



PARLAMENT DE CATALUNYA

Vots particulars presentats pels grups parlamentaris Reg. 25438, 25439, 25458, 25459-25523, 25460, 25461 i 25462

Vots particulars presentats pel Grup Parlamentari d'Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Alternativa (reg. 25438 i 25439)

REG. 25438

A LA MESA DEL PARLAMENT

Joan Boada i Masoliver, Jaume Bosch i Mestres, Dolors Comas d'Argemir i Cendra, Jordi Miralles i Conte, membres de la Ponència de la Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en representació del Grup parlamentari Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Alternativa, d'acord amb allò que preveu l'article 98 del Reglament de la Cambra, formulen el següent vot particular al text de la Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

VOT PARTICULAR NÚMERO 1

G. P. d'Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Alternativa

ADDICIÓ D'UN PREÀMBUL

«Amb aquest Estatut d'Autonomia la nació catalana expressa la voluntat de ser i d'avançar en el reconeixement de la seva identitat col·lectiva, tal com ja va manifestar el Parlament de Catalunya l'any 1989 i el 1998 en ratificar "el dret del poble català a determinar lliurement el seu futur com a poble, en pau, democràcia i solidaritat." Aquesta aspiració ja era present al Projecte "d'Estatut de Núria" de l'any 1931, a l'Estatut de 1932, en la lluita per les llibertats durant la dictadura franquista, en la recuperació l'any 1977 de les Institucions de la Generalitat republicana i en l'Estatut de 1979, en el preàmbul del qual es diu: "En el procés de recuperació de les llibertats democràtiques, el poble de Catalunya recobra les seves institucions d'autogovern. (...) En aquesta hora solemne (...) cal retre homenatge a tots els homes i dones que han contribuït a fer-ho possible. (...) La llibertat col·lectiva de Catalunya troba en les institucions de la Generalitat el lligam amb una història d'afirmació i respecte dels drets fonamentals i de les llibertats públiques de la persona i dels pobles; història que els homes i dones de Catalunya volen prosseguir per tal de fer possible la construcció d'una societat democràtica avançada»

»La democràcia i l'autonomia han significat, efectivament, un pas històric en el recobriment dels drets i de les llibertats. Una societat civil veritablement democràtica implica la llibertat, la igualtat, la justícia i la fraternitat per a tothom, per tal que siguin possibles la felicitat i el benestar de les persones sense discriminació ni dominació de cap mena. El pluralisme és el fonament de tota decisió política col·lectiva en la vida democràtica. La participació, la representació i la responsabilitat del poders públics en són les vies del bon govern.

»Catalunya vol atènyer mitjançant aquest Estatut cap a una democràcia i autogovern de més qualitat. És així que els esmentats valors orienten l'acció dels poders públics de Catalunya, els



PARLAMENT DE CATALUNYA

quals estan al servei de l'interès general i dels drets dels ciutadans i ciutadanes. En un món interdependent aquests valors es concreten en l'equitat de gènere, en la protecció del medi ambient, en l'assoliment del benestar social, i en l'avanç cap a una societat sostenible, en el respecte a la diversitat cultural i en l'impuls d'una idea de progrés que suposi coneixement i diàleg des de l'acceptació de la diferència.

»Els ciutadans i ciutadanes de Catalunya participen de la necessitat d'impulsar una cultura de pau al Món, de fomentar la convivència pacífica i solidària, de promoure la instauració d'un estat de dret internacional que es basi en els drets inviolables que són inherents a la dignitat i al lliure desenvolupament de totes les persones, i que preservi i garanteixi els drets en relació a les accions il·legals contràries a la dignitat, a la seguretat i a la llibertat de persones i pobles.

»En aquesta nova etapa que s'inicia, la nació catalana vol refermar el seu reconeixement col·lectiu en el marc de l'Estat plurinacional espanyol i de la Unió Europea, tot volent aprofundir particularment en la cooperació amb els altres països de parla catalana. La nació catalana, mitjançant el pacte amb l'Estat espanyol que expressa aquest Estatut, accedeix a un millor autogovern amb més mitjans per assolir majors nivells de llibertat i d'equitat entre els ciutadans i ciutadanes de Catalunya. Alhora, Catalunya expressa la seva voluntat que l'Estat espanyol avanci cap a una federació multicultural i plurilingüística dins del procés de construcció política plurinacional i federal europea.

»Per fidelitat a aquests principis i per fer realitat el dret inalienable de Catalunya a l'autogovern s'aprova el present Estatut.»

Palau del Parlament, 8 de juliol de 2005

Jaume Bosch i Mestres, diputat; Dolors Comas d'Argemir i Cendra, diputada; Joan Boada i Masoliver, diputat; Jordi Miralles i Conte, diputat

REG. 25439

A LA MESA DEL PARLAMENT

Joan Boada i Masoliver, Jaume Bosch i Mestres, Dolors Comas d'Argemir i Cendra, Jordi Miralles i Conte, membres de la Ponència de la Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en representació del Grup parlamentari Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Alternativa, d'acord amb allò que preveu l'article 98 del Reglament de la Cambra, formulen el següent vot particular al text de la Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

VOT PARTICULAR NÚMERO 2

G. P. d'Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Alternativa

A) REGULACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL

– *Competències locals. Addició a l'article 38 bis (Títol Institucions)*

L'Estatut garanteix a municipis i vegueries un nucli de competències pròpies que seran exercides per aquestes entitats amb plena autonomia subjecte només a control de constitucionalitat i legalitat.

Els governs locals de Catalunya tenen en tot cas competències propis en les matèries següents:

a) Ordenació i gestió del territori i urbanisme i de la disciplina urbanística en la mesura que no s'afectin interessos supralocals; l'aprofitament i gestió del parcs i espais naturals, i la qualitat



PARLAMENT DE CATALUNYA

ambiental del territori, i la defensa, conservació i manteniment dels bens de domini públic local.

b) La planificació, la programació i la gestió d'habitatge públic i la participació en plans d'habitatge de protecció oficial edificat en sòl de patrimoni municipal, així com el desenvolupament reglamentari dels requeriments d'habitabilitat dels habitatges.

c) Ordenació i prestació de serveis bàsics a la comunitat: aquesta competència inclou en tot cas facultats d'ordenació i gestió, de participacions en plans i programes supramunicipals, en les matèries següents: energia, aigua, neteja i residus, cementiris i serveis funeraris i salut pública.

d) La regulació i gestió dels equipaments culturals i promoció i foment d'activitats culturals així com la custòdia i preservació dels bens de valor i interès històric, arquitectònic, arqueològic, científic i similars de la localitat.

e) La regulació de les condicions de seguretat en activitats organitzades en llocs públics i en els locals de pública concurrència, i en espais públics, la coordinació mitjançant la Junta de seguretat dels diversos cossos i forces presents en el municipi.

f) Protecció civil i prevenció d'incendis així com l'adopció de mesures d'urgència en cas de catàstrofe o infortuni en el terme municipal.

g) La planificació, ordenació i gestió de l'educació infantil; la participació en el procés de matriculació en els centres públics i concertats radicats en el terme municipal, el manteniment dels centres públics i l'aprofitament d'ús fora de l'horari i calendari escolar.

h) Circulació i serveis de mobilitat així com l'ordenació i gestió dels aparcaments públics i l'establiment i gestió de transport de viatgers municipal i comarcal.

i) La regulació de l'establiment d'autoritzacions i promocions de tot tipus d'activitats econòmiques, especialment les de caràcter comercial, artesanal i turístic així el foment de l'ocupació i cogestió de les oficines de col·locació.

j) La formulació i gestió de polítiques per a la protecció del medi ambient i el desenvolupament sostenible de la comunitat, l'ordenació, control i disciplina del soroll.

k) La regulació i gestió dels equipaments esportius o d'oci municipal i la promoció i gestió d'activitats.

l) La regulació de l'establiment d'infraestructures de telecomunicacions; l'explotació de xarxes o prestacions de serveis de telecomunicacions, així com el foment de l'accés dels veïns a la societat de la informació.

m) La regulació i prestació dels serveis socials públics d'assistència primària així com els especialitzats, l'organització de la prestació de serveis d'atenció a la dependència, així com activitats i serveis de protecció i reinserció; el foment de les polítiques d'igualtat de gènere i acollida als immigrants.

