

LA REINTEGRACIÓ DELS DRETS HISTORICOFORALS DE L'ARAGÓ. ASSAIG SOBRE L'ACTUALITZACIÓ DE LES HISENDES HISTÒRIQUES DELS REGNES ANTICS DE LA CORONA D'ARAGÓ

Xavier Sebastià

Tècnic de l'Administració de la Comunitat Autònoma d'Aragó

Sumari

- I. Tesi i hipòtesi. Criteris per a l'efectivitat del principi d'autonomia financera en la Comunitat Autònoma d'Aragó
- II. L'ordenament historicoforal aragonès i la hisenda del Regne: Corts, Diputació General i *votació dels serveis*
 1. La derogació del furs
 2. La hisenda del Regne
- III. Actualització dels drets històrics i reintegració del règim foral preexistent. La caracterització de la Comunitat Autònoma d'Aragó com a territori foral:
 1. La penetració de la historicitat i de la foralitat en la Constitució espanyola
 2. La jurisprudència constitucional sobre la foralitat i els drets històrics
 3. L'efectivitat dels drets històrics en l'Estatut d'autonomia d'Aragó
- IV. L'estatut d'autonomia com a norma institucional superior de l'ordenament jurídicopolític:
 1. El valor superior de l'estatut d'autonomia i la seva posició en el bloc de constitucionalitat
 2. L'aplicació preferencial de l'Estatut d'autonomia respecte a la LOFCA en matèria financera
- V. L'acord bilateral sobre tributs i el sistema de concert
- VI. Conclusions

I. Tesi i hipòtesi. Criteris per a l'efectivitat del principi d'autonomia financera en la Comunitat Autònoma d'Aragó

L'art. 48 de l'Estatut d'autonomia d'Aragó diu el següent: «*A los efectos de concretar lo dispuesto en el artículo anterior, y de forma especial la participación territorializada de Aragón en los tributos generales que se determine y las condiciones para la aprobación de recargos sobre tributos del Sistema Fiscal General, en el marco de lo dispuesto en el artículo 157.3 de la Constitución y en la legislación que lo desarrolle, la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Aragón suscribirán un acuerdo bilateral que se formalizará en Comisión Mixta y podrá ser revisado periódicamente de forma conjunta, deberá tener en cuenta el esfuerzo fiscal de Aragón y atenderá singularmente los criterios de corresponsabilidad fiscal y solidaridad interterritorial.*»¹

1. El text en català és el següent: «A l'efecte de concretar el que es disposa en l'article anterior, i de manera especial la participació territorialitzada de l'Aragó en els tributs generals que es determini i les condicions per a l'aprovació de recàrrecs sobre tributs del Sistema Fiscal General, en el marc del que es disposa en l'article 157.3 de la Constitució i en la legislació que ho desenvolupi, l'Administració gene-

La tesi mantinguda en aquest treball, sens perjudici de les argumentacions necessàries que s'hi aboquen com a suport històric o jurídic, l'exposem succintament tot seguit. D'una banda, l'article 156 de la Constitució reconeix l'autonomia financera de les comunitats autònomes per al desenvolupament i per a l'execució de les seves competències, la versió estatutària de les quals té un reflex fidel en l'article 45 de l'Estatut d'autonomia d'Aragó. Simultàniament, l'article 157.3 de la Constitució remet a la llei orgànica la regulació de l'exercici de les competències financeres, la resolució de conflictes en la matèria i les possibles formes de col·laboració financera entre les comunitats autònomes i l'Estat. En compliment i desplegament d'aquest manament es va dictar la Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes (des d'ara, LOFCA). L'article 1 reitera el principi d'autonomia financera i la seva part dispositiva instaura un règim comú o general de finançament autonòmic, del qual s'exclouen els sistemes forals de concert i conveni econòmic del País Basc i Navarra respectivament, i en el qual se subratllen les peculiaritats del règim econòmicofiscal de Canàries, Ceuta i Melilla.

La LOFCA, no obstant això, no esgota per si mateixa la possibilitat de desplegament continguda en el citat article 157.3 de la Constitució, ja que, si bé aquesta norma —i els acords derivats del Consell de Política Fiscal i Financera— respon a un intent frustrat per arribar a un ampli consens polític sobre finançament autonòmic, és obvi que qualsevol altra llei orgànica —i l'Estatut d'autonomia d'Aragó s'aprova amb rang de llei orgànica— podria preveure formes de col·laboració bilateral (sigui amb pactes, convenis, concerts o acords) entre l'Estat i una o diverses comunitats autònomes, amb caràcter complementari o alternatiu al sistema general previst a la LOFCA. Precisament, aquesta llei indica, en l'article 1.2, que el finançament de les comunitats autònomes s'ha de regir pel que disposa aquesta norma i per l'estatut de cadascuna d'aquestes comunitats. I, en aquest sentit, les previsions de l'Estatut d'autonomia d'Aragó sobre la matèria (que, recordem, no només té la condició de llei orgànica sinó que, a més, té una posició preminent sobre la resta de normes del mateix rang que formen l'anomenat *bloc de constitucionalitat*), no s'encavalquen o se subsumeixen en el sistema general de la LOFCA, sinó que se situen per davant d'aquesta, i s'apliquen —o s'han d'aplicar— preferentment, no ja per efecte del principi de jerarquia, sinó pel valor institucional atorgat a un acte normatiu complex en el qual han concorregut les voluntats polítiques dels poders legislatius, estatal i autonòmic.

D'altra banda, ha de portar-se a col·lació la declaració que efectua la disposició addicional primera de la Constitució sobre l'empara i el respecte —la Constitució no pot reconèixer alguna cosa preexistent— dels drets històrics dels territoris forals, i que l'actualització dels règims forals ha de dur-se a terme en el marc de la Constitució i dels estatuts d'autonomia. Aquesta possibilitat va ser traslladada a la disposició addicional tercera de l'Estatut d'autonomia d'Aragó, precisament com una clàusula que pogués obrir una possible devolució d'alguns dels seus drets històrics

ral de l'Estat i la Comunitat Autònoma d'Aragó subscriuran un acord bilateral que es formalitzarà en Comissió Mixta i podrà ser revisat periòdicament de forma conjunta, haurà de tenir en compte l'esforç fiscal de l'Aragó i que atindrà singularment els criteris de coresponsabilitat fiscal i solidaritat interterritorial».

i una reintegració parcial —degudament adequada al sistema constitucional— del seu règim foral tradicional. Sobre això, cal recordar que els decrets anomenats de *Conquesta* i de *Nova Planta* (1707-1711) van derogar el règim foral aragonès, excepte el relatiu al dret privat, i en particular les competències sobiranes i originàries en matèria impositiva i recaptatòria de la hisenda del Regne, les Corts del qual votaven la compensació a l'Estat espanyol pels *serveis* prestats en la seva jurisdicció territorial.

Així mateix, i encara que la disposició addicional primera de la Constitució és fruit de l'anomenada *esmena foral basca*, no hi va haver voluntat del constituent per tancar amb *numerus clausus* la llista de possibles territoris forals. El Tribunal Constitucional tampoc no ha gosat especular sobre la seva determinació, encara que les seves referències siguin constants i reiterades al País Basc i a Navarra, per ésser en aquests territoris on la foralitat s'ha exterioritzat materialment. Sí que hi va haver, per contra, una voluntat meridiana del legislador postconstitucional per incloure, en l'Estatut aragonès, el reconeixement explícit d'aquesta condició, ja que no pot interpretar-se d'una altra manera la crida a l'actualització dels seus drets històrics que fa la citada disposició addicional tercera. Així ho fa, també, l'article 13.2 del Codi civil, que conté un reconeixement implícit de les províncies o dels territoris forals, condició a la qual l'Aragó hauria accedit a través de l'assumpció de les competències civils residuals de l'article 149.1.8 de la Constitució.

El fet que els Decrets de Nova Planta, que van suprimir els ordenaments jurídicoforals dels territoris de la Corona d'Aragó, no hagin estat derogats expressament per la Constitució, que sí que efectua, no obstant això, aquesta simbòlica operació de pèrdua de vigència respecte a les lleis derogatòries dels furs bascos, no obsta perquè —per idèntiques raons d'indole històrica i jurídica— pugui interpretar-se que han estat afectats per la *inconstitucionalitat sobrevinguda*, o per la derogació genèrica implícita en l'apartat 3 de la disposició derogatòria de la Constitució.

Si se segueix en la línia de la interpretació precedent, i pel constitucionalitzat principi d'autonomia financera, integrat per una legítima actualització del règim foral històric, la Comunitat Autònoma d'Aragó podria reintegrar perfectament les competències hisendístiques a través d'un pacte o d'un conveni fiscal i financer amb l'Estat, no necessàriament similar al concert basc o al conveni navarrès, però sí idèntic quant a la filosofia sobiranista en l'ordre recaptatori i cooperativista en l'ordre compensatori.

Finalment, i per finalitzar aquesta breu exposició argumental, cal dir que els termes estatutaris de l'article 48 no ofereixen dubtes sobre l'abast i l'obligat compliment, per més que la forma prevista de materialització no comporti cap novetat respecte al sistema de negociació actual, i per més que les conseqüències possibles de l'acord —si s'hi arriba— no siguin previsiblement satisfactòries ni singularment diferents del règim comú de finançament autonòmic.

Amb tot, una negativa o un incompliment del deure de subscriure l'acord bilateral per part de l'Administració de l'Estat, i si es prescindeix de qualsevol forma de conciliació arbitral o col·legiada, podria *judicialitzar*, d'una banda, fomentant la litigiositat contenciosa, mitjançant, per exemple, els acords del Consell de Política Fiscal i Financera com actes d'un òrgan col·legiat o la impugnació, si escau, de la mateixa inactivitat de l'Administració de l'Estat a través de la jurisdicció contenciosa

administrativa; i d'una altra, plantejant un conflicte constitucional de competències, amb el requeriment previ a l'Estat. Així, el Tribunal Constitucional podria veure's obligat a interpretar d'una manera aclaridora i extensiva qüestions tan essencials com ara la consideració de les comunitats autònomes pertanyents a l'antiga Corona d'Aragó com a territoris forals, la possible actualització del seu règim foral històric i la reintegració de la seva tradicional hisenda concertada, amb el consegüent debat de fons sobre el tema —mai tancat de manera premeditada— del finançament autonòmic i les distorsions produïdes per la coexistència de dos sistemes tan diferenciats com són el comú i el foral.

