector específico por las razones relati-

*vas al carácter y contenido de la norma estatal*». Tesi que, òbviamment, no es pot acceptar perquè a més de les raons que hem exposat oblida que a la competència li succeeix el mateix que a l'ànima, si se'ns permet la comparació, que està *tota in toto et tota in qualibet parte*.»

Finalment, també evidencia que no estem en presència d'una normativa bàsica el joc de l'art. 43.4, segon paràgraf, del RDL 6/2000 i l'art. 2 de la Llei orgànica a què remet la primera de les disposicions citades perquè «s'imposen dos sistemes contraposats —el de llibertat, en cas d'inactivitat autonòmica, i el d'horaris i dies de treball intervinguts, si es dicten disposicions per les comunitats autònomes— i ambdós com a bàsics; essent inqüestionable que allò materialment bàsic podria ésser un o altre supòsit, però no els dos al mateix temps, depenent que es produeixi o no la corresponent normació autonòmica.

»En resum, si bé, com ja hem indicat, la jurisprudència del Tribunal Constitucional dictada fins a l'actualitat en aquesta matèria ha reconegut a l'Estat una àmplia competència per regular els horaris comercials, opinem que l'article 43 del RDL 6/2000 no és bàsic i en haver-lo qualificat com a tal la disposició final segona del mateix Reial decret llei ha incorregut en vici d'inconstitucionalitat.»

#### Fonament IV

En aquest darrer fonament el Consell es planteja si el RDL 6/2000 podria modificar parcialment la Llei orgànica 2/1996, de 15 de febrer.

En primer lloc, recorda «que l'article 86 CE exigeix, per tal que pugui operar la congelació de rang que representen les lleis orgàniques que la matèria regulada sigui realment matèria orgànica, és a dir, una d'aquelles reservades per la

Constitució a aquest tipus de lleis (art. 81.1 CE) i que, a més, s'hagi adoptat amb aquest caràcter d'orgànica i votat en la forma que determina l'article 81.2 CE, el qual exigeix una votació per majoria absoluta del Congrés sobre el conjunt del projecte.»

Aquests requisits porten a analitzar si el contingut de la Llei orgànica 2/1996, es veritablement orgànic.

«Si ens atenguéssim només a l'exposició de motius de la Llei orgànica, la conclusió a la qual arribaríem és que efectivament es tracta d'una llei orgànica de transferència o delegació de competències, mentre que si analitzem el seu articulat, llevat del que estableix l'article 1 relatiu a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, la resposta seria molt menys clara, i més si es té en compte que aquest articulat no deixa entendre amb la certitud suficient que efectivament s'operi una translació o transferència de competències a les comunitats autònomes malgrat el que declara l'exposició de motius.»

Aquesta situació confusa s'accentua si tenim en compte que «no es va tramitar des d'un principi com una llei orgànica, sinó que aquesta naturalesa se li va atorgar a conseqüència de les esmenes formulades pel Senat quan els preceptes que després van integrar la Llei orgànica encara formaven part de la proposició de llei ordinària originàriament sotmesa a les cambres legislatives.

»Tampoc es pot oblidar que l'eventual contingut translatiu d'aquesta llei ja ha quedat esgotat per l'assumpció per part de les comunitats autònomes que estaven mancades de competències normatives en la matèria de comerç interior d'aquestes competències, la qual cosa treu tot l'interès al debat teòric sobre si el seu contingut és o no materialment orgànic.»

A més, la Llei orgànica 2/1996 «ni té ni ha tingut mai incidència competen-

cial a Catalunya, ja que la Generalitat ha disposat sempre, és a dir, des de l'aprovació de l'Estatut d'autonomia, de competències legislatives o normatives sobre comerç interior, d'acord amb l'article 12.1.5 EAC [...]. Per tant, entenem que la contraposició entre el caràcter orgànic de la Llei orgànica 2/1996 i la naturalesa de producte normatiu ordinari que per definició té el RDL 6/2000 no seria motiu suficient per fonamentar un eventual recurs d'inconstitucionalitat.»