2. En aquestes matèries, la distribució de les responsabilitats administratives entre les diverses administracions locals ha de tenir en compte la seva capacitat de gestió i es regeix per les lleis aprovades pel Parlament de Catalunya, pel principi de subsidiarietat, d'acord amb allò que estableix la Carta europea de l'autonomia local, pel principi de diferenciació, d'acord amb les característiques que presenta la realitat municipal i pel principi de suficiència financera. La Generalitat de Catalunya haurà de preveure i fixar els mecanismes pel finançament dels nous serveis derivats de l'ampliació de l'espai competencial dels Governos locals.

– *Addició: Nou Article 38 quinquies (Títol Institucions). Consell de Governos Locals.*

– El Consell de Governos Locals es l'òrgan de representació de municipis i vegueries en les institucions de la Generalitat. El Consell ha de ser escoltat en la tramitació parlamentària de les



PARLAMENT DE CATALUNYA

iniciatives legislatives que afecten de manera específica les administracions locals i en la tramitació de plans i normes reglamentàries d'ídem caràcter.

– La Llei regula la composició, l'organització i funcions del Consell de Governos Locals garantint la presència de tots els presidents dels consells de vegueria i una representació plural d'alcaldes escollits en funció dels diferents territoris i de la diversitat demogràfica dels municipis.

– *Règim Local. Article 14 bis. (Títol Competències)*

En el títol relatiu a competències cal fixar la relació taxada de les matèries de regim local en les que la Generalitat disposa de competència exclusiva. Alhora caldrà atendre les recomanacions de l'Institut d'Estudis Autònomic per a fer-ho en consonància amb la competència que atorga a l'Estat l'article 149.1.18 de la Constitució.

B) CONSTITUCIONALITAT I APLICACIÓ DE L'ARTICLE 150.2 DE LA CONSTITUCIÓ.

1. Tots els grups parlamentaris han expressat la seva voluntat d'aprovar el nou Estatut dins el marc constitucional, interpretat des de la perspectiva més favorable a l'autogovern de Catalunya. En conseqüència es necessari atendre els comentaris formulats per l'Institut d'Estudis Autònomic alertant de la possible inconstitucionalitat d'alguns dels preceptes inclosos en l'informe de la Ponència. L'adequació a la Constitució no afebleix el nivell d'autogovern que el nou Estatut vol assolir i en canvi, reforça políticament el text que ha d'aprovar el ple del Parlament.

2. Una disposició addicional ha de incloure el llistat de transferències o delegacions de competències en aplicació de l'article 150.2 CE. El fet que l'Estatut inclogui aquest mecanisme és plenament constitucional però cal concentrar-ne la utilització a casos políticament rellevants com la gestió dels ports i aeroports d'interès general situats a Catalunya, la gestió de les infraestructures de telecomunicacions, la immigració, les consultes populars per via de referèndum, o l'ampliació de les competències de trànsit. La decisió a adoptar és política: cal utilitzar aquesta possibilitat de forma que permeti assegurar l'èxit en les matèries essencials. En d'altres casos, la utilització de l'article 150.2 sempre serà possible encara que no figuri a l'Estatut.

C) ADDICIÓ D'UNA DISPOSICIÓ TRANSITÒRIA SOBRE EL PROCEDIMENT PER A LES ELECCIONS AL PARLAMENT.

Caldrà incloure una disposició transitòria que reguli el procediment per a les eleccions al Parlament, fins l'aprovació de la Llei Electoral de Catalunya. La disposició s'haurà de basar en els punts següents:

Establir un sistema electoral que respecti els principis d'igualtat de vot de tots els electors i electores, de proporcionalitat entre els vots i els escons obtinguts per cadascuna de les candidatures, una representació equitativa en matèria de gènere i l'expressió de la diversitat territorial de Catalunya. L'atribució del total dels escons entre les diferents candidatures es farà a partir d'un càlcul a nivell nacional. Posteriorment, al si de cada candidatura es procedirà a assignar territorialment cadascun dels escons obtinguts.

D) ADDICIÓ DE LA PARTICIPACIÓ DELS AJUNTAMENTS I CIUTADANS I CIUTADANES EN LA INICIATIVA DE REFORMA DE L'ESTATUT.

ARTICLE 1-1-B) (TÍTOL DE REFORMA DE L'ESTATUT)

Els ajuntaments de Catalunya poden proposar l'exercici de la iniciativa de reforma per part del Parlament quan així ho demanin un mínim del 20% dels plens municipals, que representin un mínim del 20% de la població de Catalunya.

També poden proposar la iniciativa de reforma 300.000 signatures acreditades dels titulars del dret de vot al Parlament de Catalunya. El Parlament ha de regular ambdós procediments de proposta de la iniciativa de reforma.



PARLAMENT DE CATALUNYA

ARTICLE 2-1-B) (TÍTOL DE REFORMA DE L'ESTATUT)

Els ajuntaments de Catalunya i els titulars del dret de vot al Parlament de Catalunya poden proposar l'exercici de la iniciativa de reforma en els termes establerts a *l'apartat 1.b de l'article precedent*.

E) ADDICIÓ A LA REGULACIÓ DE LES RELACIONS GENERALITAT I CONSELH GENERAU D'ARAN

El nou Estatut ha d'atorgar a l'Aran un regim jurídic especial que posi fi al deficient reconeixement institucional derivat de l'Estatut de 1979, que a més fou indegudament i insuficientment desenvolupat per la Llei 16/1990, de 13 de juliol, sobre regim especial de la Vall d'Aran que en no tenir en compte les seves peculiaritats històriques va circumscriure el seu regim al de un ens local, establint la seva relació amb la Generalitat mitjançant el Departament de Governació com si es tractes d'un Consell comarcal.

Per això caldrà afegir a la nova regulació de l'Aran que inclou l'informe de la Ponència el següent punt:

El Govern de la Generalitat i el Conselh Generau d'Aran establiran els mecanismes de relació al més alt nivell, és a dir, de la Presidència de la Generalitat i del Síndic d'Aran.

Palau del Parlament, 8 de juliol de 2005

Jaume Bosch i Mestres, diputat; Dolors Comas d'Argemir i Cendra, diputada; Joan Boda i Masoliver, diputat, Jordi Miralles i Conte, diputat



PARLAMENT DE CATALUNYA

Vots particulars presentats pel Grup

Parlamentari de Convergència i Unió

(reg. 25458, 25459-25523 i 25460)

REG. 25458

A LA MESA DEL PARLAMENT

Ramon Camp i Batalla, Núria de Gispert i Català i Francesc Homs i Molist, membres de la Ponència de la Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en representació del Grup Parlamentari de Convergència i Unió, d'acord amb allò que preveu l'article 98 del Reglament de la Cambra, formulen el següent vot particular *sobre els Fonaments del nou Estatut* al text de la Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

Palau del Parlament, 11 de juliol de 2005.

Ramon Camp i Batalla, Núria de Gispert i Català, Francesc Homs i Molist

VOT PARTICULAR NÚMERO 1
Grup Parlamentari de Convergència i Unió

FONAMENTS DEL NOU ESTATUT

A) CONSIDERACIONS GENERALS

1. UNA EINA AL SERVEI DE LES PERSONES: UN PROJECTE DE PAÍS

El catalanisme, al llarg del segle XX, ha esdevingut l'expressió política i democràtica que ha liderat a Catalunya el progrés social, el canvi i la renovació constant davant dels nous reptes i situacions emergents. Ara, a l'inici d'un nou segle, s'obra també una nova etapa que demana noves respostes, noves solucions i nous marcs de relacions.