II. L'ordenament historicoforal aragonès i la hisenda del Regne: Corts, Diputació General i *votació dels serveis*

1. *La derogació dels furs*²

La derogació del règim públic aragonès i la decadència del seu sistema foral té un moment històric determinant. Així, extingida la Casa d'Àustria per la mort de Carles II sense successió, en virtut del seu testament accedeix al tron Felip IV (V de Castella) de la Casa de Borbó francesa, qui, en arribar a Espanya el 1701, convoca Corts a l'Aragó, les quals no tenen lloc fins a l'any següent en virtut d'una nova convocatòria, sota la presidència de la reina Maria Lluïsa de Savoia en qualitat de lloctinent general de la Corona. En aquestes Corts, protestades com totes les que se celebren sense la presència personal del rei, es prorroguen els furs anteriors i es preveu la nova reunió sense necessitat d'una nova crida a la presència del rei. La política de la nova dinastia és, doncs, de continuïtat, i s'arriba, fins i tot, a realitzar importants concessions a Catalunya. Però la continuïtat es trenca quan, enfront de França, algunes de les grans potències europees intervenen a favor de la candidatura de l'arxiduc austríac Carles, i aquesta rep suport a Espanya dels territoris de la Corona d'Aragó. Quan aconsegueix una victòria important a la batalla d'Almansa, el 1707, per consell de Lluís XIV de França, monarca absolutista i centralitzador, el nou rei d'Espanya dicta un Decret des del Buen Retiro de Madrid, el 29 de juny, que és completat per una Reial cèdula de 7 de setembre, pels quals queden derogats els furs d'Aragó i de València, i es redueixen aquests territoris a les lleis i al govern de Castella:

«[...] y tocándome el dominio absoluto de los referidos reinos de Aragón y Valencia, pues a la circunstancia de ser comprendidos en los demás que tan legítimamente poseo en esta Monarquía, se añade ahora la del justo derecho de la conquista que de ellos han hecho últimamente mis armas con el motivo de su rebelión [...].

»He juzgado por conveniente (así por esto como por mi deseo de reducir todos mis reinos de España a la uniformidad de unas mismas leyes, usos, costumbres y Tribunales,

2. Les lectures bàsiques en aquesta matèria són les següents: *Los fueros de Aragón*, de Jesús Lalinde Abadía, Saragossa, Librería General, 1979; *La derogación de los fueros de Aragón (1707-1711)*, Osca, Instituto de Estudios Altoaragoneses, 1986, i *Los fueros de Aragón*, de Jesús Delgado Echeverría, Saragossa, CAI, 2000.

governándose igualmente todos por las leyes de Castilla, tan loables y plausibles en todo el universo) abolir y derogar enteramente, como desde luego doy por derogados y abolidos, todos los referidos fueros, privilegios, prácticas y costumbres hasta aquí observadas en los referidos reinos de Aragón y Valencia; siendo mi voluntad que éstos se reduzcan a las leyes de Castilla, y al uso, práctica y forma de gobierno que se tiene y se ha tenido en ella y en sus Tribunales sin diferencia alguna.»

D'aquesta manera, el monarca considera que els habitants d'aquests territoris han perdut els furs, els privilegis, les exempcions i les llibertats que gaudien per la rebel·lió, en faltar al jurament de fidelitat —cal observar que l'argument del delict de rebel·lió proporciona la causa per al recurs per força i la justificació de la guerra justa— que li havien prestat, i estima que reuneix dos títols per prendre la decisió que adopta, com són els del domini absolut i el del dret de conquesta. Aquest últim títol és més que discutible, com sempre ho serà que la violència es constitueixi com a font del dret, però l'altre, a més, era històricament fals, ja que el monarca no havia heretat un domini absolut. També era falsa la pretensió que un dels principals atributs de la sobirania fos la imposició i la derogació de les lleis, perquè això podia ser possible a Castella, però no ho era en cap dels territoris de la Corona d'Aragó, on imperava un concepte pactat de la llei.

En el Decret esmentat, el monarca considera convenient reduir tots els regnes d'Espanya a unes mateixes lleis, uns mateixos costums i uns mateixos tribunals i que es governin per les lleis de Castella, que considera «lloables i plausibles en tot l'univers». A continuació, el rei espanyol determina que el govern de les Audiències d'Aragó i de València s'exerceixi a imatge del de les cancelleries de Valladolid i de Granada, «*observando literalmente las mismas regalías, leyes, prácticas, ordenanzas y costumbres que se guardan en éstas, sin la menor distinción y diferencia en nada*», encara que exceptua les qüestions de competència amb l'Església.

No obstant això, tan sols un mes després d'haver promulgat el Decret (conegut també com a *Decret d'instauració*) i abans de promulgar la Reial cèdula, és a dir, el 29 de juliol de l'any 1707, el monarca tempera el seu rigor i manté els privilegis, les exempcions, les franquesses i les llibertats que gaudien els qui s'han mantingut amb ell «*muy finos y leales*», això és, els qui s'han rendit als enemics només per la força, encara que manté íntegrament la derogació dels furs i la substitució per les lleis de Castella. Precisament, la derogació rep suport del Consell de Castella, mentre que, lògicament, troba resistència en el Consell d'Aragó i el seu president.

L'eficàcia total de la derogació dels furs a Aragó no és fins a l'any 1710, quan el monarca ocupa la ciutat de Saragossa, i el 3 d'abril de 1711 es promulga un reial decret per establir un nou govern i una organització (planta) interina de la seva Real Audiència. Aquest terme fa que aquest i altres decrets dictats per a la Corona d'Aragó es coneguin com els decrets de Nova Planta. L'Administració es concreta en un comandant general per al govern militar, polític, econòmic i governatiu, auxiliat d'una audiència dividida en dues sales i presidida per un regent. La designació de persones per a aquests càrrecs és encomanada a l'àrbitri del rei, sense que hi hagi cap restricció pel que fa a la província, el país o la naturalesa d'on procedeixin aquestes persones, que és sempre el que el monarca al·lega com a benefici per als regnes i els seus habitants. De les dues sales, la del Crim ha de jutjar i determinar els plets «segons el costum i les lleis de Castella», cosa que significa el manteniment de

la derogació de tots els furs de caràcter penal. En canvi, la Sala Civil ha de jutjar els plets civils «segons les lleis municipals d'aquest Regne d'Aragó», cosa que significa el restabliment de l'ordenament foral o civil. Amb l'expressió *lleis municipals* es qualifiquen els ordenaments dels antics territoris de la Corona d'Aragó per oposició al dret castellà, que és el considerat *dret comú* com a ordenament del rei d'Espanya.

El restabliment de l'ordenament foral aragonès es limita a qüestions entre particulars, ja que quan una de les parts és el rei, jutja la Sala Civil segons les lleis de Castella. Els recursos i les apel·lacions en tercera instància són decidides pel Consell de Castella, ja que el Consell d'Aragó ha desaparegut, si bé s'ordena que en aquell Consell els ministres que es reuneixin siguin els que estiguin més instruïts en les lleis municipals aragoneses. Totes les matèries eclesiàstiques i qualssevol *regalías*, que abans eren administrades pel justícia d'Aragó, ja desaparegut, o per qualssevol altres jutges, passen ara a l'Audiència novament constituïda o a les persones que designi el rei, que es reserva la potestat d'alterar, variar o mudar en benefici del seu reial servei.

El 14 de setembre de 1711 es crea una altra Sala Civil, a la manera de la planta o l'organització de l'Audiència de Sevilla, cosa que dóna lloc a diversos dubtes que resol el rei mitjançant una reial resolució. Es prescriu que no hi hagi apel·lacions al Consell de Castella, però que puguin interposar-se recursos com a Sevilla; els alcaldes no han de celebrar audiència o reunió tres tardes cada setmana, perquè són per a qüestions civils «i això ha de córrer segons els furs d'Aragó»; els alcaldes del Crim, que han d'entendre segons les lleis de Castella, no han d'intervenir en les qüestions civils, ja que s'han d'observar les d'Aragó, i en aquest territori hi ha d'haver relators, encara que no els estableixen els furs d'Aragó.

Totes aquestes disposicions es recopilen com a normes castellanques, i quan el 1804 apareix l'anomenada *Novísima recopilación de las leyes de España*, hi figuraran sota la rúbrica *De los fueros provinciales*. L'Aragó seguirà anomenant-se *regne* només en sentit erudit i històric, ja que s'ha transformat en una *província* o districte administratiu d'un regne unitari i centralitzat, o en una *regió*, quan més tard, a partir del 1833, el país quedí dividit en uns districtes més petits que s'anomenaran també *províncies*, unitat bàsica de l'organització territorial i administrativa. Com a tal província o com a tal regió manté l'ordenament foral en el dret civil i entre particulars d'acord amb el Decret de Nova Planta, però ha desaparegut tot el seu règim públic, i l'ordenament civil resta condemnat a fossilitzar-se, perquè no té possibilitats de renovació en haver quedat eliminada l'activitat legislativa pròpia. No només han desaparegut el Consell Suprem d'Aragó, el virrei, el justícia i l'Audiència autònoma, sinó també, i sobretot, les Corts aragoneses, cosa que impedeix l'aparició de nous furs i l'actualització dels existents.

2. *La hisenda del Regne*

És precisament la desaparició de les Corts el que té més incidència en el sistema aragonès d'imposició i recaptació. Les Corts d'Aragó van tenir històricament atribuïda la hisenda del Regne, autònoma i permanent, i era gestionada a través d'un òrgan delegat, la Diputació General, encarregat de fer complir els acords de les Corts, especialment en matèria fiscal. La Diputació, definitivament configurada ja

en el segle XV, era un organisme de representativitat estamental permanent, de caràcter fiscal, polític i administratiu, tant en assumptes interns com externs al Regne, l'autoritat de la qual emanava de les Corts, i la seva actuació es basava a complir i fer complir els furs i les llibertats del Regne, de manera que servia de nexa en les relacions entre aquest i el rei.³

En els seus orígens, aquesta delegació permanent dels braços del Regne neix com a òrgan executor i fiscalitzador dels serveis i els subsidis que s'atorguen al rei, especialment per a la contribució del sosteniment de les càrregues militars. La delegació de les Corts per al control de la pressió fiscal extraordinària va adquirir carta de naturalesa institucional amb motiu de la reunió de les Corts de 1364, en les quals s'imposa al Regne l'impost de les *generalitats*, amb caràcter permanent i regular, que consisteix en una taxa duanera de productes importats i exportats. Com que els reis d'Aragó, i després d'Espanya, acostumaven a sol·licitar subsidis econòmics per a les seves empreses, la representació dels estaments reunits en Corts els concedien, però la seva recaptació corria a càrrec de la Diputació. Per això, es va buscar un impost general, a fi que ningú no pogués eximir-se'n, que consistia en el pagament per part de tothom d'una taxa sobre els articles de comerç que obstaculitzen i sortien de l'Aragó (d'aquí el nom de *dret de la generalitat* o simplement *generalitats*). A més del cobrament de les generalitats, els ingressos es completaven amb els derivats de l'emissió o la venda de censals, multes, llegats o sobrants. L'import no ingressava directament en l'erari reial, sinó en el del Regne d'Aragó, i amb aquest es cobrien les necessitats del General o de la Generalitat del Regne i s'abonaven posteriorment els serveis per sous de soldats, salaris de funcionaris, correus, despeses d'ambaixades i d'altres.