#### *Conclusió*

«Atesos els raonaments continguts en els fonaments precedents, opinem que:

»*Primer.* El RDL 6/2000, de 23 de juny, de mesures urgents d'intensificació de la competència en mercats de béns i serveis, és inconstitucional per no respectar el pressupòsit habilitant de l'article 86.1 CE. No obstant això, atesa la jurisprudència constitucional citada en el Fo-

nament II d'aquest dictamen, creiem que un eventual recurs d'inconstitucionalitat sobre la base d'aquesta fonamentació tindria poques possibilitats de prosperar.

»*Segon.* La disposició final segona del RDL 6/2000, en allò que fa referència al caràcter bàsic del capítol V del títol IV del Reial decret llei comprensiu de l'article 43, i aquest mateix article, són inconstitucionals.»

#### *Vot particular*

«Formulat pel conseller senyor Joaquim Borrell i Mestre. Que considera:

»*Primer.* Que el RDL 6/2000, de 23 de juny, de mesures urgents d'intensificació de la competència en mercats de béns i serveis és constitucional perquè respecta el que es disposa en l'art. 86 CE.

»*Segon.* Que l'article 43 i la disposició final segona del RDL 6/2000 és plenament constitucional.»

### **Dictamen núm. 217, previ a la interposició de recurs d'inconstitucionalitat contra el Reial decret llei 4/2000, de 23 de juny, de mesures urgents de liberalització en el sector immobiliari i transports.**

#### *Sol·licitants:*

La Mesa del Parlament a instància dels grups parlamentaris Socialistes-Ciutadans pel Canvi, Iniciativa per Catalunya-Verds i Esquerra Republicana de Catalunya.

#### *Ponent:*

Senyor Joaquim Tornos i Mas.

#### *Recensió dels fonaments:*

#### Fonament I

En aquest primer fonament el Consell exposa el contingut del RDL 4/2000, de

23 de juny, de mesures urgents de liberalització en el sector immobiliari i transports, objecte del dictamen.

#### Fonament II

Analitza si el RDL 4/2000 reuneix els requisits exigits per l'art. 86 CE als reials decrets llei. Pel que fa el pressupòsit habilitant, recorda el que ja ha dit en els dictàmens «números 53, de 28 de desembre de 1983 i 192, de 27 de setembre de 1994, “un dels elements més valuosos que ens subministra el Reial decret llei per deduir si es tracta d'un cas de necessitat urgent i extraordinària és el

preàmbul, en el qual hauria d'ésser considerada la justificació per utilitzar aquesta via legislativa excepcional”», i en relació amb el RDL 4/2000 afirma «del contingut de l'exposició de motius es dedueix que són les pròpies mesures de política econòmica del Govern les que, per la seva intrínseca naturalesa i finalitat, tenen per elles mateixes un caràcter urgent i extraordinari. En bona lògica, sembla que aquest caràcter només es pot predicar d'elements extrínsecs a les mesures i a unes circumstàncies externes que haurien d'ésser tant apressadores com fora del corrent», i reproduïx els raonaments fets en el FJ II del Dictamen núm. 216 i afegeix: «El fet d'adoptar en l'article primer del Reial decret llei unes mesures que incideixen directament en la política del sòl podria justificar l'existència de raons d'urgència, ja que l'anunci d'aquest tipus de mesures pot alterar l'objectiu que s'hi persegueix. La tramitació d'un projecte de llei pot impedir que el fi perseguit amb la mesura d'intervenció es pugui aplicar plenament si durant la seva tramitació s'han alterat les circumstàncies de fet sobre les quals s'han d'aplicar les mesures d'intervenció. No obstant això, en el cas concret que examinem, en tractar-se de mesures no limitatives de drets sinó favorables per als drets dels propietaris i promotors, aquest perill deixa de ser rellevant. [...] Hem de dir que el RDL 4/2000, de 23 de juny, al nostre parer, no s'adequa al requisit exigít per l'article 86.1 CE quant a la circumstància obligada de necessitat urgent i extraordinària, ja que ni en l'exposició de motius del Reial decret llei ni per la naturalesa i finalitats de les mesures prescrites en els preceptes dictaminats no apareix raonada ni justificada la dita circumstància. Nogensmenys, hem de dir també que, segons la jurisprudència constitucional