Catalunya ha de poder continuar essent –preservant la seva identitat, la seva cultura i la seva llengua– alhora que ha de tenir l'ambició de situar-se entre els millors, entre els països més avançats en nivells de benestar i de progrés econòmic. És en aquest sentit que CiU planteja una Catalunya sense límits, sense més límits que els que vinguin determinats per les condicions d'un món i d'unes societats cada cop més interdependents i interconnectades. Un món, en altres paraules, de sobirania compartida.

El punt de partida és bo. S'ha construït un model propi de convivència i de pau, de progrés i de benestar, al mateix temps que s'ha pogut defensar la cultura, la llengua i la identitat catalanes. S'han pogut recuperar les institucions d'autogovern i s'ha pogut començar a exercir una notable autonomia política.

Val a dir que el nou Estatut no pot representar, en cap cas, una retallada dels drets i deures vigents a Catalunya. La proposta que manté la proposició de llei de reforma de l'Estatut d'Autonomia sobre educació és un exemple de retrocés del tot inacceptable i una agressió clara a la llibertat d'ensenyament i al dret de les famílies a la lliure elecció de l'educació dels seus fills, tal i com s'explica més endavant a l'apartat de *consideracions particulars*. O un altre exemple, el cas de la supressió de la comarca com a institució de referència del territori, també explicat a l'apartat de *consideracions particulars*.

És sobre aquest fonament i sobre l'experiència viscuda en aquests últims 25 anys, però especialment sobre la necessitat de poder dur a terme un nou projecte de país per l'esdevenidor,



PARLAMENT DE CATALUNYA

que CiU defensa la necessitat d'articular un nou estatut nacional per a Catalunya.

No s'entén doncs com un objectiu per ell mateix. Ni tampoc s'entén com una mera reforma o una simple actualització o revisió. La proposta de nou estatut s'ha d'interpretar com un intent de superar el marc actual i respon a la voluntat de promoure un nou estatus polític i jurídic per a Catalunya, que permeti el seu desenvolupament futur al servei d'un ambiciós projecte col·lectiu i que basteixi un nou marc de relacions amb l'Estat espanyol, amb inclusió de la dimensió europea.

Finalment, cal subratllar que la defensa d'un veritable nou Estatut respon a una vocació constructiva i positiva, alhora que amb la ferma, decidida i irrenunciable determinació de dur-la a terme. Això sí, tot incorporant la llavor del pacte i de l'entesa, en la millor tradició del catalanisme polític.

2. UNA PROPOSTA DEMOCRÀTICA I CONSTITUCIONAL

CiU defensa una proposta política que la Constitució empara, en la mesura que reconeix el dret bàsic a la lliure i democràtica formulació de projectes polítics, amb l'única condició que siguin expressats de manera pacífica i respectant els drets i les llibertats fonamentals de les persones.

És en aquest sentit que convé recordar que l'expressió democràtica del poble de Catalunya recollida a les eleccions del mes de novembre de 2003 s'inclinà majoritàriament per una visió clarament catalanista i nacionalista, tal i com de manera reiterada i constant ha passat des de 1980.

A més, és necessari recordar que el dret a l'autonomia –que la mateixa Constitució reconeix– troba el seu fonament en el consens polític aconseguit l'any 1978 per superar l'antic règim i donar lloc a un nou model d'Estat articulat sobre el principi democràtic i el reconeixement del dret a l'autogovern dels diferents pobles que l'integren. L'autonomia no es va assumir a la Constitució com un mer desig de descentralitzar l'Estat, sinó amb la clara i inequívoca voluntat política de reconèixer i de garantir l'autonomia de les nacionalitats històriques.

Aquesta voluntat és fruit d'un pacte polític d'abast ampli i es reflecteix en un tractament constitucional de l'autogovern que evidencia trets molt singulars respecte d'altres models. El mateix preàmbul de la Constitució parteix de la base objectiva que l'Estat l'integren diversos pobles, l'article 2 defineix l'autonomia com un dret d'aquests pobles i, per últim, diverses previsions constitucionals al·ludeixen als antecedents històrics de l'autogovern, tant pel que fa al seu procediment de constitució, com al seu contingut.

És oportú, des d'aquesta perspectiva, recordar que la visió federal de l'Estat espanyol no és constitucional, en la mesura que la Carta Magna opta per un model d'Estat de vocació asimètrica i de reconeixement de la seva plurinacionalitat, tal i com s'acaba de manifestar.

Aquesta lògica constitucional s'acaba de perfilar amb la remissió a una norma especial, l'Estatut, com a instrument que reconeix l'autonomia de forma particular i concreta. Tots aquests elements constitucionals configuren un model que s'assenta en dos principis bàsics: el reconeixement d'un dret a l'autonomia, del qual en són factor essencial les seves arrels històriques, i la seva concreció en el marc jurídic específic que significa un estatut particular. Ens trobem, per tant, davant una solució més pròpia d'un procés devolutiu, almenys pel que fa a les nacionalitats històriques, que no pas d'una organització territorial plantejada amb finalitat descentralitzadora o federalitzant.

Els trets singularitzadors de l'autogovern que s'acaben d'exposar s'enforteixen encara més quan observem el seu procés aplicatiu en l'Estatut. L'Estatut de Catalunya de 1979 té el seu precedent en l'Estatut de 1932 i en el restabliment de la Generalitat provisional de 1977, que constitueixen els seus antecedents directes i, alhora, un reflex de la dimensió històrica de l'autogovern més propera en el temps. Però, a banda de destacar-ne aquest fet, l'Estatut vigent encarna de forma ben visible el caràcter transcendent de Catalunya per sobre del propi marc jurídic formal, en la mesura que el seu propi preàmbul legitima l'autogovern en la mateixa existència d'un poble i d'una identitat



PARLAMENT DE CATALUNYA

col·lectiva. Per mitjà de l'Estatut, el poble de Catalunya recobra les seves institucions d'autogovern i el mateix Estatut és l'expressió de la identitat nacional i col·lectiva de Catalunya.

Certament, l'Estatut de 1979 ha permès el restabliment de les institucions pròpies d'autogovern i prendre des de Catalunya importants decisions en el marc de diverses i significatives competències legislatives i administratives. Però també és cert que han confluït diversos factors limitatius que avui obliguen a ser molt crítics sobre la forma en què l'Estat ha interpretat i aplicat la Constitució i l'Estatut.

De totes maneres, el pacte constitucional encara continua sent vàlid i cal aprofitar-ne totes les seves potencialitats. El desplegament de l'autonomia que s'ha produït fins ara no es pot considerar com una aplicació necessàriament obligada de la Constitució. Aquesta aplicació ha estat fruit d'una orientació política marcadament limitadora del potencial constitucional, que no és l'única possible ni, evidentment, la més favorable a un concepte ampli de l'autogovern de Catalunya. Queda un espai important per aprofundir en una aplicació constitucional que permetria donar una nova dimensió a l'autogovern, tant pel que fa al seu contingut, com a la vertebració d'un Estat veritablement plurinacional, confirmant un nou context polític i jurídic en el marc del qual Catalunya ha de poder desenvolupar les seves aspiracions com a poble.

Aquest potencial constitueix, doncs, una base legítima i sòlida per reformular un nou estatus de Catalunya, aprofitant de manera especial el caràcter obert que té la Constitució pel que fa a l'autogovern. Cal subratllar en aquest sentit que la Constitució no determina directament el contingut i l'abast de l'autogovern, sinó que estableix un mecanisme de remissió a l'Estatut, el qual realitza una veritable funció constitucional de desenvolupament i concreció de l'autogovern. Això dóna un protagonisme fonamental a l'Estatut ja que és ell, en definitiva, el que reconeix i configura el mateix autogovern.