La política fiscal de les Corts mitjançant els serveis concedits al rei va perdurar fins a l'aplicació dels decrets de Nova Planta. Les Corts decidien la participació del Regne en les despeses comunes a través de la *votació dels serveis* (denominació històrica aragonesa de la quota (*cupò*), concedits com a subsidis al rei o com a compensació per les actuacions del seu poder en territori del Regne. I, en l'actualitat, és opinió molt estesa que la reforma de la contribució de l'Aragó al sosteniment de les creixents càrregues del rei i del Regne va ser un dels mòbils determinants de la Nova Planta. Felip IV (V de Castella) es feu ressò en aquesta matèria de les nombroses opinions i dels consells que, al llarg del segle XVII, s'havien pronunciat exigint la incorporació dels regnes de la Corona d'Aragó al sistema recaptatori de la resta d'Espanya.

D'aquesta manera, Aragó va perdre la hisenda autònoma, similar a la concertada actual (encara que aleshores simplement derivava de la seva preexistència originària i la conservava per la seva condició de territori foral). Durant els anys 1716 i 1718 es van establir certes contribucions directes sobre la riquesa. Des d'aleshores, es va contribuir a l'Estat en equivalència a les rendes provincials, amb altres impos-

3. En aquest punt s'ha seguit la crònica històrica d'Enriqueta Clemente a *Las Cortes de Aragón en el siglo XVII: estructuras y actividad parlamentaria*, Saragossa, Corts d'Aragó, 1997 i les obres d'Esteban Sarasa, *Aragón en el reinado de Fernando I: 1412-1416: Gobierno y Administración, Constitución política, Hacienda real*, Saragossa, Institución Fernando el Católico, 1986 i *Las Cortes de Aragón en la Edad Media*, Saragossa, Guara editorial, 1979.

tos sobre el producte net de quantitat fixa, sota la triple forma de reial, industrial i personal que, basant-se en un cens, cadastre o amillorament de propietats, riqueses i jornals, es distribuïen entre els súbdits aragonesos atenent les utilitats d'aquests valors o possessions. No obstant això, el sistema tributari de la Corona d'Aragó va continuar distingint-se de l'imperant a la Corona castellana, encara que la imposició, la recaptació i l'administració ja no corresponien als poders públics aragonesos, suprimits o sotmesos als de l'Estat.

Finalment, la reforma tributària inaugurada el 23 de maig de 1845 precisament tenia per objectiu subjectar totes les províncies espanyoles a un sistema fiscal uniforme i unitari, objectiu que només va poder aconseguir-se de manera parcial, ja que Navarra i les aleshores províncies basques van conservar l'autonomia financera, mentre que els territoris de l'antiga Corona d'Aragó eren sotmesos, ja definitivament i sense cap distinció, als imperatius i les necessitats de la nova hisenda espanyola.⁴

III. Actualització dels drets històrics i reintegració del règim foral preexistent. La caracterització de la Comunitat Autònoma d'Aragó com a territori foral

1. *La penetració de la historicitat i de la foralitat en la Constitució espanyola*

Segons la disposició addicional primera «*la Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía*».⁵ Aquesta disposició, l'origen de la qual és l'anomenada *esmena foral basca*, va ser traslladada exclusivament a dos estatuts d'autonomia, el basc i l'aragonès. Així, la disposició addicional tercera de l'Estatut d'autonomia d'Aragó vigent assenyalava que «*la aceptación del régimen de autonomía que se establece en el presente Estatuto no implica la renuncia del pueblo aragonés a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia, los que podrán ser actualizados de acuerdo con lo que establece la disposición adicional primera de la Constitución*».⁶

Aquestes disposicions es refereixen als territoris integrats en la monarquia espanyola que, malgrat la unificació del dret públic i de les institucions polítiques i administratives, van mantenir parcialment les peculiaritats forals, segons ha manifestat reiteradament el Tribunal Constitucional. Aquest seria el cas del País Basc i de

4. La història de la hisenda dels regnes espanyols, encara per completar, pot documentar-se a través de les obres següents: «La Hacienda del Antiguo Régimen», de Miguel Artola, a *Enciclopedia de Historia de España*, Madrid, Alianza Editorial, 1988-1993; *Hacienda y Estado en la crisis del Antiguo Régimen español*, de Josep Fontana, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1973; *Historia de la Hacienda de España*, de Manuel Garzón Pareja, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1984.

5. El text en català és el següent: «La Constitució empara i respecta els drets històrics dels territoris forals. L'actualització general de dit règim foral es durà a terme, si escau, en el marc de la Constitució i dels estatuts d'autonomia».

6. El text en català és el següent: «L'acceptació del règim d'autonomia que s'estableix en el present Estatut no implica la renúncia del poble aragonès als drets que com a tal li haguessin pogut correspondre en virtut de la seva història, els quals podran ser actualitzats d'acord amb el que estableix la disposició addicional primera de la Constitució».

Navarra, afectat el primer per les lleis de 25 d'octubre de 1839 i de 21 de juliol de 1876, després de les guerres carlistes, que van suprimir bona part de les particularitats forals. Però les tres províncies basques van mantenir, a partir del Reial decret de 28 de febrer de 1878, un règim fiscal propi, interromput no obstant això, respecte a Biscaia i Guipúscoa, a partir de 1937, i que subsisteix només a Àlaba i Navarra.

Aquesta mateixa situació es va produir respecte dels antics territoris de la Corona d'Aragó, si bé en un context històric diferent. Els decrets coneguts com de *conquesta* o *instauració*, després de la Guerra de Successió, van suprimir els ordenaments jurídics forals d'Aragó, de Catalunya, de València i de les Illes Balears, incloses les tradicionals hisendes autònomes i sobiranes. Els posteriors decrets de Nova Planta (1707-1711) van reintegrar els drets privats o civils, a excepció de València, encara que ja eren condemnats a la paralització per la manca d'institucions que els desenvolupessin i actualitzessin en el futur.

Tant la jurisprudència com la doctrina científica han subratllat el ple caràcter normatiu de la disposició addicional primera de la Constitució, si bé la seva normativitat es fa efectiva per una invocació historicista que, lluny de constituir un títol competencial autònom, s'ha d'actualitzar en el marc constitucional. La penetració de la historicitat en la Constitució no és un fet aïllat: la història també és en els drets humans (article 10), la tradició monàrquica (article 56), la legitimitat dinàstica (article 57), les províncies amb entitat regional històrica (article 143), els projectes estatutaris plebiscitats en el passat (disposició transitòria segona), la derogació de les lleis revocàtores dels furs bascos (apartat segon de la disposició derogatòria), entre d'altres.

Ara bé, la qüestió fonamental rau en la determinació de la titularitat dels drets històrics —emparats i respectats, no reconeguts, perquè la Constitució no pot reconèixer alguna cosa preexistent— o, dit d'una altra manera, quins són els territoris forals creditors d'aquesta declaració constitucional. I per això, la mateixa Constitució i el *bloc de constitucionalitat* ofereixen múltiples fórmules interpretatives, segons s'al·ludeixi al concepte de *nacionalitat o comunitat històrica*, al caràcter civil dels furs, a la voluntat del constituent o a la derogació explícita de les lleis derogatòries dels furs bascos, encara que el resultat d'una reflexió individual sobre cadascuna d'aquestes fórmules proporcioni conseqüències jurídiques totalment divergents.

Una d'aquestes teories interpretatives es fonamenta en la referència que fa l'article 2 de la Constitució al terme *nacionalitats*, encara que la seva generalització i adopció en diversos estatuts d'autonomia, com ara els d'Aragó, Canàries i València, la fan impracticable a l'hora d'extreure'n criteris discriminatoris. El problema podria solucionar-se acudint a les anomenades *comunitats històriques* que haguessin plebiscitat afirmativament en el passat els respectius projectes estatutaris (disposició transitòria segona de la Constitució), això és, el País Basc, Catalunya i Galícia. No obstant això, ha de tenir-se molt en compte que aquesta disposició, a més de la seva naturalesa provisional, estava dissenyada per excepcionar aquestes comunitats d'alguns dels requisits d'accés a l'autonomia, i que en haver estat exercida aquesta possibilitat, la mateixa disposició n'hauria esgotat l'eficàcia transitòria, i hauria estat inoperant posar-la en relació amb cap altra previsió constitucional.

Una altra teoria, alimentada en la voluntat del constituent, implicaria allò que estableix la disposició derogatòria, apartat segon, de la Constitució, sobre les lleis derogatòries dels furs bascos de 1839 i 1876, de tal manera que l'«empara, res-

pecte i possible actualització» dels drets històrics faria referència exclusivament a les províncies o territoris forals del País Basc, als quals s'afegiria Navarra implícitament. Aquesta derogació expressa no va operar pel que fa als decrets de Nova Planta, a pesar de ser una reivindicació permanent d'algunes de les comunitats que van formar part de l'extingida Corona d'Aragó. Ara bé, caldria entendre que unes normes basades en la força, el domini absolut i el dret de conquesta estarien viciades per la *inconstitucionalitat sobrevinguda* o, si no hi ha altre remei, afectades per la *derogació genèrica* de la Constitució. En qualsevol cas, si el constituent hagués volgut limitar l'abast del reconeixement dels drets històrics al País Basc i a Navarra, així ho hauria expressat indubtablement, però no ho va fer segurament per evitar bloquejar el possible desenvolupament d'altres *territoris forals*, com ho demostra el fet que el legislador no objectés ni vetés la inclusió d'una clàusula de defensa historicoforal en l'Estatut aragonès.

