



R. 30.971

BUTLLETÍ OFICIAL DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

Número 29 / III Legislatura / Segon període

Barcelona, 24 de desembre de 1988

SUMARI

2. TRAMITACIONS CLOSES PER REBUIG, RETIRADA, CANVI O DECAÏMENT

2.20. Interpелlacions

- Interpелlació al Consell Executiu sobre el comerç petit i mitjà (Reg. 566). Retirada de la interpелlació. 2092
- Interpелlació al Consell Executiu sobre la seguretat ciutadana (Reg. 567). Retirada de la interpелlació. 2092
- Interpелlació al Consell Executiu sobre la seguretat ciutadana en el món rural (Reg. 1006). Retirada de la interpелlació. 2092
- Interpелlació al Consell Executiu sobre l'ensenyament universitari (Reg. 1400). Retirada de la interpелlació. 2093
- Interpелlació al Consell Executiu sobre la política de medi ambient (Reg. 1521). Retirada de la interpелlació. 2093

3. TRAMITACIONS EN CURS

3.01. Projectes i proposicions de llei i altres propostes de normes

3.01.01. Projectes de llei

- Projecte de Llei de Pressupost de la Generalitat de Catalunya, de les seves Entitats Autònomes i de les Entitats Gestores de la Seguretat Social per al 1989 (Reg. 1808). Dictamen del Consell Consultiu. 2094

4. INFORMACIÓ

4.40. Acords, resolucions i comunicacions dels òrgans de la Cambra

- Termini per a presentar interpелlacions per a la Sessió Plenària núm. 18, convocada per al dia 28 de desembre de 1988. 2095

4.55. Activitat parlamentària

4.55.15. Convocatòries

- Sessió Plenària núm. 16, convocada per al dia 27 de desembre de 1988. 2095
- Sessió Plenària núm. 17, convocada per al dia 27 de desembre de 1988. 2095
- Sessió Plenària núm. 18, convocada per al dia 27 de desembre de 1988. 2095

4.75. Dictàmens del Consell Consultiu

- Dictamen sobre l'adequació constitucional i estatutària del Dictamen de la Comissió d'Economia, Finances i Pressupost sobre el Projecte de Llei de Pressupost de la Generalitat de Catalunya, de les seves Entitats Autònomes i de les Entitats Gestores de la Seguretat Social per al 1989 (Reg. 1808) i les esmenes reservades per a defensar en el Ple (Reg. P-219). 2096

2. TRAMITACIONS CLOSES PER REBUIG, RETIRADA, CANVI O DECAÏMENT

2.20. Interpellacions

INTERPELLACIÓ AL CONSELL EXECUTIU SOBRE EL COMERÇ PETIT I MITJÀ (Reg. 566)

RETIRADA DE LA INTERPELLACIÓ

MESA DEL PARLAMENT

La Mesa del Parlament, en sessió tinguda el dia 23 de desembre de 1988, ha pres nota de la retirada de la interpellació al Consell Executiu sobre el comerç petit i mitjà, anunciada pel Diputat I. Sr. Javier Latorre, del G. Mixt (Reg. 566; BOPC, 11, 289), la qual ha estat comunicada davant la Junta de Porta-

veus del mateix dia per l'I. Sr. Portaveu del G. Mixt, en nom de l'I. Sr. Diputat formulant.

Palau del Parlament, 23 de desembre de 1988

El Secretari Primer
Ramon Camp i Batalla

El President del Parlament
Joaquim Xicoy i Bassegoda

INTERPELLACIÓ AL CONSELL EXECUTIU SOBRE LA SEGURETAT CIUTADANA (Reg. 567)

RETIRADA DE LA INTERPELLACIÓ

MESA DEL PARLAMENT

La Mesa del Parlament, en sessió tinguda el dia 23 de desembre de 1988, ha pres nota de la retirada de la interpellació al Consell Executiu sobre la seguretat ciutadana, anunciada pel Diputat I. Sr. Javier Latorre, del G. Mixt (Reg. 567; BOPC, 11, 290), la qual ha estat comunicada davant la Junta de Porta-

veus del mateix dia per l'I. Sr. Portaveu del G. Mixt, en nom de l'I. Sr. Diputat formulant.

Palau del Parlament, 23 de desembre de 1988

El Secretari Segon
Lluís A. Garcia i Sáez

El President del Parlament
Joaquim Xicoy i Bassegoda

INTERPELLACIÓ AL CONSELL EXECUTIU SOBRE LA SEGURETAT CIUTADANA EN EL MÓN RURAL (Reg. 1006)

RETIRADA DE LA INTERPELLACIÓ

MESA DEL PARLAMENT

La Mesa del Parlament, en sessió tinguda el dia 23 de desembre de 1988, ha pres nota de la retirada de la interpellació al Consell Executiu sobre la seguretat ciutadana en el món rural, anunciada pel Diputat I. Sr. Joan Saura, del G. p. d'Iniciativa per Catalunya (Reg. 1006; BOPC, 14, 586), la qual ha estat co-

municada davant la Junta de Portaveus del mateix dia per l'I. Sr. Portaveu del G. p. d'Iniciativa de Catalunya.

Palau del Parlament, 23 de desembre de 1988

La Secretària Tercera
Flora Sanabra

El President del Parlament
Joaquim Xicoy i Bassegoda

INTERPELLACIÓ AL CONSELL EXECUTIU SOBRE L'ENSENYAMENT UNIVERSITARI

(Reg. 1400)

RETIRADA DE LA INTERPELLACIÓ**MESA DEL PARLAMENT**

La Mesa del Parlament, en sessió tinguda el dia 23 de desembre de 1988, ha pres nota de la retirada de la interpellació al Consell Executiu sobre l'ensenyament universitari, anunciada pel Diputat I. Sr. Aleix Vidal-Quadras, del G. p. Popular (Reg. 1400; BOPC, 17, 806), la qual ha estat comunicada davant la

Junta de Portaveus del mateix dia per l'I. Sr. Portaveu del G. p. Popular.