3. UN NOU PACTE PER A L'AUTOGOVERN DE CATALUNYA

CiU continua defensant el mateix que va proposar quan era al Govern de la Generalitat i que consisteix en un nou pacte polític per l'autogovern de Catalunya, fonamentat en tres pilars: el component de pacte que comporta el mateix procés de reforma, el reconeixement i l'actualització dels drets històrics i la utilització de les vies constitucionals previstes per incrementar la capacitat d'autogovern.

El component de pacte

L'elaboració d'un nou Estatut té una especial transcendència en el pla polític i jurídic pel component de pacte entre l'Estat i Catalunya que és inherent a ell.

Tot i que formalment l'Estatut és una llei orgànica de l'Estat, el seu valor material és més ampli, tal i com resulta del procediment establert per a la seva elaboració i reforma. Aquest procediment requereix un suport ampli del Parlament de Catalunya, una posterior negociació de la proposta a les Corts Generals i, per últim, la confirmació mitjançant referèndum del poble català. Tots aquests elements permeten considerar l'Estatut com una llei fruit d'un pacte, en el qual la posició de Catalunya —institucional i social— es presenta com una part diferenciada respecte de la resta de l'Estat. En conseqüència, l'elaboració d'un nou Estatut obre un escenari en el qual es pot tornar a expressar en tota la seva amplitud la voluntat de Catalunya per establir lliurement un nou marc de relacions amb l'Estat.

Aquest component de pacte no esgota els seus efectes en la definició d'un nou règim d'autogovern. L'Estatut, com a norma particular i constitutiva de l'autogovern, és al mateix temps element de garantia de la intangibilitat d'aquest. I ho és, pel propi pacte que expressa —que obliga a les dues parts a respectar-lo— i perquè la seva modificació no pot ser acordada, directa o indirectament, sense replantejar aquest pacte inicial.

Per últim, no hem d'oblidar que la singularitat que presenta l'Estatut com a instrument per al



PARLAMENT DE CATALUNYA

reconeixement de l'autogovern no és casual, sinó que reflecteix el component asimètric amb el qual la Constitució enfoca l'autogovern territorial. És aquí on adquireix tota la seva transcendència la referència als pobles d'Espanya i a les diverses llengües i cultures en el preàmbul de la Constitució o la diferenciació entre nacionalitats i regions que fa l'article 2. Aquests elements de diversitat poden tenir la màxima expressió en un règim d'autogovern que es construeix a partir d'un Estatut específic, que esdevé així l'instrument idoni per reconèixer i garantir, en les seves diverses vessants i projeccions, el caràcter nacional de Catalunya.

El reconeixement i l'actualització dels drets històrics

La condició de nacionalitat històrica permet aplicar a Catalunya la clàusula de reconeixement dels drets històrics que estableix la Constitució i que remet precisament a l'Estatut la seva actualització. L'aplicació d'aquesta clàusula més enllà dels territoris històrics del País Basc i de Navarra, com és el cas d'Aragó o de l'actual proposta de reforma d'Estatut del País Valencià, permet superar una lectura restrictiva en quant a l'àmbit de la seva aplicació. D'altra banda, hi ha una jurisprudència clara en el sentit que els drets històrics han de permetre un major aprofundiment i singularització de l'autogovern.

En aquest sentit convindria considerar la reflexió que els lletrats de la ponència parlamentària van aportar als treballs de redacció del nou Estatut, en el marc del document de primera lectura del mes de maig de 2005. Concretament els lletrats del Parlament feien constar que «*fins al moment la proposta de reforma estatutària elaborada per la Ponència no conté cap invocació concreta de l'actualització dels drets històrics, a diferència, per exemple, dels articles 16 i 17 del vigent Estatut del País Basc*» i, en el context de les competències sobre trànsit, feien notar també que «*si ara aquestes competències es volen recollir o ampliar en ocasió de la reforma estatutària, cal també vincular-les a l'aplicació de l'article 150.2 CE, llevat que es volgués incorporar la competència a l'articulat de l'Estatut amb una invocació als drets històrics en uns termes similars als de l'Estatut basc i als de l'Estatut de Navarra*».

Tenint en compte aquesta perspectiva, des del grup parlamentari de CiU es consideraria convenient que per reforçar la constitucionalitat de determinats preceptes s'invoquessin els drets històrics en matèries com la llengua, la cultura, el dret civil, el règim local, la seguretat, l'ensenyament o, especialment, el finançament. També seria convenient per reforçar la constitucionalitat a l'hora de recollir a l'Estatut la participació de Catalunya en òrgans centrals de l'Estat.

Purament a tall d'exemple, convé recordar en aquest context que l'actual President de la Generalitat és el president número 127, essent el seu primer antecessor Berenguer de Cruïlles, que ho fou entre els anys 1359 i 1362. I, encara més, és oportú recordar també en aquest context que el nucli original de la Generalitat –aleshores Diputació del General– fou la *comissió econòmica* elegida en la Cort de Cervera per a administrar el donatiu concedit al rei per a la defensa del país.

Finalment, i d'acord amb el que estableix el Tribunal Constitucional a les Sentències 123/1984 i 94/1985, cal tenir present que és l'Estatut el marc idoni per a l'actualització dels drets històrics, ja que la disposició addicional primera de la CE no es pot considerar un títol autònom. I encara té més força aquesta posició si es pren en consideració el que el mateix Tribunal manifesta a les sentències 11/1984, 76/1988 i, molt especialment, a la 159/1993, on manté que la dificultat teòrica d'establir límits constitucionals disminueix notablement si «*es el Estatuto de Autonomia el elemento decisivo de actualización*».

En darrer lloc, i en aquesta línia de recuperació i actualització dels drets històrics, en el mateix text del nou Estatut caldria fer una expressa derogació, amb voluntat simbòlica però prou important, dels decrets de nova planta de 1716 mitjançant el quals van ser abolides les institucions jurídiques i polítiques pròpies de Catalunya.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Vies complementàries d'increment de l'autogovern

De forma semblant en quant al resultat, l'Estatut pot eixamplar el seu nucli d'acció incorporant la transferència de competències estatals que permet l'article 150.2 de la Constitució. Tot i que aquesta transferència no pot quedar afectada per la concurrència de voluntats que implica la reforma de l'Estatut, res impedeix que pugui donar-se en el marc de l'Estatut –com a llei orgànica que és– reservant-se a l'Estat la facultat de recuperar les seves competències en el futur. Però malgrat això, no hi ha dubte que una solució com aquesta tindria l'efecte directe d'obrir un ventall de possibilitats extraordinari, amb el valor afegit d'incorporar-se a la renovació del pacte per l'autogovern que implica l'Estatut.

D'altra banda, el nou l'Estatut, com a nou pacte per a l'autogovern, també pot incorporar com a element addicional la modificació de les lleis orgàniques que desenvolupen una funció constitucional que incideix sobre la distribució de les competències o altres aspectes de l'autogovern (les lleis orgàniques del poder judicial, del Tribunal Constitucional, dels cossos i forces de seguretat, del finançament autonòmic, electoral general, entre d'altres). D'aquesta forma s'assegura un espai més gran d'aprofitament de l'autogovern, amb la reducció de límits que no deriven necessàriament de la Constitució.

4. PRINCIPIS INSPIRADORS PER A UN NOU ESTATUT

Reforçament del poder polític de Catalunya

La dimensió política de l'autogovern s'articula essencialment en la «qualitat» del poder que s'exerceix, que té la seva màxima expressió en la potestat d'elaborar i aprovar lleis, establint així polítiques pròpies.

En el vot particular segon, s'explicita i es concreta l'aposta de CiU per assegurar el reforçament del poder polític de Catalunya, especialment en allò relatiu a l'àmbit competencial i a la seva seguretat jurídica.