citada en aquest Fonament que pot considerar-se aplicable al RDL 4/2000, aquest hauria complert el requisit de necessitat urgent i extraordinària de l'article 86.1 CE i, per tant, seria constitucional.»

Pel que fa als límits materials i concretament el relatiu a l'afectació de drets, deures i llibertats dels ciutadans regulats en el títol primer de la CE, que pot veure's vulnerat per l'art. 1 del RDL 4/2000, el Consell afirma: «Segons la doctrina del Tribunal Constitucional, aquesta referència als drets, els deures i les llibertats dels ciutadans s'ha d'entendre comprensiva del conjunt de drets i deures del títol primer de la CE, i per tant, inclou el dret de propietat (STC 111/1983, de 2 de desembre, FJ 8 i 182/1997, de 28 d'octubre, FJ 7). Ara bé, el problema rau en determinar l'abast de l'expressió “afectar”. En relació amb aquesta qüestió el Tribunal Constitucional en la Sentència 111/1983, de 2 de desembre, fonament jurídic 8, ha dit que *“la cláusula restrictiva del artículo 86.1 de la CE “no podrán afectar” debe ser entendida de modo tal que ni reduzca a la nada el Decreto-ley, que es un instrumento normativo previsto por la Constitución <del que es posible hacer uso para dar respuesta a las perspectivas cambiantes de la vida actual> (fundamento 5, Sentencia de 4 de febrero de 1983), ni permita que por Decreto-ley se regule el régimen general de los derechos, deberes y libertades del título I, ni dé pie para que por Decreto-ley se vaya en contra del contenido o elementos esenciales de alguno de tales derechos”*. En la mateixa línia i en relació amb el contingut de l'article 31.1 de la CE la STC 182/1997 afirma que *“el Decreto-ley no puede alterar ni el régimen general ni los elementos esenciales del deber de contribuir”*. La incidència de l'article primer del RDL 4/2000 en el con-

tingut del dret de propietat urbana no es pot qualificar com una regulació de caràcter general d'aquest dret ni afecta els seus elements essencials, si bé és cert que s'incideix en el contingut del dret de propietat urbana. Però, atenent el tipus d'incidència i tenint en compte que s'afecta el contingut d'un dret inclòs en la secció segona del capítol segon del títol primer CE, es pot afirmar que el RDL 4/2000 no vulnera el límit material propi d'aquesta figura normativa.»

### Fonament III

Explica l'abast de la modificació que l'article primer del RDL 4/2000 pretén introduir en alguns preceptes de la Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim del sòl i valoracions, fent un recorregut per la història legislativa dels preceptes modificats, i conclou dient: «En definitiva el RDL 4/2000 conté les següents novetats essencials en matèria de reforma de la Llei del sòl:

»a) Suprimeix la discrecionalitat del planificador per classificar el sòl com a no urbanitzable.

»b) Incrementa per aquesta via l'existència de sòl urbanitzable.

»c) Facilita el procés de transformació del sòl urbanitzable en sol urbà.»

Tot seguit examina la competència estatal per aprovar la modificació de la Llei 6/1998 en els termes que ho ha fet el RDL 4/2000.

Per tal d'abordar aquesta qüestió, i després de referir-se al seu Dictamen núm. 208 (FJ II) on s'exposa el punt de partida per estudiar aquest tema, diferencia entre el contingut de la reforma de l'art. 9.2 i la reforma dels articles 15 i 16 de la Llei 6/1998.