Palau del Parlament, 23 de desembre de 1988

El Secretari Quart
Celestino A. Sánchez Ramos

El President del Parlament
Joaquim Xicoy i Bassegoda

INTERPELLACIÓ AL CONSELL EXECUTIU SOBRE LA POLÍTICA DE MEDI AMBIENT

(Reg. 1521)

RETIRADA DE LA INTERPELLACIÓ**MESA DEL PARLAMENT**

La Mesa del Parlament, en sessió tinguda el dia 23 de desembre de 1988, ha pres nota de la retirada de la interpellació al Consell Executiu sobre la política de medi ambient, anunciada pel Diputat I. Sr. Antoni Fernández i Teixidó, del G. Mixt (Reg. 1521; BOPC, 17, 807), la qual ha estat comunicada

davant la Junta de Portaveus del mateix dia per l'I. Sr. Portaveu del G. Mixt.

Palau del Parlament, 23 de desembre de 1988

El Secretari Primer
Ramon Camp i Batalla

El President del Parlament
Joaquim Xicoy i Bassegoda

3. TRAMITACIONS EN CURS**3.01. Projectes i proposicions de llei i altres propostes de normes****3.01.01. Projectes de llei**

**PROJECTE DE LLEI DE PRESSUPOST DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, DE LES SEVES
ENTITATS AUTÒNOMES I DE LES ENTITATS GESTORES DE LA SEGURETAT SOCIAL
PER AL 1989 (Reg. 1808)**

DICTAMEN DEL CONSELL CONSULTIU

PRESIDÈNCIA DEL PARLAMENT

l'article 99.1 del Reglament, ha ordenat de publicar-lo en el
Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya.

Palau del Parlament, 23 de desembre de 1988

Joaquim Xicoy i Bassegoda
President del Parlament de Catalunya

La Mesa del Parlament, en sessió tinguda el dia 23 de desembre de 1988, ha pres nota del Dictamen del Consell Consultiu sobre l'adequació constitucional i estatutària del Dictamen de la Comissió d'Economia, Finances i Pressupost sobre el Projecte de Llei de Pressupost de la Generalitat de Catalunya, de les seves Entitats Autònomes i de les Entitats Gestores de la Seguretat Social per al 1989 (Reg. 1808) i de les esmenes reservades per a defensar en el Ple, i, d'acord amb

*N. de la R. : El Dictamen del Consell Consultiu és publicat a la
Secció 4.75 d'aquest Butlletí.*

4. INFORMACIÓ

4.40. Acords, resolucions i comunicacions dels òrgans de la Cambra**TERMINI PER A PRESENTAR
INTERPELLACIONS
PER A LA SESSIÓ PLENÀRIA
NÚM. 16, CONVOCADA PER AL
DIA 28 DE DESEMBRE DE 1988****PRESIDÈNCIA DEL PARLAMENT**

La Mesa del Parlament, en sessió tinguda el dia 23 de desembre de 1988, d'acord amb l'article 85 del Reglament, ha acordat que el termini a què es refereix l'article 128.9 del Reglament per a presentar interpellacions per a la Sessió Plenària núm. 18, convocada per al dia 27 de desembre de 1988, fineixi el mateix dia 27 a les onze del matí.

Palau del Parlament, 23 de desembre de 1988

La Secretària Tercera
Flora Sanabra

El President del Parlament
Joaquim Xicoy i Bassegoda

4.55. Activitat parlamentària
4.55.05. Reunions tingudes i qüestions tractades**SESSIÓ PLENÀRIA NÚM. 16**

CONVOCADA PER AL DIA 27 DE DESEMBRE DE 1988

PRESIDÈNCIA DEL PARLAMENT

D'acord amb els articles 50, 60.1 i 62.2 del Reglament es convoca les il·lustres senyores Diputades i els il·lustres senyors Diputats a la sessió del Ple del Parlament (Sessió Secreta), que s'obrirà el propvenient dia 27 de desembre de 1988, a les 11,45 hores, amb l'ordre del dia següent :

1. Debat i votació del Dictamen de la Comissió de l'Estatut dels Diputats sobre incompatibilitats (art. 7 del Reglament).

2. Aprovació de la liquidació del Pressupost del Parlament corresponent al primer període de sessions.

Palau del Parlament, 23 de desembre de 1988

Joaquim Xicoy i Bassegoda
President del Parlament

SESSIÓ PLENÀRIA NÚM. 17

CONVOCADA PER AL DIA 27 DE DESEMBRE DE 1988

PRESIDÈNCIA DEL PARLAMENT

D'acord amb els articles 50 i 62.2 del Reglament, i 31 de la Llei 14/1984, del 20 de març, del Síndic de Greuges, es convoca les il·lustres senyores Diputades i els il·lustres senyors Diputats a la sessió del Ple del Parlament que s'obrirà el propvenient dia 27 de desembre de 1988, a les 12 hores, amb l'ordre del dia següent :

Debat sobre l'Informe de l'any 1987 presentat pel Síndic de Greuges. (BOPC. 252/II, Annex)

Palau del Parlament, 23 de desembre de 1988

Joaquim Xicoy i Bassegoda
President del Parlament

SESSIÓ PLENÀRIA NÚM. 18

CONVOCADA PER AL DIA 27 DE DESEMBRE DE 1988

PRESIDÈNCIA DEL PARLAMENT

D'acord amb els articles 50, 62.2 i concordants del Reglament, es convoca les il·lustres senyores Diputades i els il·lustres senyors Diputats a la sessió del Ple del Parlament que s'obrirà el propvenient dia 27 de desembre de 1988, a les 16 hores, amb l'ordre del dia següent :

1. Debat i votació del Dictamen de la Comissió d'Economia, Finances i Pressupost sobre el Projecte de Llei de Pressu-

post de la Generalitat de Catalunya, de les seves Entitats Autònomes i de les Entitats Gestores de la Seguretat Social per a l'exercici del 1989 i de les esmenes reservades per a defensar en el Ple. (BOPC. 27, 1900)

2. Interpellacions tramitades pel procediment d'urgència.

3. Interpellació al Consell Executiu sobre els criteris en matèria d'esport de cara als Jocs Olímpics de Barcelona, que formularà el Diputat I. Sr. Manuel F. Bauzá, del G. p. Popular (Reg. 1181). (BOPC. 14, 586)

4. Moció subsegüent a la interpellació al Consell Executiu, tramitada pel procediment d'urgència, sobre la Política d'Endegament, Condicionament i Conservació de Lleres Públiques (Reg. 2229), presentada pel Diputat I. Sr. Javier Latorre, del G. Mixt (Reg. 2446). (BOPC. 26, 1781)