En paral·lel i de manera coherent amb el que s'acaba d'expressar, és evident que situar a l'Estatut aspectes d'ordre intern equival a renunciar a la capacitat de decidir de manera plena sobre els mateixos. En aquest sentit, CiU manifesta la necessitat de remetre a un *Estatut Interior*, aprovat únicament per iniciativa i decisió del Parlament de Catalunya, tots aquells aspectes de regulació i organització institucional i territorial del nostre sistema d'autogovern. Considerem que les Corts espanyoles no és la institució adequada per decidir sobre l'organització interna de la Generalitat, sobre l'organització territorial o sobre el desenvolupament del règim electoral de Catalunya.

La dimensió estatal de la Generalitat i la bilateralitat

L'experiència aplicativa de l'Estatut posa de relleu dèficits importants en els mecanismes d'articulació entre l'Estat i Catalunya. L'Estatut de 1979 té una dimensió essencialment competencial amb una escassa regulació dels elements que també permetrien atribuir a la Generalitat una funció estatal, mitjançant la seva participació activa en les institucions constitucionals i en la mateixa política estatal. Amb tot, no hem d'oblidar en aquest sentit que la Constitució i l'Estatut de 1979 atribueixen al President de la Generalitat la representació ordinària de l'Estat a Catalunya, que és ja una manifestació d'aquesta dimensió.

Malgrat que en aquest terreny la Constitució posa alguns límits degut a la regulació força precisa de les institucions generals, és evident que existeix no obstant això un marge important perquè un nou Estatut contempli aquest camp i estableixi mecanismes directes o, en el seu cas, indirectes, de participació. Aquest espai és més gran quan es tracta de garantir la intervenció de la Generalitat en les decisions que han de continuar sent competència de l'Estat, però que poden tenir transcendència per a Catalunya. En aquest context poden definir-se diverses solucions participatives, de major o menor intensitat, que poden, a més, confluïr en un marc institucional de relacions bilaterals Estat - Generalitat. Cal, en tot cas, incorporar solucions jurídiques que



PARLAMENT DE CATALUNYA

garanteixin a la Generalitat una participació més enllà del testimoniatge, tal i com consta ara en l'esborrany de nou Estatut.

Una administració més propera als ciutadans: l'administració única

Si abans hem destacat la importància del poder legislatiu per ressaltar el contingut polític de l'autogovern, no podem oblidar que aquest s'exerceix també mitjançant les funcions que realitza l'Administració que són, en definitiva, les que enllacen l'acció dels poders públics amb la ciutadania.

En aquest terreny l'experiència també demostra que no ha estat possible articular un sistema administratiu coherent i dependent en exclusiva de la Generalitat. Ans el contrari, es pot constatar com els mecanismes d'actuació directa de l'Estat a Catalunya s'han incrementat enlloc de reduir-se. Un nou Estatut pot capgirar aquesta situació i convertir la Generalitat en l'Administració única a Catalunya, sens perjudici de les funcions que han de realitzar els municipis i les comarques en desenvolupament de la seva pròpia autonomia.

Els efectes d'una mesura com aquesta no es redueixen a l'increment del poder polític de la Generalitat, sinó que també signifiquen una major racionalització de les estructures administratives i transparència envers els ciutadans.

La solució de l'Administració única o ordinària encara es pot acompanyar de dues altres opcions per potenciar aquests resultats. En primer lloc, el reconeixement a la Generalitat d'una competència àmplia i plena sobre l'organització territorial de Catalunya, que faci possible disposar d'un sistema administratiu propi i molt més coherent que l'actual. En segon lloc, l'adaptació de l'Administració de justícia al propi marc de l'autogovern de Catalunya; partint sempre de la garantia de la independència del poder judicial, les funcions jurisdiccionals es poden adaptar molt més a la realitat que representa Catalunya com a territori, i de forma semblant les estructures de govern de la justícia i les funcions administratives que en aquest àmbit s'han de produir.

En qualsevol cas i des d'una visió de servei públic és clar que el nou Estatut és una eina especialment útil per actuar a fons i en el sentit més ampli sobre les estructures administratives, ocasió que també es pot aprofitar per modernitzar-les i adaptar-les a les exigències que demanda la nostra societat.

La participació europea i la projecció exterior

La garantia de l'autogovern passa ineludiblement per l'existència de canals participatius, com una conseqüència lògica de l'afectació de les pròpies competències per part de les polítiques establertes per la Unió Europea. Malauradament i a diferència d'altres estats compostos, no ha estat possible fins ara articular a fons aquests mecanismes de participació, tot i que no hi ha cap impediment constitucional per fer-ho. El nou Estatut és una ocasió perfecte per preveure'ls, ja que es disposaria del factor addicional de garantia i estabilitat que implica la norma estatutària.

Més enllà del context de la Unió Europea, també seria possible reconèixer dins l'Estatut una capacitat d'actuació de Catalunya en el pla internacional, amb fórmules que permetin garantir una acció exterior en els àmbits relacionats amb el seu autogovern. Aquesta projecció es podria accentuar encara més sobre els elements que singularitzen la identitat de Catalunya com a nació, mitjançant fórmules que garanteixin la seva presència en els fòrums internacionals relacionats amb la llengua i la cultura.

Un finançament estable i garantit

L'exercici de l'autogovern precisa dels recursos suficients per complir els objectius polítics i socials que deriven d'aquell i que són, en definitiva, els que estableix la pròpia societat catalana en base al principi representatiu i democràtic en què s'assenta el sistema institucional. S'estableix així una



PARLAMENT DE CATALUNYA

estreta vinculació entre les demandes socials i l'actuació dels poders públics, de forma que resulta vital assegurar l'existència de fonts d'ingressos suficients per a satisfer-les.

Tot i que en aquest terreny s'han produït avenços significatius al llarg d'aquest primer període d'autonomia, és important destacar que l'Estatut vigent no estableix un règim plenament definit que garanteixi aquesta suficiència, ja que depèn de factors externs. Cal doncs que el nou Estatut superi l'actual situació donant estabilitat i garantia al finançament mitjançant una fórmula més definida que asseguri directament la disponibilitat dels propis recursos.

No hem d'oblidar que en aquest camp la Constitució no predetermina directament cap fórmula concreta, amb la qual cosa el paper de l'Estatut és crucial, ja que li permet dissenyar un model propi i específic per Catalunya, amb la possibilitat que la Generalitat pugui esdevenir l'administració tributària única a Catalunya, sens perjudici de les fórmules d'aportació que es puguin pactar amb l'Estat i que també s'incorporin a l'Estatut.

En el vot particular tercer es concreta la proposta alternativa en matèria de finançament que CiU defensarà a la tramitació parlamentària.

B) CONSIDERACIONS PARTICULARS

1. SOBRE ELS DRETS I DEURES EN L'ÀMBIT DE L'EDUCACIÓ.

L'Estatut ha de garantir el dret de tothom a l'educació i el coneixement i a l'accés al servei públic d'ensenyament en les seves diverses modalitats en condicions d'igualtat.

Convé respectar escrupolosament el dret a la llibertat de creació de centres docents establert a l'article 27 de la Constitució i als tractats internacionals subscrits per l'Estat en matèria d'educació.

Convé, també, recordar que el dret a la llibertat de creació de centres junt amb la jurisprudència constitucional el fan confluïr en dos aspectes: el dret dels ciutadans –pares i mares– a escollir el tipus d'educació que desitgin pels seus fills i el dret dels centres a tenir un projecte propi, una identitat, un ideari.

El nou text estatutari no pot rebaixar aquests plantejaments ja assolits i que conformen un model de societat. Ni tampoc pot traspuar una desconfiança ridícula i injustificada vers l'escola concertada. De fet, el nou Estatut ha de mantenir i garantir el paper que correspon als pares i mares sobre l'educació dels seus fills, i no pot imposar, en cap cas, un model educatiu únic amb formes de laïcisme exclouent.