Pel que fa a la reforma de l'art. 9.2 de la Llei 6/1998, sobre els criteris per a la

dossificació de sòl no urbanitzable, s'afirma que estem davant d'una reforma que afecta el contingut bàsic del dret de propietat (art. 149.1.1 CE) i que pretén incidir en l'ordenació general de l'economia (art. 149.1.13).

«La relació entre la classificació del sòl i la determinació del contingut bàsic del dret de la propietat va ser analitzada en profunditat en la STC 6/1997, de 20 de març, amb motiu de la impugnació dels articles 3.2 c i 9.1 del Reial decret legislatiu 1/1992, de 26 de juny, preceptes que, com hem dit abans, constitueixen l'antecedent immediat dels preceptes que ara analitzem.

»Per al Tribunal Constitucional, l'article 149.1.1 CE no atribueix a l'Estat l'elaboració d'una norma bàsica ni les condicions bàsiques s'han d'identificar amb la determinació del contingut essencial del dret de propietat. La fixació del que són les condicions bàsiques en relació amb el dret de propietat del sòl es duu a terme en els fonaments jurídics 8 i 9 de la Sentència 61/1997.» A continuació, el Tribunal Constitucional identifica el nucli del problema:

«*Habrà que distinguir pues, aquellas normas urbanísticas que guardan una directa e inmediata relación con el derecho de propiedad (ámbito al que se circunscribe el artículo 149.1.1 CE) y del que se predicen las condiciones básicas, de aquellas otras que tienen por objeto o se refieren a la ordenación de la ciudad, esto es, las normas que, en sentido amplio, regulan la actividad de urbanización y edificación de los terrenos para la creación de ciudad.*» En quins supòsits, doncs, es regula el contingut bàsic de dret de propietat i en quins altres es regula l'activitat d'urbanització? [...]

»La pròpia doctrina del Tribunal Constitucional permet concloure que la competència estatal emparada en l'arti-

cle 149.1.1 CE s'escot en la fixació de les categories del sòl i en la determinació dels drets i deures inherents a cada categoria de propietat urbana. Però aquesta competència estatal no pot arribar a determinar directament o indirecta la divisió del terme municipal en cadascuna d'aquestes categories. Els conceptes classificadors són instrumentals i no poden predeterminar un model urbanístic concret. Si fos així, s'estaria exercint la competència urbanística que pertany a les comunitats autònomes i als ens locals. Per aquesta raó el Tribunal Constitucional en la Sentència 6/1997 afirma finalment que *“la nueva distinción operada por el precepto es, pues, compatible con el orden constitucional de distribución de competencias”* (FJ 15.a in fine). Si el Tribunal fa aquesta afirmació es perquè l'article impugnat es limitava a establir les categories del sòl però no pretenia determinar a quins tipus de sòl s'aplicarien totes i cadascuna de les diverses categories. [...]

»La nova redacció de l'article 9.2 de la Llei 6/1998, en suprimir tota possibilitat per tal que el planificador determini l'ordenació del terme municipal, suposa negar la competència autonòmica i local en matèria d'urbanisme. El títol competencial de l'Estat establert en l'article 149.1.1 CE li permet garantir un contingut bàsic per al dret de propietat urbana, i amb aquesta finalitat pot establir les categories del sòl i el seu respectiu contingut de drets i deures. Però aquest títol competencial no li permet determinar on s'haurien de situar les diverses categories.»

Pel que fa la invocació de l'art. 149.1.13 CE, el Consell torna a citar el seu Dictamen núm. 208 quan afirma que «[...] el Tribunal Constitucional tot i que en altres matèries ha donat a aquest títol competencial una amplitud a vega-

des excessiva, tractant-se de la matèria urbanística ha avalat una interpretació restrictiva d'aquestes competències ja que el contrari podria buidar la correlativa competència autonòmica. Pel que fa a l'ordenació urbanística, la política del sòl en el seu sentit més ampli podria tenir un cert impacte en la política econòmica general però també aquesta possibilitat s'ha d'interpretar restrictivament. (STC 61/1997, FJ 36) [...]