5. Moció subsegüent a la interpellació al Consell Executiu, tramitada pel procediment d'urgència, sobre la Xarxa Hidrològica de Catalunya (Reg. 2236), presentada pel Diputat I. Sr. Joan Saura, del G. p. d'Iniciativa per Catalunya (Reg. 2457). (BOPC. 26, 1781)

6. Moció subsegüent a la interpellació al Consell Executiu, tramitada pel procediment d'urgència, sobre la Problemàtica de les Riudes a Catalunya (Reg. 2282), presentada per les Diputades I. Sra. Pilar Ferran i Ilma. Sra. Rosa Martí i pels Diputats I. Srs. Josep M. Rañé, Manuel Nadal i Esteve Tomàs, del G. Socialista (Reg. 2466). (BOPC. 26, 1785)

7. Moció subsegüent a la interpellació al Consell Executiu sobre el Compliment de la Resolució 137/II del Parlament de Catalunya, sobre els Maltractaments Infligits als Menors (Reg. 1294), presentada per la Diputada I. Sra. Rosa Barenys, del G. Socialista (Reg. 2468). (BOPC. 26, 1787)

8. Moció subsegüent a la interpellació al Consell Executiu sobre el compliment de la Resolució 137/II del Parlament de Catalunya, sobre els Maltractaments Infligits als Menors (Reg. 1295), presentada pel Diputat I. Sr. Ignasi Riera i Gassiot, del G. p. d'Iniciativa per Catalunya (Reg. 2458). (BOPC. 26, 1782)

9. Moció subsegüent a les interpellacions al Consell Executiu sobre la Política de Promoció Turística de Catalunya (Reg. 1625) i sobre la Política General d'Ordenació, Regulació i Control de l'Oferta Turística de Catalunya (Reg. 1626), presentada pel Diputat I. Sr. Arseni Gibert, del G. Socialista (Reg. 2467). (BOPC. 26, 1786)

10. Moció subsegüent a la interpellació al Consell Executiu sobre la Política de Recerca de la Generalitat en l'Àmbit de la Seva Competència (Reg. 330), presentada pel Diputat I. Sr. Aleix Vidal-Quadras, del G. p. Popular (Reg. 2460). (BOPC. 26, 1783)

11. Moció subsegüent a la interpellació al Consell Executiu sobre la Droga (Reg. 565), presentada pel G. Mixt (Reg. 2464). (BOPC. 26, 1783)

12. Moció subsegüent a la interpellació al Consell Executiu sobre el Manteniment i la Millora de la Indústria Tèxtil Catalana (Reg. 1659), presentada pels Diputats I. Srs. Santiago Riera i Olivé i Joan Roma i Excm. Sr. Antoni Dalmau (Reg. 2465). (BOPC. 26, 1784)

Preguntes amb resposta oral. D'acord amb l'article 133.3 del Reglament es fa avinent que seran substanciades a les 16 hores del dia 29.

Palau del Parlament, 23 de desembre de 1988

Joaquim Xicoy i Bassegoda
President del Parlament

4.75. Dictàmens del Consell Consultiu

DICTAMEN SOBRE L'ADEQUACIÓ CONSTITUCIONAL I ESTATUTÀRIA DEL DICTAMEN DE LA COMISSIÓ D'ECONOMIA, FINANCES I PRESSUPOST SOBRE EL PROJECTE DE LLEI DE PRESSUPOST DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, DE LES SEVES ENTITATS AUTÒNOMES I DE LES ENTITATS GESTORES DE LA SEGURETAT SOCIAL PER AL 1989 (Reg. 1808) I LES ESMENES RESERVADES PER A DEFENSAR EN EL PLE (Reg. P-219)

DICTAMEN NÚM. 153

Barcelona, 23 de desembre de 1988

El Consell Consultiu de la Generalitat, integrat pels senyors Francesc Fdez. de Villavicencio i Arévalo, President, Robert Vergés i Cadanet, Francesc de Carreras i Serra, J. A. González Casanova, Manuel M. Vicens i Matas, Secretari, Joaquim Borrrell i Mestre i Antoni Bayona i Rocamora, ha acordat d'emetre el següent

DICTAMEN

a sollicitud de la Mesa del Parlament de Catalunya, en relació amb el Dictamen de la Comissió d'Economia, Finances i Pressupost sobre el Projecte de Llei de Pressupost de la Generalitat, de les seves entitats autònomes i de les entitats gestores de la Seguretat Social per a l'exercici del 1989 i les esmenes i els vots particulars reservats per a defensar en el ple.

ANTECEDENTS

1. La Mesa del Parlament de Catalunya, en la sessió del dia 16 de desembre de 1988, va acordar de sol·licitar dictamen, d'a-

cord amb els articles 8, primer, i 9.1 de la Llei 1/1981, del 25 de febrer, en relació amb el Dictamen de la Comissió d'Economia, Finances i Pressupost sobre el Projecte de Llei de Pressupost de la Generalitat, de les seves entitats autònomes i de les entitats gestores de la Seguretat Social per a l'exercici del 1989 i les esmenes i els vots particulars reservats per a defensar en el ple. L'escrit de sol·licitud va tenir entrada en el registre d'aquest Consell el dia 16 de desembre de 1988 (Reg. 1394).

2. El Consell Consultiu, en la sessió del dia 16 de desembre de 1988, un cop examinada la sol·licitud formulada, es va declarar competent per a emetre el dictamen i va nomenar ponent el conseller senyor Francesc de Carreras.