En aquest context resulta oportú recordar que en els treballs elaborats en el marc català del *Pacte Nacional d'Educació*, impulsat per l'actual Govern de la Generalitat, hi ha propostes com la «superació» de la divisió entre escola pública i privada concertada amb la creació d'un servei públic d'educació que integraria els centres públics i els concertats amb voluntat social, que hauria de garantir la igualtat d'oportunitats en un marc de llibertat d'ensenyament. Val a dir que en cap dels documents d'aquest *Pacte* es parla de l'ensenyament laic.

Volem fer constar que la proposta articulada a la proposició de llei de Reforma de l'Estatut no respecta aquest model, que no és altre que el del país i el que expressa el conjunt de la comunitat educativa.

2. SOBRE LA IGUALTAT I EL PRINCIPI DEMOCRÀTIC DE L'EQUILIBRI TERRITORIAL.

Catalunya s'organitza territorialment i s'estructura institucionalment sobre la base d'una realitat històrica, geogràfica, econòmica, social i política inqüestionable que són els municipis i els Ajuntaments.

Des de l'exercici de l'autonomia local i aplicant el principi de subsidiarietat, en els darrers anys, a



PARLAMENT DE CATALUNYA

més dels municipis i de les institucions provincials, les comarques, com a ens necessaris d'acord amb l'Estatut vigent, han contribuït al desenvolupament i al progrés del nostre país i sobretot, a l'equilibri territorial.

Les comarques i la seva representació política, els Consells Comarcals, compleixen una doble funció al nostre país, difícilment substituïble.

D'una banda, la POLÍTICA; de representació dels municipis en el plenari i en el Consell d'alcaldes, participant d'aquesta manera en la presa de decisió de tots els afers supramunicipals, vetllant a l'hora per la defensa dels interessos del conjunt de la comarca.

És evident que les capitals comarcals des de fa molts anys, han contribuït amb un paper de representació, aglutinador, de lideratge socioeconòmic que ha representat en part aquesta funció supramunicipal. Però només amb aquesta capitalitat, el centralisme, l'acumulació de representativitat i poder polític en un sol municipi són elements negatius que només es poden matitzar amb l'existència d'institucions supramunicipals.

En els Consells Comarcals és on els petits municipis poden exercir el poder polític supramunicipal que, d'altra manera, només exercirien les capitals comarcals, les Diputacions provincials i la Generalitat.

I, poder polític per a què?

Per poder fer sentir la veu de TOT el territori en la presa de decisions polítiques.

En segon terme, les comarques a través dels Consells Comarcals compleixen i han complert una funció fonamental per a millorar la GESTIÓ municipal i supramunicipal. Mancomunar i consorciar serveis i equipaments de tot tipus ha contribuït a que dos dels objectius bàsics de la gestió dels recursos públics, l'eficàcia i l'eficiència hagin millorat notablement, i que la comarca com a àmbit territorial hagi esdevingut àmbit de referència per l'organització de serveis públics i l'impuls de veritables polítiques de promoció econòmica i social comarcal.

Aquestes dues vessants, la política i la de gestió, es necessiten mútuament; l'una sense l'altra no tenen sentit.

Una comarca sense una estructura política fixa, creant mecanismes de consorci i mancomunant ad-hoc per a cada servei, deixa orfe a la comarca i sense veu a la majoria de municipis de Catalunya en les decisions supramunicipals; a més, no garanteix l'eficàcia i l'eficiència en la gestió pública, generant espais de confrontació política entre institucions polítiques i de gestió.

Ahora, representació política sense eines de gestió, competències i recursos, és impensable.

Quant al marc competencial, també els Consells Comarcals s'han de regir pel principi de subsidiarietat; tot allò que puguin i vulguin fer d'una manera propera i eficaç els municipis, que no ho facin els Consells Comarcals i el que puguin fer els Consells, que no ho facin les vegueries.

La vegueria té sentit com a ens supracomarcal i també com a marc per a la organització de la descentralització del Govern de la Generalitat. A nivell competencial, cooperació local i serveis supracomarcals. Políticament, pel seu abast, i per ser administracions que no són d'elecció directe del ciutadà i, per tant, els seus membres, representants d'altres electes i menys legitimats en la presa de decisions. Per tant, aquesta vessant, la política, hauria de ser de menys importància que la de gestió.

Catalunya és un país petit; no pot ser una suma de municipis, de Consells Comarcals, de vegueries o de Diputacions. Amb les vegueries, no podem generar una estructura en paral·lel a la de la Generalitat. No és el nostre model. No podem convertir el país en una suma de 40 o 50 grans municipis amb qualitat de serveis i equipaments i 7 vegueries fortes...on és el país? Qui vetllarà per Catalunya? Quin paper juguen els petits i mitjans municipis amb el model de grans ciutats? Que la Generalitat organitzi les seves funcions i departaments comptant amb la organització territorial i



PARLAMENT DE CATALUNYA

geogràfica de la vegueria, és lògic, però no en l'estructura política.

Finalment, l'experiència d'aquests anys ens demostra que el model municipal i supramunicipal ha de ser asimètric. Aquesta asimetria ha de ser voluntària tant en la vessant política com en la gestió. Les parcel·les de decisió política i de gestió a que es renunciï des dels municipis, les comarques o les vegueries han d'ésser des de la voluntarietat de qui té la legitimitat per a renunciar-hi.

En aquest sentit, com més petit sigui l'Ajuntament, més lògica és la gestió conjunta però encara més que no deixi de participar en les decisions polítiques.

També, els Consells Comarcals, a menys densitat de població, són més necessaris.

Quant a les vegueries, a més densitat de població, més necessaris per a la gestió comuna.

Quant a la llei electoral, la vegueria és un bon marc per a la circumscripció electoral. Un model basat en la proporcionalitat i la territorialitat, principis que consagra l'actual Estatut i la mateixa Constitució. Els habitants de cadascuna d'aquestes vegueries han d'escollir els seus propis representants amb els seus vots i el número total de diputats de les circumscripcions no pot ser menor que l'actual representativitat al Parlament.

A més de sentir-se representats, els ciutadans reclamen cada vegada més la proximitat de l'electe. Els districtes electorals coincidint amb les comarques, aconseguirien poder triar una part dels diputats directament com a representants de la comarca i districte i retre comptes de la seva representació territorial, independentment de la seva adscripció política.

Amb aquesta proposta, la correcció de la proporcionalitat amb la variable territorial, segueix col·locant el model català com un dels més proporcionals a nivell estatal i europeu; alhora, la tria directa de diputats aconseguix acostar l'elector a l'electe i obliga en aquest a una major proximitat durant tota la legislatura.

En tot cas, en la mesura que l'Estatut no és l'espai jurídic adequat per alterar el règim electoral, convindria mantenir els principis i les referències vigents a expenses d'una futura llei electoral.

3. VAL D'ARAN

Degut a la singularitat de la Val d'Aran, el grup de CiU proposa la inclusió de l'articulat següent:

Pel que fa al *Títol preliminar*:

1. A l'empara de la Constitució Espanyola i d'aquest Estatut d'Autonomia de Catalunya, l'Aran territori de llengua i cultura occitana i comunitat de persones unides per uns vincles lingüístics i culturals diferenciats i diferenciadors de la resta del Principat, té el dret a constituir-se com a entitat territorial singular, única, i privativa dins de Catalunya, i tanmateix, a promoure, d'acord amb l'ordenament jurídic, la seva plenitud autonòmica.

2. El poble aranès exerceix l'autogovern mitjançant aquest Estatut, la legislació especial d'Aran, el Conselh Generau, i les altres institucions pròpies de l'Aran.