»El Tribunal Constitucional fixa amb precisió l'abast de la competència estatal emparada en l'article 149.1.13 CE quan aquesta competència incideix en la matèria urbanística; *“tan sólo aquellas normas básicas que respondan efectiva y estrictamente a la planificación general de la actividad económica podrían encontrar cobijo en el referido título”*. [...]

»La competència estatal per tal de dur a terme l'ordenació general d'economia s'ha de reconduir a la utilització dels instruments o mesures que tinguin una incidència directa i significativa en l'activitat econòmica (STC 21/1999, FJ 5).

»Completant el que s'ha dit, correspon en tot cas a l'Estat acreditar que la intervenció que pretén realitzar és determinant per al funcionament de l'economia de l'Estat en el seu conjunt, el que és clarament diferent d'argumentar que la seva intervenció és necessària per tal de dur a terme una determinada política del Govern central.» En el cas que ens ocupa «hauria hagut de demostrar que la supressió de la discrecionalitat del planificador autonòmic i local en els termes en què tal limitació s'estableix en el nou article 9.2 de la Llei 6/1998 era un element imprescindible per a la planificació general de l'economia estatal. I aquesta acreditació és evident que no s'ha realitzat. Per tant, ni està acreditat que la liberalització del sòl tingui una incidència directa i significativa sobre

l'activitat econòmica general, ni s'ha acreditat que la forma de dur a terme aquesta liberalització sigui l'única possible. És a dir, si bé es podria acceptar una política liberalitzadora com la duta a terme per les reformes del sòl anteriors al RDL 4/2000, en la mesura que impulsaven el procés liberalitzador però deixaven a les comunitats autònomes i als municipis una capacitat real d'incidir en l'ordenació del sòl, el contingut del RDL 4/2000 suprimeix de forma substancial les competències urbanístiques autonòmiques i locals. Per tant, es tracta d'una aplicació extensiva i inconstitucional del títol establert en l'article 149.1.13 CE».

Pel que fa la reforma dels art. 15 i 16 de la Llei 6/1998 i la competència estatal *ex art.* 149.1.1 CE, el Dictamen afirma: «L'apartat dos de l'article 1 del RDL 4/2000 incorpora un nou paràgraf a l'article 15 de la Llei 6/1998, en virtut del qual es reconeix la competència de qualsevol administració pública per promoure la transformació de sòl urbanitzable. Aquesta novetat no incideix directament en la regulació bàsica del dret de propietat ni en el contingut dels articles 149.1.13 i 149.1.18 CE, raó per la qual és procedent declarar la seva inconstitucionalitat, en la mesura que reconeix a les administracions que no siguin competents per a l'aprovació del planejament la transformació del sòl urbanitzable. Les novetats que incorpora l'article 16 fan referència directa, de forma principal, als drets dels propietaris de sòl urbanitzable, més concretament a les regles bàsiques per al seu exercici. [...] En la mesura que aquesta regulació incideix de forma directa en la delimitació del contingut del dret dels propietaris de sòl urbanitzable, i no limita les competències autonòmiques i locals per a la classificació del sòl, es pot entendre

emparada pel títol competencial de l'Estat contingut en l'article 149.1.1 CE en relació amb l'article 33 CE. La referència que es fa en el nou apartat 3 de l'article 16 als instruments de planejament urbanístic elaborats per les administracions públiques a les quals no pertany la seva aprovació s'ha d'entendre afectada per connexió necessària per la declaració d'inconstitucionalitat de l'apartat 2 de l'article 15.»