3. En la mateixa sessió va acordar demanar informació i documentació complementàries als grups parlamentaris Popular, d'Iniciativa per Catalunya, d'Esquerra Republicana de Catalunya i Mixt i al Departament d'Economia i Finances de la Generalitat, d'acord amb l'article 15 del Reglament del Consell

FONAMENTS

I

Per estudiar degudament les disposicions addicionals del Projecte de Llei de Pressupostos per al 1989 (segons el Dictamen de la Comissió d'Economia, Finances i Pressupost, BOPC núm. 27, del 15 de desembre de 1988) que se'ns sotmeten a dictamen, cal primer determinar el caràcter i l'abast de la norma pressupostària. En altres dictàmens d'aquest Consell —especialment en els números 13, 49, 82, 84 i 142—, hem tractat ja el tema referint-nos, però, a la llei de Pressupostos Generals de l'Estat. Cal tenir en compte la doctrina elaborada en aquests dictàmens respecte al caràcter de la llei pressupostària, però en cap cas no podem traslladar-la mecànicament al supòsit que ens ocupa. Al contrari, si en l'anàlisi de les lleis de Pressupostos de l'Estat s'ha de partir d'allò que estableix l'article 134 CE, i a d'altres de la Constitució que fan referència al Pressupost, en el cas del dictamen actual sobre la llei de Pressupostos de la Generalitat cal partir de les dades normatives de l'ordenament jurídic de Catalunya.

1. El text de l'Estatut tracta amb brevetat els Pressupostos de la Generalitat. A l'article 30.1 EAC figura una lleu menció de la funció parlamentària d'aprovar els pressupostos, distingint-la de la funció legislativa. L'article 49 EAC regula amb una mica més d'extensió aquesta matèria i estableix :

a) Que el pressupost serà únic i inclourà la totalitat de les despeses i ingressos de la Generalitat i dels organismes, institucions i empreses que en depenguin.

b) Que al Parlament li correspon l'examen, esmena, aprovació —repetint allò ja dit a l'article 30.1 EAC— i control del pressupost.

c) Que al Consell Executiu o Govern li correspon l'elaboració i aplicació del Pressupost.

Per acabar de perfilar el bloc constitucional en aquesta matèria, la normativa estatutària s'ha de completar, en compliment d'allò que estableix l'article 157.3 CE, per la Llei Orgànica 8/1980, del 22 de setembre, de Finançament de les Comunitats Autònomes (LOFCA) que, pel que ens interessa, esta-

bleix al seu article 21 una sèrie de regles de tècnica pressupostària (anualitat, totalitat, pròrroga de vigència i d'altres) que tendeixen a homologar els pressupostos autonòmics amb els estatals.

2. Les principals normes que desenvolupen l'Estatut regulant la matèria pressupostària —deixant de banda les lleis anuals de Pressupostos— són la llei 3/1982, del 25 de març, del Parlament, del President i del Consell Executiu de la Generalitat, el Reglament del Parlament de Catalunya, del 21 d'octubre de 1987 i la Llei 10/1982, del 12 de juliol, de Finances Públiques de Catalunya.

La primera d'aquestes lleis aporta, com a novetat, que el Pressupost de la Generalitat no pot ser objecte de delegació a les comissions parlamentàries que actuïn en seu legislativa plena. És més important, però, la regulació establerta als articles 112 a 114 del Reglament del Parlament. S'hi estableixen diverses excepcions al procediment legislatiu comú en la tramitació de la llei de Pressupostos. Aquestes excepcions són les següents :

a) El projecte de llei del pressupost té preferència en la tramitació respecte als altres treballs de la Cambra.

b) Les esmenes que comportin augment de crèdit només seran admeses a tràmit si proposen alhora una baixa d'igual quantia en algun altre concepte de la mateixa secció.

c) El debat de totalitat tindrà lloc només en el ple, abans de començar la tramitació en comissió i es referirà exclusivament a les esmenes a la totalitat del Projecte, i els torns seran de trenta minuts.

d) El debat en comissió s'ha de referir a l'articulat i a l'estat d'autorització d'ingressos i despeses, sens perjudici de l'estudi d'altres documents que hagin d'acompanyar el projecte de llei del pressupost. La sessió de la comissió serà pública.

e) Tant el President de la comissió com el de la Cambra, d'acord amb la Mesa respectiva, poden ordenar els debats i les votacions de la manera més adient amb l'estructura del pressupost.

f) El debat final en el ple es referirà únicament a l'articulat i a les esmenes i als vots particulars que hi seran reservats i també a les esmenes a la totalitat reservades a les seccions o als serveis pressupostaris.

La Llei 10/1982, del 12 de juliol, de Finances Públiques de Catalunya, regula molts aspectes relacionats amb el pressupost i especialment al capítol V on es concreten molts dels principis abans enumerats i el procediment d'elaboració del projecte de Pressupost que el Govern remet al Parlament, així com determinats aspectes de l'estructura interna pressupostària. Entre aquest conjunt de disposicions cal fer ressaltar el concepte de pressupost assenyalat a l'article 27.1 :

«El Pressupost de la Generalitat de Catalunya constitueix l'expressió quantificada, conjunta i sistemàtica de les obligacions que, com a màxim, podran reconèixer la Generalitat i les entitats autònomes i dels drets que podran liquidar-se durant l'exercici corresponent».

I també l'article 5.g), segons el qual el pressupost de la Generalitat és matèria de llei.

3. D'aquest conjunt de disposicions ens interessa subratllar les dues conclusions següents :

a) El pressupost de la Generalitat elaborat pel Govern i aprovat pel Parlament adopta forma de llei.

b) El procediment legislatiu de tramitació conté algunes especialitats que el diferencien del procediment legislatiu comú.

II

Encara que no s'hagi especificat a la petició de dictamen, el tret comú de les disposicions addicionals que se'ns consulten consisteix en el fet que es tracta de preceptes que materialment excedeixen del Pressupost entès com a conjunt de previsions màximes d'ingressos i despeses d'un determinat ens públic, en el nostre cas de la Generalitat. El fet que el contingut d'aquestes disposicions addicionals no s'ajusti al marc assenyalat a l'article 49 EAC, creiem que és la principal preocupació latent en la petició suscrita pels grups parlamentaris.

Sobre aquest problema s'ha pronunciat en diverses ocasions el Tribunal Constitucional referint-se sempre als pressupostos generals de l'Estat. També aquest Consell ha establert una doctrina respecte al mateix problema i sobre els pressupostos estatals. Cal, per tant, determinar fins a quin punt la similitud entre la normativa estatal i catalana fa que siguin d'aplicació els arguments utilitzats en les altres ocasions. Per això, hem d'analitzar quina és la diferència entre una i l'altra.