3. Els ciutadans de Catalunya i les seves institucions polítiques reconeixen l'Aran com una identitat nacional occitana fonamentada en la seva singularitat lingüística, cultural i històrica defensada pels aranesos al llarg dels segles. Aquest Estatut reconeix, empara i respecta aquesta singularitat, la qual és objecte d'una particular i privativa acceptació i potenciació mitjançant un règim jurídic especial, i sens perjudici de llur creixement autonòmic sense més limitacions que el propi ordenament constitucional. En virtut d'aquell reconeixement l'Aran no pot restar inclosa en cap divisió territorial pròpia de Catalunya que no sigui ella mateixa.

Pel que fa al *Règim institucional propi de l'Aran*:

1. L'Aran disposa d'un règim institucional propi establert per llei del Parlament. Mitjançant aquest



PARLAMENT DE CATALUNYA

règim es reconeix la singularitat i privacitat de l'organització administrativa interna de l'Aran, i es garanteix la seva autonomia per ordenar, reglamentar i gestionar els assumptes públics sobre els quals es projecta la diversitat cultural, lingüística, social, política i econòmica d'aquesta comunitat.

2. Les institucions pròpies de Govern de l'Aran estan integrades pel Conselh Generau i el Sindic que, a l'Aran, són i representen la Generalitat. El Sindic és la més alta representació, i l'ordinari del Molt Honorable President de la Generalitat de Catalunya. El Conselh Generau es relaciona amb el Govern de la Generalitat de Catalunya sota el principi informador de la bilateralitat.

3. Es reconeix el dret dels aranesos a obtenir per via de legislació ordinària el traspàs de totes les competències de la Generalitat de Catalunya que puguin i vulguin ésser assumides pel Conselh Generau, sense més excepcions que les fixades a l'ordenament legal. Aquest traspàs inclou totes les potestats administratives, com també la capacitat reglamentària, exhaurint-se la via de reclamació governativa en les pròpies institucions de l'Aran.

4. La institució de govern de l'Aran és elegida mitjançant sufragi universal igual, lliure, directe i secret, en la forma establerta per la llei. La legislació electoral catalana respectarà que l'Aran sigui circumscripció territorial, i tingui un diputat al parlament de Catalunya.

5. L'Aran, per mitjà de la seva Institució representativa ha de participar en l'elaboració de les iniciatives legislatives que afectin l'interès general del territori i de llurs ciutadans i ciutadanes, i se li reconeix expressament la iniciativa legislativa, tramitada a través de la seva Institució representativa, pel que fa a llur règim legal especial i dret civil propi.

6. Es reconeix el dret de l'Aran a les finances i economia pròpies i suficients, a fi d'obtenir l'òptima prestació dels serveis transferits. La llei regularà les peculiaritats pròpies d'aquest règim jurídic econòmic-financer.

7. El govern i l'administració d'Aran es regeixen per les lleis especials d'Aran i d'acord amb la legislació de l'Estat i la legislació autonòmica catalana.

8. Es reconeixen els símbols de l'Aran –escut, bandera i himne– que hauran de ser regulats per llei a proposta del Conselh Generau.

9. Es reconeix al Conselh Generau a relacionar-se directament amb la resta dels territoris d'occitània en matèria lingüística i cultural.

10. La Generalitat de Catalunya col·laborarà en la projecció exterior de l'Aran, la tindrà en compte en els seus projectes de cooperació transfronterera, i vetllarà pel reconeixement internacional de l'aranès-occità d'Aran.

I pel que fa a les *disposicions addicionals*:

Primera. El Parlament de Catalunya legislarà en el termini màxim de dos anys la llei especial d'Aran que desplegui el sostre competencial a proposar pel Conselh Generau, i aquella altra normativa que faci innecessària com a supletòria la legislació local de Catalunya, sens perjudici d'aquesta legislació local que seguirà vigent pels Ajuntaments de l'Aran.

REG. 25459-25523

A LA MESA DEL PARLAMENT

Ramon Camp i Batalla, Núria de Gispert i Català i Francesc Homs i Molist, membres de la Ponència de la Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en representació del Grup Parlamentari de Convergència i Unió, d'acord amb allò que preveu l'article 98 del Reglament de la



PARLAMENT DE CATALUNYA

Cambra, formulen el següent vot particular *sobre la tipologia de competències* al text de la Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya en el que acullen, fan pròpies i donen suport a les posicions doctrinals exposades per l'Institut d'Estudis Autonòmics en el text que va trametre a la ponència que elabora la Proposta de Reforma de l'Estatut el 10 de desembre de 2004, referides al *títol de competències de la Generalitat, primera part*, que es reproduïxen literalment i íntegra en el document annex.

Palau del Parlament, 11 de juliol de 2005

Ramon Camp i Batalla, Núria de Gispert i Català, Francesc Homs i Molist

VOT PARTICULAR NÚMERO 2 Grup Parlamentari de Convergència i Unió

«I. MEMÒRIA EXPLICATIVA

»1. FINALITAT

»En aquest títol es tracta de fixar les competències que corresponen a la Generalitat. Les tres idees fonamentals que el guien són: en primer lloc, la d'assolir el màxim de competències possibles dins del marc constitucional vigent; en segon lloc, ampliar al màxim l'àmbit de les competències exclusives; i, finalment, garantir, dins les possibilitats que permet el Dret, la integritat o, si es vol dir així, l'estabilitat del contingut de les competències assumides en front de futures interpretacions i aplicacions «reduccionistes».

»Per assolir aquests tres objectius, d'una banda, s'ha redefinit l'abast de les funcions corresponents als diversos tipus de competència (exclusives, compartides i executives) i, de l'altra, dins de cada matèria s'han especificat submatèries concretes tot precisant, respecte de cadascuna d'elles el corresponent règim competencial, és a dir, el seu caràcter exclusiu, compartit o executiu.

»El resultat d'aquesta operació és una regulació detallada i fins i tot prolixa, però és difícil albirar una altra tècnica que ens permetés arribar amb el mateix grau de seguretat als resultats proposats. Cal destacar, a més, que actualment aquesta tècnica s'aplica o es promou la seva aplicació en diversos ordenaments europeus –com és el cas de la recent Constitució Suïssa de 1999 o de la Comissió sobre federalisme encarregada de proposar la reforma de la Llei fonamental de Bonn–. Per altra banda, cal tenir en compte que la distribució de competències constitueix, amb tota seguretat, el nucli o uns dels nuclis cabdals de l'Estatut, de manera que la seva extensió resulta justificada.

»En qualsevol cas, és l'experiència d'aquests darrers 25 anys la que ens força a recórrer a aquests tipus de plantejament, sens dubte poc vistós des d'un punt de vista formal.

»També cal destacar que, malgrat el que pugui semblar, l'esquema proposat és flexible, en el sentit que es tracta d'una estructura que admet molt diverses concrecions quant al seu contingut, és a dir, deixa oberta la seva concreció en funció del que resulti de la negociació política que ha d'acabar de definir el contingut de les diverses matèries. Més endavant tornarem sobre aquesta qüestió.

»2. CONTINGUT I SISTEMÀTICA DEL TÍTOL

»El títol està format per tres capítols. No s'estructura, com a la actualitat, a partir dels diversos tipus de competència (exclusives, compartides i executives), ja que a la proposta en el sí de quasi totes les matèries hi conviuen els tres tipus de competència esmentats. Concretament:



PARLAMENT DE CATALUNYA

»En el primer capítol es precisen –i amplien respecte de la situació actual–les funcions pròpies dels tres tipus de competència. Així, les exclusives es configuren com a excloents; les compartides tenen com a únic límit els principis generals, els objectius a assolir i els estàndards mínims establerts en *lleis estatals*. A més es precisa que l'efectivitat normativa d'aquests principis, objectius i estàndards la concreta la legislació autonòmica; finalment, les executives inclouen – encara que no de forma exclusiva–la potestat reglamentaria *ad extra*. En aquest capítol es regula també l'activitat defonent amb l'objectiu primordial d'acotar indirectament, en funció del tipus de competència de la Generalitat, l'activitat de foment estatal.