En relació amb la reforma de l'art. 16 de la Llei 6/1998 i l'art. 149.1.18 CE el Consell s'expressa com segueix: «La nova redacció de l'apartat 3 de l'article 16 introdueix algunes novetats en matèria de procediment administratiu d'aprovació dels instruments de planejament urbanístic. La previsió que els instruments de planejament presentats s'aprovaran per silenci positiu i la fixació d'un termini general de sis mesos que té valor supletori (ja que es permet a les comunitats autònomes determinar altres terminis), són previsions del Reial decret llei que es poden entendre emparades en el títol competencial de l'Estat contingut a l'article 149.1.18 CE, segons va establir el Tribunal Constitucional en la STC 23/1993, de 22 de gener.»

Sobre la reforma de l'art. 9.2 de la Llei 6/1998 i la garantia de l'autonomia local, recollida en els art. 137, 140 i 141 CE, el Dictamen exposa la doctrina de l'anterior Dictamen núm. 204 (FJ IV) i la de la STC 32/1981 (FJ 3) i tot seguit afirma: «La pràctica supressió de la competència municipal d'ordenació urbanística afecta de forma substancial el contingut de l'autonomia local, però no arriba a privar l'ens municipal de les seves possibilitats d'existència. No es pot doncs, concloure, que el RDL 4/2000 vulneri la garantia institucional de l'ens municipal, entesa aquesta en sentit estricte d'afectar l'existència com a tal de

la institució. Si la institució municipal no es veu afectada en la seva existència, qüestió diversa és determinar si el RDL 4/2000 respecta la garantia institucional de l'autonomia local, el principi constitucional d'autonomia local contingut en l'article 137 CE. [...]

»Que la matèria urbanística, i en concret, l'ordenació del sòl, és una matèria que forma part del cercle dels interessos locals sembla evident, i així ho acrediten els antecedents històrics sobre la distribució de competències en aquesta matèria», i així ho reconeix també la STC 4/1998 (FJ 39), i permet afirmar que l'urbanisme és una matèria que forma part del nucli essencial de l'autonomia local i que, per tant, s'ha de garantir el dret de l'ens local a intervenir mitjançant una decisió que permeti expressar el seu criteri en el procés d'ordenació del propi terme municipal. Després, afirma: «El Reial decret llei, en suprimir la discrecionalitat de l'ens local en aquesta matèria concreta, de fet suprimeix la capacitat que sigui l'ens municipal qui realitzi la funció d'ordenació del sòl, per atribuir aquesta important funció al legislador estatal i a les forces del mercat. [...] Si bé es pot discutir l'abast de la competència local en matèria de planificació urbanística, així com l'abast d'un possible control per l'entitat autònoma de la planificació local, el que és cert i està admès de manera totalment general és que l'ens local ha de poder intervenir de manera decisiva en el procés de configuració de l'ordenació urbanística del propi terme municipal. I aquesta possibilitat d'intervenció es nega de manera substancial en el RDL 4/2000. En negar el RDL 4/2000 als ens locals la capacitat d'incidir mitjançant l'exercici d'una potestat discrecional en la definició d'un interès local, vinculat a una competència clàssica de les entitats lo-

cals com és l'ordenació del sòl, s'ha de concloure que l'article 9.2, que modifica l'apartat U de l'article 1 del RDL 4/2000, vulnera el principi d'autonomia local consagrat a la Constitució espanyola.»

#### Fonament IV

En aquest fonament s'analitza la constitucionalitat de l'art. 2 i la disposició transitòria del RDL 4/2000, dictats, segons la disposició final, en virtut del que disposa l'art. 149.1.13 i 2 CE, en relació amb els quals s'afirma: «Els preceptes del RDL 4/2000 s'han d'entendre, per tant, aplicables de forma exclusiva als transports terrestres que circulin dins els territoris de més d'una comunitat autònoma, ja que, d'acord amb la STC 118/1996, de 27 de juny, no poden tenir valor supletori per a les comunitats autònomes (FJ 8), ni es poden entendre dictats a l'empara de l'article 149.1.18 CE pel fet de regular aspectes concessionals (FJ 29 i 30). Interpretats en aquest sentit, l'article 2 i la disposició transitòria no presenten problemes de constitucionalitat.»