1. Al fonament anterior hem exposat la normativa catalana al respecte. No farem un comentari tan detingut de la legislació estatal ja que, als nostres efectes, només ens interessa veure quin tipus de diferències hi pot haver entre una legislació i l'altra. Des d'aquest punt de vista, cal fer les consideracions següents :

A) Un primer nivell de diferències el trobem en el tractament constitucional i estatutari del pressupost. Des d'aquest angle, és evident que el tractament constitucional respecte a determinades característiques del pressupost i, especialment, a determinats procediments per a la seva tramitació parlamentària és més ampli que el que s'estableix estatutàriament. Així, no trobem al text estatutari ni el caràcter anual dels pressupostos (art. 134.2 CE) ni la disposició que preveu l'obligació de consignar-hi l'import dels beneficis fiscals que afectin els tributs de l'Estat (134.2 CE) que, en el cas català, hi hauria de signar paral·lelament la mateixa obligació respecte als tributs de la Generalitat. Tampoc no figuren al text estatutari les regles de procediment previstes als apartats 3, 5 i 6 de l'article 134 CE, ni la pròrroga dels pressupostos (art. 134.4 CE), ni la prohibició de crear tributs a la llei de pressupostos (art. 134.7 CE).

B) Una diferència de matís, però que pot tenir alguna repercussió a efectes interpretatius, és que, així com la Constitució parla de llei de pressupostos (arts. 134.4 i 7 CE), l'Estatut es limita a esmentar el terme pressupost (arts. 30.1 i 49 EAC) sense al·ludir al seu caràcter legal. Creiem que d'aquesta diferència de literalitat no es poden extreure gaires conseqüències, ja que del context sembla inevitable deduir que es tracta d'una resolució en forma de llei.

C) Aquestes diferències, però, són imperceptibles si examinem la resta de la legislació corresponent a aquesta matèria. A aquests efectes remarcarem el següent :

a) Les característiques substantives dels pressupostos, és a dir, el caràcter anual i prorrogable, com també l'obligació de consignar-hi l'import dels beneficis fiscals que afecten els tri-

buts atribuïts a la Generalitat, característiques que no figuren a l'Estatut, estan previstos legalment a l'article 21 de la LOFCA, d'aplicació a Catalunya atès l'article 157.3 CE.

b) Les qüestions de procediment de l'article 134.5 i 6 CE també estan reconegudes legalment a l'ordenament de Catalunya. En efecte, en aquest article constitucional s'atorguen facultats al Govern tant per a impedir que sigui tramitada una proposició de llei o una esmena que comporti un augment dels crèdits i una disminució dels ingressos pressupostaris com per, una vegada aprovats els pressupostos generals de l'Estat, presentar projectes de llei que impliquin l'augment de la despesa pública o la disminució dels ingressos corresponents a aquell mateix exercici pressupostari. Doncs, bé, unes facultats idèntiques són atorgades al Govern de la Generalitat en els articles 95 i 107.2 del Reglament del Parlament de Catalunya. L'article 95.1 —inclòs dins de la secció que tracta del procediment legislatiu comú— preveu que «les esmenes a un projecte de llei que comporten un augment dels crèdits o una disminució dels ingressos pressupostaris requereixen la conformitat del Consell Executiu perquè siguin tramitades». L'article 107.2 —inclòs dins la mateixa secció reconeix al Govern la facultat d'impedir la tramitació de les proposicions de llei que impliquin un augment de crèdits o una disminució d'ingressos en el pressupost en curs. Aquests dos preceptes reglamentaris han de ser posats en relació amb l'article 112.1 del mateix reglament, que diu el següent : «En l'estudi i l'aprovació del projecte de llei del pressupost de la Generalitat s'ha d'aplicar el procediment legislatiu comú, exceptuant allò que disposa aquest apartat», apartat que es refereix a les especialitats del procediment legislatiu de la llei del pressupost. Per tant, encara que situats en normes de posició jeràrquica diferent, les previsions de procediment de l'article 134.5 i 6 CE tenen un contingut igual al dels preceptes esmentats : arts. 95 i 107.2 en relació amb el 112.1 del Reglament del Parlament de Catalunya.

c) Allò que estableix l'article 134.3 CE respecte al fet que el Govern té l'obligació de presentar els pressupostos generals tres mesos abans que expirin els de l'any anterior també té la seva previsió corresponent —gairebé igual— a Catalunya en l'article 32 de la Llei de Finances Públiques de Catalunya, que assenyalava la data del 10 d'octubre com a límit màxim de presentació al Parlament, per part del Govern, del projecte de llei de pressupost.

d) Examinant les normes de procediment referides als pressupostos que contenen els reglaments del Congrés i del Parlament no hi trobem peculiaritats que, als nostres efectes, les facin substancialment diferents i en molts casos la normativa coincideix en la seva literalitat. Vegeu, en aquest sentit, el que contenen els articles 112, 113 i 114 del Reglament del Parlament de Catalunya i els articles 133, 134 i 135 del Reglament del Congrés dels Diputats. Les conclusions són les mateixes si examinem els articles 148 a 151 del Reglament del Senat.

Per tant, es pot afirmar que la legislació referent a la matèria pressupostària, en allò que afecta la nostra línia argumentativa, de l'ordenament català i l'ordenament estatal és molt similar en el seu conjunt i idèntica en allò que és substancial. Aquesta afirmació ens permet analitzar, sabent que hi ha una identitat d'objecte, la jurisprudència constitucional respecte al tema que ens ocupa.

III

La conclusió del fonament anterior ens permet saber el valor que, per al nostre cas concret, cal donar a la jurisprudència del Tribunal Constitucional i a la doctrina exposada en altres dictàmens del Consell Consultiu. Si hem arribat a concloure que hi ha identitat d'objecte entre una normativa i una altra, utilitzant, de forma atípica, el mètode argumentatiu analògic, podem considerar que el nucli essencial de la doctrina del Tribunal Constitucional elaborada respecte als pressupostos estatals es pot traslladar al cas del pressupost de la Generalitat.

Així mateix, i per idèntiques raons, les posicions doctrinals d'aquest Consell en el tema també hi han de ser d'aplicació, sens perjudici, naturalment, que un canvi en els pressupòsits de fet, en la normativa o qualsevol causa suficientment justificada, facin aconsellable modificar la nostra posició.