Finalment, una última teoria, inestable per la foscor i la variabilitat de la doctrina del Tribunal Constitucional, que després analitzarem, però tremendament aclaridora en el context interpretatiu que ofereix el contingut de la Constitució, fa referència a la forta imbricació que hi ha entre la disposició addicional primera (drets històrics dels territoris forals) i l'article 149.1.8 (drets civils, forals o especials). La significativa fórmula de rehabilitació i reconeixement d'aquests drets forals —en la seva dimensió privada— «allí on existeixin», en relació amb la descripció que fa l'article 13 del Codi civil de les províncies i els territoris forals (no oblidem que el títol preliminar del Codi és aplicable de manera general a tot l'ordenament jurídic), ofereix una llista exhaustiva i taxativa: País Basc —o millor, *els seus territoris històrics*—, Navarra, Galícia, Aragó, Catalunya i les Illes Balears.

Aquesta teoria ha estat adoptada per la doctrina del Consell d'Estat per interpretar que, a la llum de la disposició addicional primera i de l'article 149.1.8 de la Constitució, els titulars dels drets historicoforals són Catalunya, Euskadi i Galícia —als quals s'afegex el cas de Navarra—, i fa servir per a això el joc analògic de la disposició transitòria segona (comunitats històriques) i el criteri hermenèutic de la *voluntas legis*. Això exclouria, sense fonamentació jurídica aparent i donant força normativa a categories construïdes políticament, els casos aragonès i balear, en els quals el Consell d'Estat no invoca la disposició addicional primera de la Constitució ni la disposició addicional tercera de l'Estatut d'autonomia d'Aragó i, per tant, el resultat doctrinal és justament l'invers. N'hi ha prou a recordar, no obstant això, que la doctrina del Consell d'Estat, encara que és un referent vàlid per informar l'actuació administrativa, manca de tota virtualitat com a font del nostre ordenament jurídic.

2. La jurisprudència constitucional sobre la foralitat i els drets històrics⁷

Els criteris doctrinals sobre la *historicitat foral* i la *foralitat civil* han estat abordats per les sentències del Tribunal Constitucional 76/1988, de 26 d'abril, si bé re-

7. La doctrina del Tribunal Constitucional sobre els drets històrics ha estat abordada per diversos autors, encara que sempre des de la perspectiva basca i navarresa: *Los derechos históricos de los territorios forales: bases constitucionales y estatutarias de la administración foral vasca*, de Tomás-Ramón Fernández, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985.

ferits als territoris històrics bascos, i 88/1993, de 12 de març, sobre la Llei aragonesa d'equiparació de fills adoptius. Una interpretació possible de la doctrina constitucional proporciona com a resultat els criteris hermenèutics següents:

En primer lloc, les comunitats autònomes en el territori de les quals *preexisteix* un dret foral propi, adquireixen, en virtut de la Constitució i dels estatuts d'autonomia respectius, competències legislatives per conservar-lo, modificar-lo i desenvolupar-lo, entenent això últim com compresiu de totes les matèries connexes que puguin resultar del seu desplegament orgànic. Això inclouria la possibilitat de reintegrar el dret foral preexistent a la Constitució recorrent al costum, als principis generals inspiradors de l'ordenament juridicoforal corresponent, o a la recuperació d'institucions històriques donades per desaparegudes però integrants en el passat d'una configuració peculiar del seu règim foral.

En segon lloc, l'anterior només pot explicar-se si interpretem la regla de l'article 149.1.8 a la llum de la disposició addicional primera de la Constitució. Mentre que l'article 149.1.8 és una norma competencial residual —a favor d'algunes comunitats autònomes— i una garantia institucional —de la foralitat—, la disposició addicional primera és una clàusula definitòria, que presideix tot un grup normatiu i que serveix de paràmetre interpretatiu de totes les disposicions que l'integren.

Només l'empara i el respecte que s'hi consagra en pro de la historicitat pot explicar la confirmació de l'article 149.1.8 com una garantia institucional de la foralitat i, alhora, com una atribució de competències que, malgrat el caràcter genèric que té d'acord amb la literalitat, tindria diferent abast segons la condició, històrica o no, de cada comunitat autònoma. Aquesta línia interpretativa, fonamentada en la disposició transitòria segona de la Constitució amb criteris exclusivament d'oportunitat política i exempts d'elements de judici historicojurídics, serviria, per exemple, a la doctrina del Consell d'Estat per negar a la Comunitat Autònoma d'Aragó els seus drets a una possible caracterització com a territori foral i, en conseqüència, a l'actualització constitucional dels seus drets històrics, i desmentiria les tesis homogeneïtzadores que el Tribunal Constitucional va inaugurar en la Sentència 16/1984, de 6 de febrer, i que posteriorment no ha gosat corregir o invertir amb especulacions o pronunciaments doctrinals definitius.

Finalment, de tot l'anterior resulta que, a la llum de la disposició addicional primera de la Constitució, el que eren drets forals es transformen en drets històrics susceptibles d'actualització. I això comporta una doble conseqüència: pel que fa a l'element subjectiu, emergeixen nous titulars de drets històrics, a més dels coneguts País Basc i Navarra, i n'estén la virtualitat a altres comunitats com són Catalunya i Galícia —segons el Consell d'Estat— i com podrien ser les d'Aragó i les Balears —segons criteris exclusivament historicojurídics— no negats en cap moment pel Tribunal Constitucional. I respecte a l'element objectiu, la

Així mateix, *Derechos históricos y Constitución*, de Miguel Herrero de Miñón, Madrid, Taurus, 1998; i d'aquest amb Ernest Lluch, *Derechos históricos y constitucionalismo útil*, Barcelona, Crítica, 2001; i finalment, de diversos autors, *Foralismo, derechos históricos y democracia*, Bilbao, Fundación BBV, 1998. L'excepció la devem a Joaquim Ferret i Jacas a *Catalunya i els drets històrics*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònòmics, 2001.

foralitat es converteix així en un títol competencial. Com que la disposició addicional primera no és una garantia institucional sinó una clàusula definitòria que incorpora un principi general d'organització, el principi d'historicitat, està clar que aquest ha d'implicar el reconeixement de diverses singularitats, no només en l'ordre civil o privat, sinó també en la configuració de l'àmbit públic, polític o administratiu.

3. *L'efectivitat dels drets històrics en l'Estatut d'autonomia d'Aragó*

La disposició addicional tercera de l'Estatut d'autonomia d'Aragó té un caràcter plenament normatiu i de total efectivitat enfront de tots els poders públics. Seria incongruent predicar la normativitat absoluta de la disposició addicional primera de la Constitució i negar aquesta naturalesa a una disposició estatutària que, no ho oblidem, va ser acceptada per les mateixes Corts Generals en la versió original de l'Estatut, i que no ha estat modificada ni qüestionada en les reformes successives de què ha estat objecte. Obviar-ne el contingut jurídic i la causalitat històrica —al·ludint a la seva *inanitat jurídica* com fa part de la doctrina— equivaldria a imputar al Parlament l'ús d'una tècnica legislativa pèssima i actuar amb certa indolència política, de la qual cosa no pot especular-se a la lleugera tenint en compte que és l'òrgan sobirà per excel·lència. A més, cal recordar que l'Estatut d'autonomia, com veurem més endavant, ocupa un lloc preminent i preferencial en l'anomenat *bloc de constitucionalitat* i que és precisament a aquest tipus de normes a les quals es remet la Constitució per propiciar l'actualització dels drets històrics dels territoris forals.

És important subratllar que el contingut de la disposició addicional tercera (setena en el primer text estatutari i cinquena després de la seva primera reforma) de l'Estatut d'autonomia d'Aragó va ser introduïda, via esmena, en el debat parlamentari de tramitació i aprovació del primer projecte estatutari. En la seva justificació, el parlamentari esmentat va dir «que es tracta de garantir, reiterant la fórmula emprada en l'Estatut basc, els resultats d'un examen en profunditat i, per això, amb l'exigible deteniment, dels drets històrics d'Aragó suprimits pel Decret de Nova Planta i altres disposicions». La Ponència va assumir aquesta redacció, i va ser aprovada en el si de la Comissió Constitucional per unanimitat, en el Ple del Congrés dels Diputats amb un sol vot en contra i tres abstencions i en el Senat també per unanimitat. La clàusula foral estatutària obre necessàriament la possibilitat de reintegrar el règim foral històric d'Aragó i, per consegüent, d'actualitzar-lo en el futur en alguns dels aspectes tradicionals, com és el del règim fiscal propi, que podria aconseguir-se amb procediments semblants als del *pase foral* o a l'estil de l'amillorament navarrès. Això, d'altra banda, al·ludiria al sistema de *pacte* (o bé a les denominacions jurídiques actuals de *conveni*, *acord* o *concert*) com a concurrència de voluntats o relació contractual que implica una innovació de l'estatus de les parts que hi participen.⁸

8. La principal font de documentació la devem a Manuel Contreras a *La forja de la autonomía: bases documentales y proceso de reforma del Estatuto de autonomía de Aragón*, Corts d'Aragó, Saragossa, 1998. També, a *Informe sobre la reforma del Estatuto de autonomía de Aragón: estudios sobre el texto elaborado por la Comisión Especial para la reforma del Ear*, creada per acord del Ple de les Corts d'Aragó, de 7 de maig de 1992.

D'altra banda, la condició de la Comunitat Autònoma d'Aragó com a *territori foral* és indiscutible. L'avalua l'article 149.1.8 de la Constitució, l'article 13 del Codi civil i les constants referències a la foralitat que fa l'Estatut d'autonomia. El fet que el Tribunal Constitucional només s'hagi pronunciat sobre els drets històrics bascos i navarresos, àdhuc sense negar els d'altres territoris forals, és comprensible per ser aquells titulars indiscutibles i objectius prioritaris de la disposició addicional primera de la Constitució, ja que és on la foralitat i la historicitat s'han exterioritzat amb més rotunditat. La posició del Consell d'Estat en aquesta qüestió és, sens dubte, irrellevant jurídicament.

Des d'una altra perspectiva, qualsevol jurista, qualsevol historiador, o qualsevol estudiós que reuneixi ambdues condicions, podria constatar que alguns d'aquests drets històrics aragonesos van concernir al règim fiscal i a les obligacions amb la Corona (els anomenats *serveis*), el jurament reial en Corts, les limitacions al servei militar, la prohibició d'estrangeria per a càrrecs públics, el règim d'encunyacions monetàries, l'organització de la vigilància armada interior, etc. Si bé algunes d'aquestes peculiaritats del seu règim foral tradicional no són exportables al sistema constitucional actual, no hi ha cap dubte sobre la possibilitat de reintegrar i actualitzar alguns elements històrics, perfectament emmarcables en el marc jurídic actual, com és el de la hisenda autònoma.