#### Fonament V

Aquest fonament estudia la constitucionalitat de l'art. 3 del RDL 4/2000, dictat segons la disposició final segona en virtut de l'art. 149.1.13 i 18 CE i, el Consell s'expressa de la manera següent:

«La referència a l'article 149.1.13 CE ha de ser rebutjada, un cop més, en tractar-se d'una aplicació extensiva i sense cap mena de justificació del títol competencial "ordenació general de l'economia", tal com ha de ser entès des del punt de vista constitucional. La liberalització d'una activitat professional concreta no pot formar part de l'ordenació general de



l'economia, ni es justifica, per altra banda, que aquesta liberalització comporti necessàriament una directa i significativa rebaixa en el preu de les transferències immobiliàries. En aquest mateix sentit ja ens vàrem pronunciar en el nostre Dictamen núm. 176, de 26 de juny de 1992, fonament jurídic II 3. [...]

»La referència a l'article 149.1.18 CE s'ha d'entendre en el sentit que l'article 3 del RDL 4/2000 modifica el règim d'un col·legi professional, i d'acord amb la jurisprudència del Tribunal Constitucional, que ha reconegut que els col·legis professionals són Administració pública (STC 76/1983, 23/1984, 123/1987, 20/1988 i 87/1989). Però, al mateix temps, s'ha de posar en relleu que si bé l'Estat no té un títol competencial específic en aquesta matèria, la Generalitat de Catalunya va assumir en l'article 9.23 EAC la competència exclusiva en matèria de "col·legis professionals i exercici de professions titulades, sense perjudici del que disposen els articles 36 i 139 CE".

»És necessari, doncs, aprofundir en la interpretació de les normes competencials aplicables en relació amb l'article 3 del RDL 4/2000, que afecta les matèries d'exercici de les professions, col·legis professionals i dret mercantil. El contingut de l'article 3, si bé incideix en l'exercici d'una activitat professional que en el moment actual realitzen els agents de la propietat immobiliària, i en aquest sentit tal vegada es podria relacionar amb la matèria de l'article 149.1.30 CE, el cert és que té com a objecte directe establir la liberalització de l'activitat mercantil d'intermediació immobiliària, en disposar que l'exercici d'aquesta activitat, prevista en l'article 244 del Codi de comerç, quan regula la comissió mercantil, no requereix cap mena de títol ni estar col·legiat.

»Aquesta decisió es pot entendre emparada per l'article 149.1.6 CE ja que l'Estat, en virtut de la seva competència sobre legislació mercantil, disposa que una activitat d'intermediació concreta serà lliure.»

#### Fonament VI

En aquest fonament s'analiza la constitucionalitat de l'art. 4 del RDL 4/2000 que té per finalitat garantir que en l'àmbit dels ports de l'Estat existeixi un nombre suficient d'instal·lacions de subministrament de combustibles que eviti situacions de risc.

»Des del vessant competencial, la previsió que un reglament del Govern de l'Estat determinarà les condicions de seguretat de les noves instal·lacions i la seva incidència en el tràfic portuari té la seva cobertura competencial en allò que estableix l'article 149.1.20 CE.

»Si bé, en principi, caldria entendre que aquest precepte, per estar regulant uns subministraments de productes petrolífers al detall —els referents als vaixells—, podria quedar inclòs en l'àmbit de la competència de la Generalitat de l'article 12.1.5 EAC sobre comerç interior, en realitat s'està referint a unes instal·lacions que han de ser qualificades com a portuàries, en estar directament afectades a les necessitats del tràfic marítim i, per tant, pel que fa als ports d'interès general, s'han d'entendre de competència de l'Estat d'acord amb l'article 2.6 de la Llei 27/1992, de ports de l'Estat, en relació amb l'article 149.1.21 CE.