Resumirem ara aquí les posicions de la jurisprudència constitucional i les nostres respecte al contingut de la llei de pressupostos, que és la matèria que ens interessa. El Tribunal Constitucional s'ha manifestat en diverses ocasions i, molt especialment, en les sentències 27/1981, de 20 de juliol, 84/1982, de 23 de desembre, 63/1986, de 21 de maig, i 65/1987, de 21 de maig. El Consell Consultiu ho ha fet en els dictàmens núms. 13, 49, 82, 84 i 142.

D'aquest conjunt jurisprudencial i doctrinal podem extreure tres grans problemes centrals: reserva material de la llei de pressupostos, repercussions en el contingut de la llei a causa del procediment legislatiu especial amb què es tramita i el principi de seguretat jurídica com a límit d'aquest contingut.

a) El Tribunal Constitucional estableix que la Llei de Pressupostos està composta de dos tipus de normes. Unes constitueixen el *nucli indisponible* i són el mínim contingut de la Llei de Pressupostos: la previsió dels ingressos i l'autorització de despeses. Altres deriven bàsicament del caràcter de la Llei de Pressupostos com a «vehículo de dirección y orientación de la política económica, que corresponde al Gobierno» (STC 27/1981). En aquest sentit, es poden incloure disposicions de caràcter general «relativas a materias no asimilables directamente al estado de gastos y previsión de ingresos presupuestarios, pero de conveniente regulación conjunta con ese núcleo, por su relación técnica e instrumental con el mismo, a efectos de la orientación de política económica» (STC 65/1987).

També aquest Consell, en el dictamen núm. 142, recollia el que s'expressava en dictàmens anteriors, i es mostrava partidari d'un criteri molt semblant: juntament amb els pressupostos en sentit estricte es poden incloure «unes normes complementàries, no de caràcter merament comptable, que siguin funcionals respecte al paper que juga el Pressupost estatal dins l'activitat de les diverses Administracions públiques».

B) Aquesta delimitació material —deduïble de la literalitat de la norma, en el nostre cas de l'article 49 EAC— es veu reforçada per les especialitats en la tramitació parlamentària. El Tribunal Constitucional ha interpretat l'article 66.2 CE que atribueix a les Corts Generals la facultat d'aprovar el pressupost com a funció diferenciada de la legislativa, en el sentit que és aquesta diferència la que justifica les peculiaritats que la distingeixen de la potestat legislativa ordinària i que es tradueix a

atorgar al Govern facultats especials en la iniciativa i el procediment parlamentari.

Ja en el Dictamen núm. 13, aquest Consell assenyalava que «el procediment per a l'aprovació de la dita norma —ens referíem a la Llei 44/1981, de Pressupostos Generals de l'Estat per a l'any 1982— suposa una restricció justificada quan es tracta de matèries pressupostàries o disposicions de naturalesa financera congruent amb les mateixes matèries, però que no seria acceptable en el cas de matèries pròpies d'una llei no pressupostària». I afegíem, al Dictamen núm. 142, que «el caràcter del procediment comporta una interpretació restrictiva de les matèries pròpies de la Llei de Pressupostos».

La jurisprudència constitucional sobre aquest punt ha anat constantment en la mateixa direcció des del 1981. Destaquem en aquest sentit el paràgraf següent de la Sentència del Tribunal Constitucional 65/1987:

«Es preciso recordar que las peculiaridades constitucionalmente previstas respecto de la tramitación de la Ley de Presupuestos *suponen evidentes restricciones de las facultades de los órganos legislativos*, debido a la referida exigencia de conformidad gubernamental respecto a determinadas enmiendas, exigencia que, por otra parte, se extiende más allá del ámbito del procedimiento presupuestario. No puede, por tanto, descartarse la posibilidad de que *la inclusión injustificada de materias no relacionadas con la disciplina presupuestaria suponga una restricción ilegítima de las competencias del poder legislativo*, al disminuir sus facultades de examen i enmienda sin base constitucional».

C) El principi de seguretat jurídica —que la Constitució garanteix a l'article 9.3 CE— com a límit a la lliure disposició del contingut de les lleis de pressupostos ha estat repetidament argumentat per aquest Consell però no acollit per la jurisprudència constitucional.

La seguretat jurídica, com se sap, té moltes dimensions però el seu nucli més irreductible és aquell que protegeix la confiança del ciutadà en el Dret, en les garanties de tot ordre que significa viure en una societat regulada per normes jurídiques. Això implica que aquest ciutadà ha de poder preveure les conseqüències jurídiques dels seus actes. Per tant, element central de la seguretat jurídica és el coneixement i certesa del Dret que comporta no solament la publicació de les normes —principi reconegut també a l'article 9.3 CE— sinó també, com dèiem al nostre Dictamen núm. 142, «un ordenament jurídic compost per normes precises i formalment publicades amb la major claredat i ordre possibles».

Aquí cal matisar que, ja que el principi de seguretat jurídica actua fonamentalment com a element de protecció del ciutadà davant dels poders públics, s'ha de garantir, sobretot, en les normes que regulen les relacions entre l'Estat i els ciutadans i, en menor mesura, en les normes de tipus organitzatiu que afecten només òrgans estatals. Ara bé, en la complexa vida social d'avui dia, on l'Estat i la societat constitueixen esferes estretament interrelacionades, moltes normes organitzatives poden tenir un evident interès per al ciutadà encara que no regulin directament les seves relacions amb l'Estat i, per tant, és difícil delimitar camps normatius en els quals la seguretat jurídica sigui considerada un valor secundari. Això no obstant, és evident que la seva importància varia segons si es tracta de normes de conducta o de normes organitzatives, de procediment o de competència.

A l'últim, cal recordar que la funció dels principis jurídics constitucionals, és diferent al de les normes. Així com aquestes regulen relacions concretes, els principis pressuposen l'existència de normes i la seva força jurídica consisteix, precisament, que aquestes siguin promulgades i aplicades d'una manera i amb un abast concret. Els principis, per tant, no s'apliquen a supòsits de fet concrets, sinó que determinen la forma de creació i aplicació d'altres normes.

IV

Allò exposat en els tres fonaments anteriors ens permet ja abordar, amb l'aparell argumental suficient, l'anàlisi de les disposicions que se'ns demanen des del paràmetre de la seva estatutarietat.