Ara bé, ja s'ha vist com el Tribunal Constitucional ha negat que la possibilitat d'actualització dels drets històrics dels territoris forals sigui un títol competencial directe i immediat. Això implicaria la inadequació de l'instrument de negociació que recull l'article 48 de l'Estatut d'autonomia d'Aragó per reintegrar, actualitzant-lo constitucionalment, un règim fiscal concertat, fonamentat exclusivament en la constatació històrica de la preexistència, en el seu règim foral tradicional, d'una hisenda autònoma i sobirana. En conseqüència, només una reforma de l'Estatut d'autonomia, en la qual es determinés expressament l'abast i el contingut de l'actualització rehabilitadora d'alguns drets històrics que, com el que ens ocupa, siguin compatibles amb l'ordre constitucional, podria activar la reserva establerta en la disposició addicional tercera de la nostra norma institucional bàsica. Posteriorment s'haurien d'adequar les lleis estatals financeres a aquesta reforma, d'acord amb el principi de col·laboració que presideix aquesta matèria.

IV. L'estatut d'autonomia com a norma institucional superior de l'ordenament jurídic polític

1. El valor superior de l'estatut d'autonomia i la seva posició en el bloc de constitucionalitat

En la formació de l'estatut d'autonomia coincideixen dues voluntats: la de l'Estat i la de la comunitat autònoma. Les dues voluntats són igualment necessàries. La comunitat per si sola no pot dotar-se d'un estatut; però l'Estat, per la seva banda, no pot crear un estatut sense la col·laboració de la comunitat o de la seva representació. L'estatut no pot considerar-se com una simple manifestació de la voluntat de l'Estat: de conformitat amb els articles 146 i 151 de la Constitució, les assemblees que s'hi esmenten preparen un projecte d'estatut, sense el qual aquest no arribaria a produir-se.

D'altra banda, l'estatut no pot considerar-se com una simple manifestació de la voluntat de la comunitat autònoma: aquesta tesi equivaldria a negar la sobirania de l'Estat i a infravalorar la intervenció de les Corts Generals en la ratificació o en la tramitació i aprovació de l'estatut. D'aquesta manera, l'estatut és un acte complex, però un acte complex de condició desigual, puix que tot i ser elaborat per una assemblea representativa de la comunitat autònoma, ha de ser ratificat o, si escau, aprovat per les Corts Generals; i per consegüent, qui ratifica o aprova es troba en una posició de superioritat. El fet que els diferents territoris intervinguin en l'elaboració dels estatuts i les comunitats autònomes en la seva reforma, i que ho facin per camins oberts al pacte polític, ha dut a afirmar que els estatuts són normes paccionades en el sentit de fruit de la concurrència de dos poders. No és així en absolut: l'aprovació dels estatuts i de la seva reforma correspon exclusivament a les Corts Generals. La participació en la seva elaboració i en la seva reforma significa tan sols que els estatuts són lleis reforçades.

Els estatuts d'autonomia són, doncs, lleis estatals que tenen el caràcter d'orgàniques. Aquesta és la seva naturalesa, que no exclou, sinó que serveix al mateix temps per explicar per què neix de les lleis un ordenament secundari o la raó que sigui, dit en els termes de la Constitució, la norma institucional bàsica de les comunitats autònomes. La Constitució ha volgut donar-los aquest caràcter (article 81) i, essent així, importa ja menys que sigui, per moltes raons, una llei orgànica amb característiques que la diferencien de les altres (així, l'article 27 de la LOTC parla de «els estatuts d'autonomia i les altres lleis orgàniques»). L'és, per descomptat, per raó de la iniciativa, la formació del projecte, la tramitació, l'aprovació i reforma, etc. El cas dels estatuts aprovats fent ús de l'establert en la disposició addicional primera de la Constitució no és diferent; també en aquest supòsit l'estatut és una llei estatal orgànica. I no és un obstacle a aquesta apreciació el fet que hi hagi drets històrics forals reconeguts directament per la Constitució. Això significa que el legislador no té llibertat absoluta per fixar el contingut d'aquests estatuts d'autonomia, però la limitació, com la que resulta del procediment d'ús obligatori en els altres estatuts, deriva directament d'una previsió constitucional. Tot i que un d'aquests drets històrics sigui el de participar en la fixació i l'actualització del contingut foral, aquesta participació no presta més força o una eficàcia diferent a la llei que aprova els estatuts d'autonomia, ni en varia tampoc la naturalesa peculiar.

Fixada aquesta tesi, acceptada unànimement per la doctrina, cal posar èmfasi en les diferències i els matisos que diferencien l'estatut d'autonomia de la resta de lleis orgàniques. En primer lloc, pel que es refereix a la iniciativa, es troba confiada als subjectes als quals l'article 87 de la Constitució confia de manera general. Això significa que l'Estat no pot imposar la voluntat exclusiva a l'hora de formar la comunitat autònoma, ja que la manifestació de la seva voluntat és inexcusable. En segon lloc, des del punt de vista del contingut, mentre el d'una llei orgànica pot determinar-lo lliurement el legislador, sempre que es mantingui dins dels límits marcats per la Constitució, és a dir, de l'àmbit de les matèries reservades, el contingut dels estatuts està determinat pels articles 147 i 152 de la Constitució, on es fixen les matèries que necessàriament han de contenir aquestes normes, sens perjudici de les addicions que puguin proposar-se i siguin conformes a la Constitució. En tercer lloc, quant a la rigidesa, ja que aquesta sostreu al legislador ordinari la modificació de les normes estatutàries. L'aprovació i la reforma de l'estatut requereix un proce-

diment especialment agreujat en les seves condicions, mentre que la resta de lleis orgàniques només exigeix majoria absoluta del Congrés en una votació final sobre el conjunt del projecte. Si els estatuts d'autonomia tinguessin el mateix rang que les lleis orgàniques, segons el principi jerarquicocronològic, podrien modificar o derogar qualsevol llei orgànica anterior i, al seu torn, ser modificats o derogats per una llei orgànica posterior, però és evident que això no és així. A més, el fet que s'apliqui als estatuts un concepte de *reforma* és per si mateix bastant significatiu, perquè l'existència d'un procediment especial de reforma no és congruent amb la llei ordinària ni, fins i tot, amb la llei orgànica. Jurídicament, deixant fora la Constitució, no hi ha mecanismes legals de reforma. Per tant, la previsió de mecanismes de reforma apropen els estatuts a la mateixa Constitució i, per contra, els allunyen de la resta de lleis orgàniques.

Resulta, així mateix, que la Constitució permet distingir entre l'estatut i la llei orgànica que l'aprova. D'acord amb els principis generals, els actes sotmesos a aprovació no són absorbits pels actes mitjançant els quals són aprovats, sinó que conserven, enfront d'aquests, certa individualitat específica. De la mateixa manera que els estatuts d'entitats menors o els reglaments de certes activitats s'aproven mitjançant decret del poder executiu corresponent, però conserven la substantivitat pròpia, els estatuts de les comunitats autònomes mantenen la seva, encara que es necessiti la ratificació o l'aprovació per part de l'Estat mitjançant procediments de naturalesa legislativa. En aquest cas, la llei orgànica és simplement el vehicle o l'instrument legal perquè una comunitat pugui assumir les competències previstes de manera voluntària.

Arribats a aquest punt, el que hem exposat fins aquí ens permet situar l'estatut d'autonomia en el sistema de fonts, qüestió en general pacífica entre la doctrina. Així, pel que fa a la relació estatut d'autonomia/llei estatal, cal assenyalar-ne l'estricta separació, és a dir, que les seves relacions estan establertes pel criteri de separació competencial i no pel de jerarquia. No pot ser d'una altra manera, ja que l'estatut té matèries reservades constitucionalment (articles 147 i 152) que no poden ser envaïdes per la llei estatal —bastaria la contradicció material amb el seu contingut de la regulació que pretengui qualsevol altra norma de l'Estat, perquè aquesta incorregués en inconstitucionalitat— i, a més, només a aquestes matèries pot estendre's la norma estatutària. D'aquesta manera, no es poden produir coincidències en la regulació d'una matèria per l'estatut d'autonomia i la llei de l'Estat i no és necessari acudir al principi de jerarquia normativa per delimitar-ne les relacions.

Així mateix, la doctrina majoritària ha arribat a reconèixer a l'estatut d'autonomia una posició especial de certa superioritat pel que fa a la resta de les fonts del dret, excepció feta de la Constitució i de les lleis de reforma. Aquesta situació de superioritat de l'estatut d'autonomia en el sistema de fonts és acceptada també pel Tribunal Constitucional, que ha utilitzat normalment l'estatut com a paràmetre de la validesa de les lleis i el subordina exclusivament a la Constitució, encara que bé és veritat que no es tracta d'una superioritat absoluta, sinó d'una superioritat condicionada que caldrà determinar en cada cas i com a resultat d'una interpretació conjunta de la Constitució, l'estatut d'autonomia i la llei estatal en qüestió. En aquest sentit, vegeu la Sentència 18/1982, de 4 de maig, del Tribunal Constitucional. Precisament, amb motiu d'aquesta jurisprudència constitucional es va començar a construir la noció de *bloc de constitucionalitat*, com a contingut de la *Constitució to-*

tal de l'Estat, o de la també denominada *Constitució territorial*, que situa els estatuts d'autonomia en una posició singular, al costat de la Constitució, pel que fa a la resta de l'ordenament jurídic estatal.

D'aquesta manera, pot quedar definida la posició dels estatuts en el sistema de fonts estatal, a través d'una mateixa eficàcia (força formal activa) que les altres lleis orgàniques, però també per comptar amb una *força formal passiva* molt superior, ja que no poden ser modificats per cap llei —encara que sigui posterior—, emanada únicament en virtut de la potestat legislativa de l'Estat. És una força formal passiva, doncs, diferent i superior a la resta de les lleis orgàniques, perquè constitueixen actes jurídics complexos que només poden ser modificats per actes de la seva mateixa naturalesa i no per altres actes jurídics d'un altre nivell.