»En conseqüència, tenint en compte que el paràgraf final de l'article 4 del RDL 4/2000 respecta les competències sectorials que puguin correspondre a altres administracions per a la tutela d'altres finalitats d'interès públics, s'ha de

concloure que l'article 4 respecta el marc constitucional i estatutari.»

#### Fonament VII

Aquest fonament estudia la legalitat de la remissió genèrica a la potestat reglamentària de l'Estat per desplegar el RDL 4/2000 que fa la disposició final primera d'aquest instrument normatiu. En relació amb aquesta qüestió, el Consell s'expressa de la manera següent: «S'ha de declarar inconstitucional, en part per connexió amb la declaració d'inconstitucionalitat dels preceptes que s'haurien de desplegar, i també pel fet que no és admissible una remissió que no tingui en compte la diferent naturalesa dels títols competencials amb els quals es dicten els diferents preceptes. Així, per exemple, els preceptes del RDL 4/2000 que s'hagin dictat a l'empareda de l'article 149.1.18 CE no es poden desplegar reglamentàriament per l'Estat, i no és admissible que una disposició final no diferenciï els diversos preceptes, i els seus respectius títols competencials, per tal d'atribuir a l'Estat la competència per al seu desplegament reglamentari. En aquest sentit, el Tribunal Constitucional, en la Sentència 197/1996, de 28 de novembre, FJ 24, va declarar inconstitucional una disposició final que, de manera genèrica i indeterminada, atribuïa caràcter bàsic a diferents preceptes de la norma estatal impugnada.»

#### Conclusió

«Primer. El RDL 6/2000, de 23 de juny, de mesures urgents de liberalització en el sector immobiliari i de transports és inconstitucional per no respectar el pressupòsit habilitant de l'article 86.1 CE. No obstant això, atesa la juris-

prudència constitucional citada en el fonament II d'aquest Dictamen, creiem que un eventual recurs d'inconstitucionalitat sobre la base d'aquesta fonamentació tindria poques possibilitats de prosperar.

»Segon. L'article 1, apartat 1, del RDL 4/2000 és inconstitucional en vulnerar les competències de la Generalitat de Catalunya en matèria d'urbanisme i el principi d'autonomia local.

»Tercer. L'article 1, apartat 2, del RDL 4/2000, pel que fa al nou apartat 2 que s'afegeix a l'article 15 de la Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim del sòl i valoracions, és inconstitucional en vulnerar les competències de la Generalitat de Catalunya en matèria d'urbanisme. Per connexió és inconstitucional l'article 1, apartat 3, del RDL 4/2000, que afegeix un nou apartat 3 a l'article 16 de la Llei 6/1009, quant a la referència que es fa a les "administracions públiques a les quals no correspon l'aprovació del planejament".

»Quart. L'article 1, apartat 3, del RDL 4/2000 és constitucional d'acord amb l'exposat al fonament III.2.C, llevat de l'incís esmentat en la conclusió anterior.

»Cinquè. L'article 2 i la disposició transitòria del RDL 4/2000 són constitucionals.

»Sisè. L'article 3 del RDL 4/2000 és constitucional.

»Setè. L'article 4 del RDL 4/2000 és constitucional.

»Vuitè. La disposició final primera és inconstitucional per connexió amb la

---

declaració d'inconstitucionalitat de diversos preceptes del RDL 4/2000 i pel fet de contenir una habilitació genèrica i indeterminada a favor de la potestat reglamentària estatal.

»Aquest és el nostre Dictamen, que pronunciem, emetem i signem en el lloc i la data indicats al començament.»

*Vot particular*

Formulat pel conseller senyor Joaquim Borrell i Mestre, que considera que la regulació continguda en el RDL 4/2000, de 23 de juny, de mesures urgents de liberalització en el sector immobiliari, és constitucional.