1. La *Disposició Addicional Catorzena* afegeix a l'article 9 de la Llei 5/1986, del 17 d'abril, de Creació de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, un paràgraf que afecta els ingressos provinents dels jocs gestionats per l'esmentat ens a les activitats relatives a determinats serveis socials.

Sembla evident que es tracta d'un precepte que guarda relació directa amb les previsions d'ingressos i l'habilitació de despeses del pressupost i, en conseqüència, està justificada la seva inclusió en la Llei del Pressupost.

2. La *Disposició Addicional Quinzena* modifica els articles 7, 9 paràgraf 3, 10, 17 i 29 de la Llei 11/1981, de Patrimoni de la Generalitat de Catalunya. Es tracta de diverses normes atributives de competències i procedimentals respecte a béns públics de la Generalitat de caràcter demanial i patrimonial.

Si bé l'atribució de competències es fa al Departament d'Economia i Finances els preceptes fan referència a aspectes del règim jurídic dels béns públics: desafectació de béns de domini públic (article 7), mutació de destinació dintre del domini públic d'aquests béns (article 9.3), adscripció de béns patrimonials (article 10), alienació de béns immobles (article 17) o explotació de béns patrimonials (article 29).

Atès que la matèria fa referència, com hem dit, al règim jurídic dels béns públics i els preceptes no guarden directa relació amb les previsions estrictes d'ingressos i les habilitacions de despeses del pressupost, es podria pensar que la disposició addicional excedeix l'àmbit material de la Llei de Pressupost. Això no obstant, s'ha d'advertir que les esmentades normes poden incidir en la política econòmica de la Generalitat i constituir un instrument vàlid per a la realització d'aquesta política. D'altra banda, la Llei 10/1982, del 12 de juliol, de Finances Públiques de Catalunya, connecta amb la matèria financera el patrimoni de la Generalitat en dir que «seran matèria de llei del Parlament de Catalunya les *qüestions financeres* següents: (...) el règim del patrimoni i de la contractació de la Generalitat» (art. 5.g).

3. La *Disposició Addicional Setzena* modifica els articles 4 i 5 de la Llei 4/1985, del 29 de març, de l'Estatut de l'Empresa Pública Catalana i fa referència també a l'adscripció de béns patrimonials de la Generalitat en relació amb l'article 10 de la Llei de Patrimoni modificat a la Disposició Addicional anterior.

Ens trobem amb un supòsit legal del mateix tipus que l'anterior i la conclusió a la qual arribem és, òbviament, la mateixa.

4. La *Disposició Addicional Divuitena* modifica el tercer parà-

graf de l'apartat 2 de l'article 3 de la Llei 12/1983, del 14 de juliol, d'Administració Institucional de la Sanitat, Assistència i Serveis Socials, en facultar l'Institut Català de la Salut per gestionar determinats acords, concerts o fórmules de gestió integrada o compartida que el Departament de Sanitat i Seguretat Social estableix amb l'Administració local o altres ens públics o privats.

Es tracta d'una norma que atorga competències de gestió econòmica i pressupostària a l'Institut Català de la Salut i per aquest motiu guarda relació directa amb la matèria pressupostària i l'orientació de la política econòmica. D'altra banda, també serien aplicables aquí les consideracions fetes en el punt 2 anterior, respecte a l'article 5 de la Llei 10/1982, de Finances Públiques de Catalunya, en referir-se la norma a formes de contractació de l'Administració de la Generalitat. Per tant, es tracta d'una norma que, des del punt de vista estatutari, té cabuda dins la Llei de Pressupostos.

5. La *Disposició Addicional Vintena* afegeix dos paràgrafs a la lletra i) de l'apartat 1 de l'article 3 de la Llei 4/1984, del 24 de febrer, de l'Institut Català del Crèdit Agrari permetent, d'una banda, a l'esmentat Institut atorgar crèdits a ajuntaments de municipis classificats com a zones desfavorables, zones de muntanya o zones amb limitacions específiques, si aquests crèdits es destinen a finançar determinades actuacions en el camp agrari. Així mateix, es permet a l'Institut concedir préstecs o avals a determinades empreses públiques del ram agroalimentari.

És evident que es tracta de normes que incideixen en el camp agrícola i, en concret, en la política econòmica d'aquest sector i, a més, en tant que impliquen la concessió de crèdits, préstecs o avals d'un institut autònom a altres ens o empreses públiques, tenen relació directa amb l'estat de despeses previst a la Llei de Pressupostos de la Generalitat, la seva inclusió en l'esmentada Llei és perfectament adequada a l'Estatut de Catalunya.

6. La *Disposició Addicional Vint-i-unena* modifica els articles 172 i 173.2 de la Llei 8/1987, del 15 d'abril, Municipal i de Règim Local de Catalunya, i també els articles 2.2, 2.3, 5.1, apartat segon i 7.2 de la Llei 23/1987, del 23 de desembre, per la qual s'estableixen els criteris de finançament del Pla Únic d'Obres i Serveis de Catalunya i les bases per a la selecció, la distribució i el finançament de les obres i serveis a incloure-hi.

No hi ha cap dubte que, pel que fa a la matèria, les normes modificadores que inclou aquesta Disposició Addicional són complementàries del Pressupost *stricto sensu* en tractar totes elles del finançament de les entitats locals i, per tant, en complir els pressupòsits bàsics per ser incloses en la Llei de Pressupostos, tal com es configura a l'Estatut.

És un altre el problema que pot presentar aquesta Disposició Addicional. Es tracta d'una matèria relativa al règim local i, en principi, en allò que és el seu contingut essencial, s'ha de tractar parlamentàriament segons les previsions de l'article 33 de la Llei 36/1982, del 25 de març, del Parlament, del President i del Consell Executiu de la Generalitat. També el Reglament del Parlament fa determinades previsions a aquests efectes en els articles 110 i 111.

Això no obstant, per no tenir contingut constitucional i estatutari la qüestió de què es tracta entenem que no ha de ser objecte del nostre dictamen, si bé hem de dir que fins ara la trami-

tació parlamentària del precepte ha estat respectuosa amb la legislació vigent.