Ara bé, els estatuts d'autonomia són normes també de caràcter essencialment polític, que col·laboren decisivament amb les normes constitucionals en la determinació de la forma territorial de l'Estat espanyol, producte d'un poder estatutari (derivat de la Constitució) compartit entre els subjectes del dret a l'autonomia i les Corts Generals com a màxima representació de la sobirania. Dins la teoria del *bloc de constitucionalitat*, els estatuts són normes secundàries, complementàries i directament derivades de les normes constitucionals. D'aquesta manera, els estatuts comportarien el *tancament* del sistema de distribució constitucional del poder territorial, si bé aquest tancament no és, ni pot ser-ho, completament i absolutament definitiu, com tampoc ho és, malgrat la rigidesa de la seva reforma, la mateixa Constitució. D'aquí que s'hagi parlat també de la desconstitucionalització de la forma d'Estat, sense remetre's al legislador ordinari, sinó a un legislador de característiques úniques, que instaura una *reserva d'estatut* a una potestat estatuent compartida, que no desapareix amb l'aprovació dels estatuts d'autonomia i la constitució de les comunitats autònomes, sinó que persisteix com a principi derivat de la Constitució i cobra nova vida quan s'inicia o es culmina qualsevol reforma estatutària.

2. *L'aplicació preferencial de l'Estatut d'autonomia respecte a la LOFCA en matèria financera*

Des d'aquesta posició preminent en el *bloc de constitucionalitat*, no hi ha cap dubte sobre l'aplicació preferencial —com a paràmetre constitucional d'interpretació— de l'Estatut d'autonomia d'Aragó sobre una llei orgànica comuna com és la LOFCA. Cal subratllar, referent a això, el caràcter potestatiu que la LOFCA, com a llei orgànica, tenia per al legislador en desplegament de la Constitució, atès el tenor de l'article 157.3. Així mateix, s'ha de destacar que, en sentit material, és impossible identificar aquesta norma com a llei orgànica, tret que s'apliqui un criteri *tautològic*, ja que el seu contingut no és relatiu «al desenvolupament dels drets fonamentals i de les llibertats públiques», ni per descomptat aprova cap estatut, ni afecta el «règim electoral», que són els tres supòsits materials d'aquestes lleis recollits en l'article 81 de la Constitució. Així que la LOFCA és una llei orgànica de les «altres previstes en la Constitució», com acaba preveient el precepte citat.

La LOFCA, a més, és una llei materialment financera i, per tant, una llei especial. Però el problema es planteja, una vegada més, sobre el tema de la posició jeràrquica en la qual s'ha de situar aquesta norma davant possibles col·lisions o discor-

dances amb aspectes financers regulats en els estatuts o en altres lleis habilitades per disposicions estatutàries, com succeeix amb l'article 48 de l'Estatut d'autonomia d'Aragó. El mateix article 1 de la LOFCA no és precisament un exemple de tècnica legislativa quan estableix que «el finançament de les comunitats autònomes es regirà per la present Llei orgànica i per l'Estatut de cadascuna d'aquestes comunitats [...]» i afegeix, a la disposició final, que «les normes d'aquesta Llei seran aplicables a totes les comunitats autònomes, havent d'interpretar-se harmònicament amb les normes contingudes en els respectius estatuts».

I aquesta interpretació harmònica —prescindint fins i tot dels arguments que anteriorment s'han exposat sobre la posició preeminent dels estatuts d'autonomia en relació amb la resta de lleis orgàniques, entre les quals necessàriament ha d'incloure's la LOFCA, per més que aquesta resulti de la recerca d'un consens polític— només pot portar-se a terme per via dels principis i les disposicions institucionals i del nivell secundari que respecte a aquestes recullen els estatuts d'autonomia. Referent a això, i per evitar reiteracions inútils, ens hem de remetre a l'epígraf sobre el principi d'autonomia financera i el model de finançament autonòmic. Del valor i naturalesa de l'Estatut d'autonomia i d'una interpretació exclusivament constitucional, no pot posar-se en dubte l'aplicació preferencial de l'Estatut enfront de qualsevol norma, excepció feta de la Constitució, qualsevol que en sigui el rang i la consideració.

Això no obstant, no es qüestiona aquí el paper que la LOFCA ocupa en la regulació i l'evolució dels instituts jurídics encarregats de fixar l'estructura i la identitat dels models successius en el sistema de finançament autonòmic i dins del denominat *bloc de constitucionalitat*. Així, segons la Sentència 68/1996 del Tribunal Constitucional:

«Con el artículo 157.3 CE, que prevé la posibilidad de que una ley orgánica regule las competencias financieras de las comunidades autónomas, no se pretendió sino habilitar la intervención unilateral del Estado en este ámbito competencial a fin de alcanzar un mínimo grado de homogeneidad en el sistema de financiación autonómico, orillando así la dificultad que habrá supuesto que dicho sistema quedara exclusivamente al albur de lo que se decidiese en el procedimiento de elaboración de cada uno de los estatutos de autonomía. Su función no es, por tanto, como es obvio, la de establecer una reserva de ley orgánica en cuya virtud cualquier aspecto atinente al nutrido grupo de recursos autonómicos enumerados en el artículo 157.1 CE requiriese ineludiblemente una norma de tal rango, sino sencillamente permitir que una ley orgánica —la actual LOFCA— pudiese insertarse en el bloque de la constitucionalidad delimitador del concreto alcance de las competencias autonómicas en materia financiera.»⁹

9. El text en català és el següent: «Amb l'article 157.3 CE, que preveu la possibilitat que una Llei Orgànica regula les competències financeres de les comunitats autònomes, no es va pretendre sinó habilitar la intervenció unilateral de l'Estat en aquest àmbit competencial a fi d'arribar a un mínim grau d'homogeneïtat en el sistema de finançament autonòmic, desplaçant així la dificultat que haurà comportat que aquest sistema quedés exclusivament a l'atzar del que es decidís en el procediment d'elaboració de cadascun dels estatuts d'autonomia. La seva funció no és, per tant, com és obvi, la d'establir una reserva de llei orgànica en virtut de la qual qualsevol aspecte relatiu al nodrit grup de recursos autonòmics enumerats en l'article 157.1 CE requerís ineludiblement una norma d'aquest rang, sinó senzillament permetre que una llei orgànica —l'actual LOFCA— pogués inserir-se en el bloc de la constitucionalitat delimitador de l'abast concret de les competències autonòmiques en matèria financera.»

Ara bé, aquesta finalitat uniformadora ha de sotmetre's a una reflexió constitucional serena. Per això, ha de posar-se en relació l'article 157.3 (remissió a la llei orgànica per regular l'exercici de les competències financeres) amb l'ús que el títol VIII de la Constitució efectua del terme *competències*, que fa referència a l'assumpció per una comunitat autònoma de la disponibilitat sobre una determinada matèria a través del seu estatut d'autonomia. Competències estatutàriament assumides dins les matèries constitucionalment assumibles. Aquesta és la norma constitucional per delimitar competències entre l'Estat i les comunitats autònomes, com va subratllar de manera particularment solemne el Tribunal Constitucional en la Sentència 76/1983 (en ocasió de la controvertida LOAPA): «*Por lo que se refiere a la delimitación de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, de acuerdo con lo que determina el artículo 147.2.d de la Constitución son los estatutos de autonomía las normas llamadas a fijar las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución [...]*».¹⁰

I aquesta norma és aplicable també al finançament autonòmic. Així, la LOFCA no és una norma atributiva de competències, sinó reguladora de l'*exercici* de les competències financeres assumides per les comunitats autònomes a través dels estatuts d'autonomia. Així ho reconeix expressament aquesta norma, l'article 10.2 de la qual diu textualment: «S'entendrà efectuada la cessió quan hagi tingut lloc en virtut de precepte exprés de l'Estatut corresponent, sense perjudici que l'abast i condicions d'aquesta s'estableixin en una llei específica». Dita amb altres paraules: la LOFCA com a decisió unilateral de l'Estat va poder inserir-se en el bloc de constitucionalitat autonòmic quan el dret a l'autonomia no havia estat exercit encara pels diferents ens territorials en col·laboració amb l'Estat. Però en l'actualitat, la LOFCA només pot ser una norma *reactiva*, és a dir, una norma que reacciona davant els canvis que introdueixin o propiciïn els estatuts d'autonomia en el finançament autonòmic a través del procediment de reforma que s'hi preveuen. Si es reformen els estatuts i es revisa, de manera particular o generalitzadament, el finançament autonòmic, aleshores, podrà o haurà d'intervenir el legislador estatal per tal de regular l'*exercici* de les noves competències financeres. Aquest seria el cas d'una materialització de l'Acord bilateral entre l'Estat i la Comunitat Autònoma d'Aragó, en el qual, si convinguessin aspectes substancials en matèria de finançament, implicaria no només l'aprovació mitjançant llei estatal, sinó possiblement, la modificació de les lleis de finançament i de cessió de tributs.

La reforma dels estatuts d'autonomia és el procediment a través del qual es garanteix el dret dels territoris (això és, de la seva representació democràtica) a participar en la definició del bloc de constitucionalitat. No obstant això, el procediment actual, via LOFCA, que ha comportat una modificació substancial del bloc de constitucionalitat, s'ha produït sense que les representacions sobiranes hagin participat en l'aprovació del *nou model de finançament autonòmic*, ja que en el Consell de Política Fiscal i Financera únicament són presents els governs de les comunitats

10. El text en català és el següent: «Pel que fa a la delimitació de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes, d'acord amb el que determina l'article 147.2.d de la Constitució són els estatuts d'autonomia les normes cridades a fixar les competències assumides dintre del marc establert en la Constitució [...]

autònomes. Si s'acceptés aquesta manera de procedir, el bloc de la constitucionalitat podria ser modificat unilateralment pel legislador estatal amb l'acord previ dels governs autonòmics (i no de tots) en un òrgan merament consultiu, la intervenció del qual ni tan sols és obligatòria, segons reiterada jurisprudència constitucional (STC 63/1986, 96/1990, 237/1992 i 68/1996), i les decisions del qual tampoc transcendeixen per estar excloses de ser publicades en el *Butlletí Oficial de l'Estat*.

V. L'acord bilateral sobre tributs i el sistema de concert

L'acord bilateral previst en l'article 48 de l'Estatut d'autonomia d'Aragó admet dues interpretacions. Una essencialment restrictiva, que atén especialment la participació territorialitzada de l'Aragó en els tributs generals que es determinin i les condicions per a l'aprovació de recàrrecs sobre tributs del sistema fiscal general, però sempre en el marc de l'article 157.3 de la Constitució i en la legislació de desplegament. En aquest sentit, la previsió estatutària no comporta cap novetat respecte del model de negociació dissenyat per la Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes i les lleis de cessió de tributs a aquestes (general o marc, i particulars). Com a màxim, es pot aprofitar el manament estatutari per fer efectives les reivindicacions tradicionals sobre revisió del percentatge de participació derivat de la minoració d'ingressos per modificacions en els tributs cedits, així com sobre l'adopció de certes mesures compensatòries, ambdues qüestions previstes en la disposició addicional segona de l'Estatut, ja sigui mitjançant les tècniques previstes en l'article 158 de la Constitució com a contingut mínim o en altres fórmules de compensació —horitzontal (directa o indirecta) i vertical— diferents en les quals pugui articular-se el principi de solidaritat.

Una altra interpretació, més àmplia i expansiva, que considera la voluntat estatutària inicial, els antecedents parlamentaris, la fórmula oberta del mateix article 48 «A l'efecte de concretar el dispostat en l'article anterior, i de forma especial [...]», però, sobretot, la connexió íntima amb la disposició addicional tercera de l'Estatut (actualització de drets històrics), que permet requerir, com a fruit de la negociació a què estan obligades tant l'Administració general de l'Estat com la de la comunitat autònoma, la reintegració per a aquesta d'un règim fiscal concertat que, pel sistema de quota (*cupò*), i a través de la tradicional *votació dels serveis*, va formar part irrenunciable de la seva foralitat política.¹¹

En aquest sentit, el Tribunal Constitucional, en la Sentència 76/1988, va assenyalar que «no puede desconocerse que, históricamente, la determinación de las aportaciones de las haciendas forales a la estatal ha venido realizándose mediante el sistema de conciertos, que implica un elemento acordado o paccionado, integrante del núcleo del régimen foral, y que constituye, por tanto, parte del contenido mínimo de la garantía

11. En aquesta matèria hi ha una àmplia bibliografia, de la qual destaquem els treballs monogràfics següents: *El concierto económico y la disposición adicional segunda*, de Manuel Beldarraín, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1998; *El concierto económico: evolución, caracteres y fundamento de la financiación vasca*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1994.

*institucional de ese régimen, en cuanto que su desaparición supondría la de un factor esencial para que pudiera reconocerse la pervivencia de la foralidad».*¹²

Tot i que no és objecte d'aquest treball elaborar un minuciós estudi sobre el sistema de concert, ateses les escasses i minses possibilitats d'èxit que té aquesta fórmula —per raons d'ordre polític—, ha de fer-se referència, no obstant això, a tres aspectes fonamentals que s'hauran de tenir en compte en la configuració, negociació i possible extensió a les comunitats hereves de la Corona d'Aragó: el caràcter pactat de la concertació, el mecanisme de la quota (*cupo*) i l'atribució de potestats normatives. En primer lloc, la negociació d'un règim de *concert* hauria de determinar sobre quins impostos es reserven les facultats d'exacció, gestió, liquidació i recaptació de la Comunitat Autònoma, així com aquells tributs no concertats i, per tant exceptuats, que podrien ser ceditos en el futur. La negociació del concert s'efectuaria bilateralment en comissió mixta, l'acord de la qual hauria de ser confirmat pels consells executius d'ambdues administracions, i aprovat per norma estatal suficient, entenent com a tal una norma de mera ratificació de les dues voluntats concurrents. La paraula *concert* no és sinó la voluntat pactada, l'acord entre el poder central i l'autonòmic. En la dimensió financera, el concert, en l'accepció més estricta i restringida, és el marc jurídic en el qual es distribueixen, parcel·len i desenvolupen les competències en matèria tributària de l'Estat i, si escau, de la Generalitat o Govern autonòmic, que determinaria d'una manera mediata els ingressos que hauria de percebre aquest darrer.

En segon lloc, el contingent estaria format per l'import de la recaptació dels tributs concertats, minorat per les despeses que el Govern autonòmic realitzés en substitució de l'Estat. Com a contribució de la comunitat per les càrregues estatals no assumides per la mateixa comunitat. Referent a això, cal assenyalar que l'Acord 1/1982, del Consell de Política Fiscal i Financera, va recollir que «*la valoración de las cargas asumidas por los territorios forales se realizará de forma homogénea con la del coste efectivo de los servicios transferidos a las demás comunidades autónomas y aplicando la misma metodología [...]*».¹³ Finalment, el règim de concert es caracteritza també pel conjunt d'atribucions normatives i administratives que gaudeixen les comunitats de règim foral sobre els tributs concertats, tenint competència per establir, mantenir i regular el seu propi règim tributari.

En definitiva, l'establiment d'un règim de concert amb la Comunitat Autònoma d'Aragó, o amb les seves comunitats germanes —improbable, com s'ha assenyalat—, podria consistir, bé en un sistema de quota (*cupo*) global substitutiu dels impostos que es determinessin, que facultés la Comunitat per a l'exacció, gestió, liquidació, recaptació i inspecció de tributs, bé en un altre tipus de conveni que atengués la participació de la Comunitat en els ingressos de l'Estat, l'establiment de

12. El text en català és el següent: «no pot desconèixer-se que, històricament, la determinació de les aportacions de les hisendes forals a l'estatal s'ha realitzat mitjançant el sistema de concerts, que implica un element acordat o paccionat, integrant del nucli del règim foral, i que constitueix, per tant, part del contingut mínim de la garantia institucional d'aquest règim, ja que la seva desaparició comportaria la d'un factor essencial perquè pogués reconèixer-se la pervivència de la foralitat».

13. El text en català és el següent: «[...] la valoración de les càrregues assumides pels territoris forals es realitzarà de forma homogènia amb la del cost efectiu dels serveis transferits a les altres comunitats autònomes i aplicant la mateixa metodologia [...]».

recàrrecs impositius deduïbles de la quota en tributs no cedits o qualsevol altre instrument financer autonòmic. Si es convingués un règim de concert o similar, aquest s'hauria d'acomodar a les bases següents:

—La Comunitat Autònoma podria mantenir, establir i regular el seu règim tributari, atenent l'estructura general impositiva de l'Estat, així com les normes de coordinació, harmonització fiscal i col·laboració que s'haguessin pactat.

—L'exacció, gestió, liquidació, recaptació i inspecció de tots els impostos que es concertessin, determinant aquells que fossin exclosos, sens perjudici d'una cessió posterior, i sempre en col·laboració amb l'Estat.

—L'aportació de la Comunitat Autònoma a l'Estat consistiria en un contingent global com a contribució a totes les càrregues de l'Estat que no assumeixi la mateixa Comunitat. El contingent acordat s'hauria d'actualitzar periòdicament i, en tot cas, anualment.

—El concert s'aplicaria, en qualsevol cas, d'acord amb el principi de solidaritat.

VI. Conclusions

Primera. L'article 48 de l'Estatut d'autonomia d'Aragó efectua un manament obligatori per subscriure un Acord bilateral de caràcter financer, que es troba condicionat per les limitacions expresses del seu possible contingent, així com per la submissió al marc de l'article 157.3 de la Constitució i a la legislació de desplegament, això és, a la Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes i les lleis de cessió de tributs. L'Estatut d'autonomia ocupa, no obstant això, una posició preminent en el *bloc de constitucionalitat* i és d'aplicació preferencial respecte a la LOFCA en matèria financer. L'Estatut d'autonomia actua com a primera referència del paràmetre competencial i, només posteriorment, les lleis estatals financeres poden operar en col·laboració amb l'Estatut d'autonomia per integrar el sistema de finançament autonòmic. En definitiva, no és l'Estatut d'autonomia el que ha d'emmarcar-se en el model dissenyat per la LOFCA, sinó que és aquesta la que ha d'articular les disposicions estatutàries en la matèria.

Segona. Els límits imposats a la negociació de l'Acord pel mateix article 48 de l'Estatut d'autonomia estan expressats d'una manera flexible: no pot excloure's, si hi hagués concurrència de voluntats, una negociació oberta que obtingués com a resultat la consecució d'un concert o un conveni econòmic, si no similar, sí almenys homologable al que regula les relacions fiscals entre l'Estat i el País Basc; però cal subratllar les dificultats no ja jurídiques, sinó polítiques, que tanquen aquesta possibilitat i que la fan summament improbable.

Tercera. La Comunitat Autònoma d'Aragó podria acollir-se a la possibilitat d'actualització dels seus drets històrics a la qual, per la seva caracterització com a territori foral, podria accedir per mitjà de la disposició addicional primera de la Constitució i de la disposició addicional tercera de l'Estatut d'autonomia. No hi ha criteris historicoforals ni juridicoconstitucionals per excloure la Comunitat Autònoma d'Aragó de la seva condició foral, la qual és reconeguda pel joc interpretatiu de l'article 149.1.8 de la Constitució, l'article 13 del Codi civil i el mateix

Estatut d'autonomia. I precisament, un dels drets històrics, reintegrables i actualitzables, és la possessió d'una hisenda autònoma i sobirana, que contribuïa a les càrregues de la monarquia espanyola mitjançant la *votació dels serveis* en les Corts aragoneses, però que va ser suprimida, al costat de la resta de l'ordenament jurídic foral aragonès, a excepció del dret privat, pels anomenats decrets de Nova Planta.

Quarta. Constatada històricament la preexistència tradicional d'una hisenda aragonesa, similar en el funcionament a la tradicionalment coneguda com a *concertada*, caracteritzada la comunitat autònoma com a territori foral, i acceptada la possibilitat constitucional d'actualització i reintegració d'alguns dels seus drets històrics, ha d'assenyalar-se, no obstant això, que la via jurídica material per instrumentar aquesta constant i legítima aspiració no sembla que pugui ser la previsió estatutària que es remet a un condicionat Acord bilateral, sinó que, d'acord amb la doctrina del Tribunal Constitucional, hauria de ser el mateix Estatut d'autonomia el que determinés expressament l'abast i el contingut de l'actualització dels drets historicoforals, qüestió que no recull la norma institucional bàsica de l'Aragó, a excepció de la indeterminada declaració prevista en la disposició addicional tercera.