Atesos els raonaments continguts en els fonaments precedents, opinem en

CONCLUSIÓ

Que les Disposicions Addicionals Catorzena, Quinzena, Setzena, Divuitena, Vintena, Vint-i-unena del Dictamen de la Comissió d'Economia, Finances i Pressupost sobre el Projecte de Llei de Pressupost de la Generalitat, de les seves Entitats Autònomes i de les Entitats Gestores de la Seguretat Social per a l'exercici del 1989 són adequades a la Constitució i a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

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

Manuel M. Vicens i Matas, Conseller-Secretari del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya,

CERTIFICO que el present exemplar és còpia autèntica de l'original, el qual és a l'arxiu al meu càrrec.

Barcelona, 23 de desembre de 1988

Manuel M. Vicens i Matas

Vist i Plau

El President

Francesc Fdez. de Villavicencio

Vot particular que formula el Conseller senyor Francesc de Carreras i Serra, a l'empara de l'article 50 del Reglament Provisional d'Organització i Funcionament del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, al Dictamen número 153, emès en data 23 de desembre de 1988.

1. En primer lloc, voldria assenyalar l'àmbit del meu acord i la meva discrepància en relació amb el contingut del dictamen.

Estic d'acord amb allò que s'ha exposat als fonaments I, II i III, que estableixen els paràmetres normatius i hermenèutics necessaris per analitzar els preceptes que se'ns consulten. També estic d'acord amb l'aplicació que d'aquests paràmetres es fa respecte a les Disposicions Addicionals Catorzena, Vintena i Vint-i-unena.

Al contrari, i precisament basant-me en els raonaments continguts als tres primers fonaments, estic en desacord en l'aplicació que d'aquests es fa a les Disposicions Addicionals Quinzena, Setzena i Divuitena.

2. La *Disposició Addicional Quinzena* preveu una sèrie de normes que fan referència al règim jurídic dels béns públics: desafectació i mutació de destinació de béns de domini públic,

adscripció, alienació o explotació de béns patrimonials. Respecte a aquestes figures jurídiques, la disposició assigna determinades competències i estableix uns procediments. Es tracta, per tant, de normes que afecten el règim jurídic de l'Administració de la Generalitat i no incideixen en la política econòmica ni poden ser un instrument d'aquesta política.

A aquests efectes, s'ha de tenir en compte que quan el Tribunal Constitucional tracta de l'àmbit no comptable de la Llei de Pressupostos, es refereix a aquelles disposicions «que guardan *directa* relació con las previsiones de ingresos y las habilitaciones de gastos de los Presupuestos o con los criterios de política económica general *en que se sustentan*» (STC 63/1986). Per tant, la relació ha de ser directa amb la política econòmica que dóna suport a les previsions d'ingressos i les habilitacions de despeses. De la lectura de les normes de competències i de procediment sobre el règim jurídic dels béns, no es pot desprendre cap relació amb els supòsits que han de correspondre al contingut no estricte d'una llei de pressupostos.

Encara és menys argumentable l'allegació que l'article 5.g) de la Llei de Finances Públiques de Catalunya esmenta el règim de patrimoni de la Generalitat com a qüestió financera reservada a la llei. De la jurisprudència constitucional i de la doctrina del Consell exposades al fonament III no es dedueix en absolut que a les qüestions financeres, pel sol fet de ser-ho —molt menys encara, per tant, perquè ho digui una llei de Catalunya—, tindran cabuda en les lleis de pressupostos.

Al contrari, els preceptes de la *Disposició Addicional Quinzena* tenen el caràcter de normes de tipus organitzatiu i procedimental respecte a la matèria referent al règim jurídic dels béns públics i, en conseqüència, d'acord amb la doctrina exposada al fonament III, no tenen cabuda en la llei del pressupost i, per tant, aquesta inclusió és contrària a l'Estatut de Catalunya.

3. Els raonaments anteriors són vàlids per fonamentar que la inclusió de la *Disposició Addicional Setzena* és també contrària a l'Estatut.

4. Menys justificada és encara la inclusió de la *Disposició Addicional Divuitena*, en la mesura que atorga a l'Institut Català de la Salut la gestió de determinats acords, concerts o fórmules de gestió integrada o compartida. Ens trobem una altra vegada amb una norma competencial que, per ella mateixa, no té repercussions ni directes ni indirectes en l'estat d'ingressos i despeses ni en la política econòmica. Una altra cosa és que les competències de gestió impliquin, a nivell intern de l'Institut Català de la Salut, la gestió econòmica del pressupost propi. Aquesta és la justificació esgrimida al cos del Dictamen i que a mi no em sembla adequada a la doctrina constitucional sobre la matèria. Per aquest camí, evidentment, qualsevol norma de competències o organitzativa que afectés la gestió podria ser inclosa en la llei de pressupostos, la qual cosa desbordaria evidentment l'àmbit material de l'esmentada Llei.

En conseqüència, la inclusió de la *Disposició Addicional Divuitena* és contrària a l'Estatut de Catalunya.

5. Les consideracions anteriors quedarien encara més reforçades si el dictamen hagués aplicat a l'anàlisi de les disposicions addicionals dues consideracions que s'han considerat

justes al fonament III. D'una banda, la necessitat d'una *interpretació restrictiva* de les matèries pròpies de la llei de pressupostos, tal com afirmàvem ja en dictàmens anteriors, entre ells el número 142. I, d'altra banda, l'operativitat del principi constitucional de *seguretat jurídica* com a límit a la lliure disposició del contingut de la Llei del Pressupost, tal com s'indica al fonament III, apartat C).

Al meu entendre, el principi de seguretat jurídica, avui amb rang constitucional, en tant que implica certesa, coneixement i claredat de les normes positives, *pot ser* vulnerat si disposicions reguladores d'una determinada matèria estan formalment publicades dins de lleis o reglaments que tenen un altre objecte.

6. En conclusió, i d'acord amb les argumentacions exposades, les Disposicions Addicionals Quinzena, Setzena i Divuitena del Projecte de Llei de Pressupost, en tant que estan incloses

en l'esmentada Llei, no són conformes a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

Barcelona, 23 de desembre de 1988

Manuel M. Vicens i Matas, Conseller-Secretari del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya,

CERTIFICO : Que el present exemplar és còpia autèntica de l'original, el qual és a l'arxiu al meu càrrec.

Barcelona, 23 de desembre de 1988

Manuel M. Vicens i Matas

Vist i plau
El President
Francesc Fdez. de Villavicencio