Cinquena. L'alt grau d'improbabilitat jurídica —si no d'impossibilitat política— per arribar a un Acord satisfactori al marge del model comú de finançament autonòmic, i una vegada esgotades les vies possibles de diàleg, col·laboració, negociació i, fins i tot, conciliació arbitral, obligaria la Comunitat Autònoma d'Aragó a la *judicialització* del conflicte. La negativa per negociar, l'incompliment radical o la simple inobservança o, senzillament, la interposició d'obstacles insalvables per part de l'Administració de l'Estat amb vista a la consecució i la materialització de l'Acord bilateral, motivarien per si sols la impugnació davant la jurisdicció contenciosa administrativa per *inactivitat convencional* (article 25.2 de la Llei reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa). Així mateix, podria plantejar-se un conflicte positiu de competències *per omissió* davant el Tribunal Constitucional (article 61.1 de la Llei orgànica del Tribunal Constitucional), encara que ha d'alertar-se sobre les possibilitats escasses d'admissió en aquesta via a la vista de la jurisprudència precedent del mateix Tribunal, per la qual cosa caldria justificar que l'omissió d'un acte o d'una activitat obligatòria de l'Estat produeix uns efectes similars a la invasió competencial (impossibilitat d'exercici de competències financeres o disminució d'aquestes per negativa de l'Estat). En qualsevol cas, el plantejament del conflicte hauria d'anar dirigit, no només a la interpretació de l'article 48 de l'Estatut d'autonomia, sinó també per extreure del Tribunal Constitucional pronunciaments aclaridors sobre la caracterització de les comunitats autònomes d'Aragó, Catalunya, Illes Balears i País Valencià com a territoris forals i sobre les possibilitats d'acollir-se a l'actualització dels seus drets històrics i, entre aquests drets, de manera especial, la reintegració d'una hisenda concertada.

REVISTA VASCA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Núm. 68, enero-abril de 2004

Estudios

Urteaga, Eguzki y Ahedo, Igor: La nueva gobernanza en el País Vasco francés.

Astola Madariaga, Jason: La actividad exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Cabellos Espiérrez, Miguel Ángel: La adecuación del poder judicial al modelo de Estado.

Cotino Hueso, Lorenzo: Derechos del ciudadano administrativo e igualdad ante la implantación de la Administración electrónica.

Lasagabaster Herrarte, Iñaki: La potestad sancionadora local en la Ley 57/2003 de Medidas para la modernización del Gobierno local.

Euskara

Cobrerros Mendazona, Edorta: La Normativa sobre el euskera publicada en 2003.

Jurisprudencia

García Ureta, Agustín: Directivas comunitarias: definiciones autónomas, efecto directo en situaciones triangulares y deber de reparación. Comentario al asunto C-201/02, *The Queen, a instancia de Deleena Wells v. Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions*, sentencia del TJCE de 7 de enero de 2004.

Lasagabaster Herrarte, Iñaki: El derecho de manifestación en la jurisprudencia reciente de los Tribunales Superiores de Justicia.

Urrutia Libarona, Íñigo: Exigencias lingüísticas para el acceso a cargos de representación política. Comentario a la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de abril de 2002 (*Asunto Podkolzina c. Letonia*).

Crónica

Manteca Valdelante, Víctor: Derechos del paciente: evolución y regulación normativa.

Bibliografía

Correspondencia

Instituto Vasco de Administración Pública
Oñati - 20560 Guipúzcoa

REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Director: EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA

Secretaria: CARMEN CHINCHILLA MARÍN

Núm. 164 (mayo-agosto de 2004)

Estudios

J. V. González García: *Globalización económica, Administraciones públicas y Derecho administrativo: presupuestos de una relación.*

X. Arzo Santiesteban: *Alternativas a la solución de los conflictos competenciales en materia de defensa de la competencia.*

M. Carlón Ruiz: *Las administraciones públicas ante el fenómeno concursal: algunas reflexiones al hilo de la nueva Ley.*

G. Doménech Pascual: *Los experimentos jurídicos.*

dad por actuaciones del Defensor del Pueblo Europeo.

E. M^a. Pérez Andrés: *Una sentencia trascendental sobre la inexistencia de plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo frente al silencio administrativo negativo.*

S. de la Sierra: *Las «medidas cautelares» en la contratación pública.*

II. **Notas de jurisprudencia contencioso-administrativa** (T. Font i Llovet, J. Tornos Mas y O. Mir Puigpelat)

Jurisprudencia

I. Comentarios monográficos

E. Cobrer Mendazona: *El Tribunal de Justicia de Luxemburgo confirma la posible responsabilidad patrimonial de la Comuni-*

Crónica administrativa

Bibliografía

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	51 €
Extranjero	74 €
Número suelto: España	18 €
Número suelto: Extranjero	25 €

Suscripciones y números sueltos
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
C/ San Francisco de Sales, 6
28071 Madrid

REVISTA ARAGONESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Director: FERNANDO LÓPEZ RAMÓN

Secretaria: OLGA HERRÁIZ SERRANO

Núm. 24, junio de 2004

Estudios

Juan Rivero Lamas: *El ámbito territorial de las Reales academias y su relación con las Comunidades Autónomas.*

Sergio Salinas Alcega: *Los comités intergubernamentales del Consejo de Europa. Mecanismos de funcionamiento y aportaciones a la construcción europea.*

Jesús Conde Antequera: *El deber de restauración derivado de la existencia de responsabilidad del sujeto particular causante del daño ambiental por la infracción administrativa.*

Santiago Casajús Aguado: *Los criterios objetivos de adjudicación de los contratos administrativos por concurso.*

Debates

Jaime Rodríguez-Arana Muñoz: *La sociedad del conocimiento y la Administración Pública.*

Ramón Salanova Alcalde: *La Ley 57/2003, de 16 de diciembre de medidas para la modernización del gobierno local: un comentario crítico.*

José Tudela Aranda: *Un nuevo Derecho para un nuevo turismo.*

Pedro Luis Martínez Pallarés: *Los servicios públicos locales en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local. Especial referencia a su incidencia en la legislación de Administración local de Aragón.*

Jesús Olite Cabanillas: *Consideraciones sobre la adecuada realización de la evaluación del impacto ambiental en determinados proyectos.*

Fernando López Ramón: *Necesidades de revisión de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón.*

Jurisprudencia

Gerardo García-Álvarez García: *La imputación de la lesión causada por la declaración de un inmueble como bien de interés cultural. Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de junio de 2003.*

Derecho comparado

Filippo Salvia: *La tutela transversal de los bienes culturales. Los bienes culturales urbanísticos.*

María Teresa Carballeira Rivera: *La enseñanza práctica del Derecho en las Universidades de Estados Unidos.*

Antonio Arroyo Gil: *Realidades y perspectivas del federalismo alemán.*

Crónicas

Joaquín Álvarez Martínez: *Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2004.*

Pedro Luis Martínez Pallarés: *Crónica del Seminario sobre «Las realidades y perspectivas del federalismo alemán». Fundación Manuel Jiménez Abad.*

Pablo Octavio Garfella Martínez: *Conflictividad competencial entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Aragón (junio 2002-mayo 2004).*

Bibliografía

Suscripciones

Instituto Aragonés de Administración Pública
Diputación General de Aragón
Paseo de María Agustín, 36 - 50004 Zaragoza

Precio de la suscripción anual: 21,04 € + IVA

Número suelto: 12,02 € + IVA

REVISTA ARAGONESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Director: FERNANDO LÓPEZ RAMÓN

Secretaria: OLGA HERRÁIZ SERRANO

Sumario del Monográfico VII (2004)

Régimen de prevención y control integrados en la contaminación

Agustín GARCÍA URETA (ed.)

Inmaculada Revuelta Pérez: *El sistema comunitario de prevención y control integrados de la contaminación.*

Borja López-Jurado: *Ámbito de aplicación de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación.*

María Consuelo Alonso García: *La autorización ambiental integrada.*

Carmen Agoues Mendizábal: *Autorización ambiental integrada y licencias municipales de obras y de actividades clasificadas.*

René Javier Santamaría: *Autorizaciones de producción y gestión de residuos tras la Ley de prevención y control integrados de la contaminación.*

Juan Rosa Moreno: *Autorización ambiental integrada y evaluación de impacto ambiental.*

Antonio Fanlo Loras: *Autorización ambiental integrada y autorización de vertidos.*

Íñigo Lazcano Brotons: *La regulación del procedimiento para la obtención de la autorización ambiental integrada en la Ley de prevención y control integrados de la contaminación.*

José Francisco Alenza García: *La disciplina ambiental en la Ley de Prevención y control integrados de la contaminación.*

Germán Valencia Martín: *La legislación catalana de intervención integral de la Administración ambiental tras la Ley de prevención y control integrados de la contaminación.*

Suscripciones

Instituto Aragonés de Administración Pública

Diputación General de Aragón

Paseo de María Agustín, 36 - 50004 Zaragoza

Precio de la suscripción anual: 21,04 € + IVA

Número suelto: 12,02 € + IVA

PAPERS

Revista de sociologia Universitat Autònoma de Barcelona

SUMARI
Núm. 72, 2004

Articles

BERGUA, JOSÉ ÁNGEL. Investigación social y anamnesis. Más allá de la perspectiva dialéctica.

PARRA LUNA, FRANCISCO. Hacia una teoría axiológica de la sociedad: hipótesis para un esbozo.

ZABALO, JULEN. ¿Es realmente cívico el nacionalismo catalán y étnico el vasco?

VEREDAS MUÑOZ, SONIA. Factores condicionantes de la movilización étnica entre la población inmigrante extracomunitaria.

JÓDAR, PERE; MARTÍN ARTILES, ANTONIO; ALOS-MONER, RAMÓN DE. El sindicato hacia dentro. La relación entre la organización y los trabajadores desde el análisis a la afiliación.

ESPLUGA TRENC, JOSEP. Conflictes socioambientals i l'estudi de la percepció social del risc.

Notes d'investigació

LOZARES, CARLOS. La simulación social, ¿una nueva manera de investigar en ciencia social?

JIMÉNEZ JAÉN, MARTA. Reformas educativas y profesionalización del profesorado.

Traducció

BAOUDON, RAYMOND. La sociología que realmente importa.

SUBSCRIPCIONS

Número solt: 10 €. Subscripció anual (núm. 72, 73 i 74): 24 €; estranger: 46 US \$.

Adreceu les sol·licituds de subscripció a:

Universitat Autònoma de Barcelona
Servei de Públicacions
Tel. 93 581 10 22 - Fax 93 581 32 39

sp@uab.es

Quatre modalitats de subscripció al DOGC

(Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya)



Impress, edició diària



Base de dades, actualització diària

DVD, edició semestral



A la carta, servei diari personalitzat



A més, per als subscriptors de l'edició impresa i del DVD, tramesa gratuïta d'un CD-ROM trimestral que conté les pàgines en format PDF (DOGC en imatges)



L'Administració més a prop

EADOP • Informació i subscripcions • Rocafort, 120 - Calàbria, 147 • 08015 Barcelona
Tel. 93.292.54.17 • Fax 93.292.54.18 • subsdogc@gencat.net • www.gencat.net/eadop