»Per últim, també es regula l'abast territorial de les competències autonòmiques. Concretament, s'obre, també indirectament, la possibilitat de realitzar actuacions «extraterritorials» i, sobre tot, s'intenta evitar que l'abast supraautonòmic dels objectes de les competències de la Generalitat comporti el trasllat de la competència a l'Estat.

»En una disposició transitòria es regula el règim aplicable mentre l'Estat no estableixi per a Catalunya o per a totes les CCAA els principis bàsics en la forma prevista al nou Estatut.

»En el segon capítol es concreta l'abast material i funcional de les competències que s'atribueixen a la Generalitat. En aquest document es regulen 25 de les 46 competències reservades a la Generalitat. Les matèries s'ordenen provisionalment per ordre alfabètic; quan la Ponència disposi de totes les competències podrà decidir si s'agrupen en seccions en funció, sempre discutible, de les afinitats del seu contingut, o es manté la relació per ordre alfabètic.

»Pel que fa a l'estructura de les diverses competències la proposta es basa, com ja s'ha dit, en detallar les submatèries que componen els diversos àmbits materials, precedides per la clàusula «en tot cas» per donar a entendre que no són relacions exhaustives. S'ha optat per detallar les submatèries de forma bastant minuciosa i per ampliar al màxim l'àmbit d'exclusivitat, fins i tot en àmbits materials que avui s'inclouen en matèries en les quals la Constitució reserva les bases a l'Estat. Tanmateix, com també hem dit, els continguts concrets de la proposta poden modificar-se sense que es posi en crisi la seva estructura bàsica. Així, d'una banda, si es considera que la relació de submatèries és massa prolixa, es pot reduir, especificant tan sols les que es considerin més rellevants o hagin resultat més problemàtiques, l'incís «en tot cas» permet aquesta reducció. D'altra banda, en la negociació política també es pot alterar la «categoria competencial» de les diverses submatèries, per exemple, les incloses en l'àmbit exclusiu poden passar a ser compartides i, fins i tot, simplement executives. De fet, si a la redacció final de l'Estatut s'incorporen com exclusives totes o la majoria de les competències que a la proposta es configuren d'aquesta manera, la limitació de les bases a simples principis podria flexibilitzar-se.

»Respecte de les matèries en les que hi ha un ampli consens polític sobre la necessitat que la Generalitat assumeixi competències que la Constitució reserva expressament a l'Estat s'ha proposat la utilització de l'article 150.2 CE.

»Els casos en els quals caldria recórrer a aquesta fórmula són relativament poc nombrosos (determinats aspectes relatius a immigració, ports i aeroports d'interès general, telecomunicacions, serveis meteorològics i, eventualment, consultes populars). La tècnica que es proposa és la d'incloure a l'Estatut la transferència estatal de la competència. Per tal que aquesta fórmula s'ajusti a la Constitució cal preveure que la reforma futura d'aquests articles no seguirà els mecanismes de reforma estatutària ordinària, sinó que la seva modificació correspon a l'Estat i, en segon lloc, cal deixar oberta la possibilitat que l'Estat estableixi els mecanismes de control que estimi oportuns. (vid. art. 150.2 CE).

»Amb aquesta finalitat caldrà introduir una disposició addicional, que tindria el caràcter d'una proposició de llei orgànica, en la que es preveïessin aquests mecanismes de control que correspon establir a l'Estat. Com alternativa a aquesta solució podria pensar-se en un mandat al legislador estatal per tal que dicti la corresponent llei orgànica de transferència o, més simplement, la



PARLAMENT DE CATALUNYA

tramitació en paral·lel de la reforma estatutària i les lleis de transferències.

»Malgrat que la opció proposada comporta l'existència a l'Estatut de preceptes de naturalesa diferent, té menys inconvenients teòrics i pràctics que les altres dues.

»El tercer capítol, ja lliurat al Parlament, fa referència a l'acció exterior que es considera inherent a totes les competències autonòmiques.

»En el present document s'inclou, doncs, el capítol primer i 25 de les 46 matèries que componen el capítol segon. Les 21 que resten són: 1. Agricultura i ramaderia; 2. Borsa, mercat de valors, centres de contractació de mercaderies; 3. Caça, pesca i sector pesquer; 4. Consultes populars; 5. Corporacions de dret públic, col·legis professionals, professions titulades i cambres; 6. Cultura, patrimoni, béns i equipaments culturals; 7. Entitats religioses; 8. Esport, lleure i espectacle; 9. Immigració; 10. Indústria, artesanía, pesos i mesures; 11. Joc; 12. Menors i joventut; 13. Ordenació del territori i del litoral, urbanisme i paisatge; 14. Polítiques mediambientals (paisatge); 15. Propietat intel·lectual i industrial; 16. Règim local i organització territorial; 17. Règim miner i energètic; 18. Sanitat, higiene i ordenació farmacèutica; 19. Seguretat pública i protecció civil. Policia autonòmica; 20. Seguretat social; 21. Serveis socials, dona i família.

»3. LÍMITS CONSTITUCIONALS

»En la proposta s'ha partit de la premissa que l'Estatut pot no solament fer el llistat de les competències que assumeix la Generalitat, sinó també concretar l'abast funcional i material d'aquestes competències, en tots àmbits o aspectes que la Constitució ha deixat oberts i admeten, per tant, diverses concrecions.

»Certament, concretar no vol dir dissenyar lliurement les competències al marge del que estableix la Constitució, però el Text constitucional deixa espais amplis per a la concessió, com per exemple, el que fa al concepte i abast de les bases. La manca de reserva de Constitució en aquesta matèria i la funció de complement constitucional que és pròpia del Text estatutari permeten aquesta concreció estatutària, que, de fet, si no fa l'Estatut, l'acaben fent les lleis estatals.

»Totes les propostes són, al nostre parer, respectuoses amb els límits constitucionals. Pel que fa a la jurisprudència del Tribunal Constitucional s'ha partit de la base que la seva doctrina, llevat de supòsits molt concrets, no constitueix un límit constitucional per el legislador estatutari. Quan el Tribunal ha declarat que una determinada activitat pública podia enquadrar-se en una concreta competència estatal –sobre tot en el cas de les bases o d'altres títols «horitzontals»–, no ha negat la possibilitat que es poguessin produir d'altres concrecions dels preceptes constitucionals, especialment per part d'un estatut d'autonomia que té constitucionalment reconeguda la funció de completar la Constitució en aquest àmbit. Llevat dels casos excepcionals en els quals el Tribunal ha declarat de manera inequívoca que una determinada activitat pública forma part del contingut únic d'una competència estatal recollida a la Constitució, la doctrina del Tribunal no limita el legislador estatutari, entre d'altres raons, perquè aquesta jurisprudència s'ha dictat en aplicació d'uns paràmetres que la pròpia reforma estatutària modifica.

»II. ESBORRANY DE TEXT NORMATIU

»TÍTOL CINQUÈ (?): COMPETÈNCIES

»CAPÍTOL PRIMER: TIPOLOGIA DE LES COMPETÈNCIES

»ARTICLE (1). COMPETÈNCIES EXCLUSIVES

»1. En les matèries que l'Estatut atribueix en exclusiva a la Generalitat correspon a aquesta la fixació de polítiques pròpies o, quan així ho decideixi lliurement, la fixació de polítiques comunes



PARLAMENT DE CATALUNYA

amb altres comunitats autònomes o amb l'Estat. En aquest tipus de competència corresponen a la Generalitat de manera íntegra i excloent (la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva), (totes les potestats públiques).

»2. També li correspon la participació en la presa de les decisions de la Unió Europea que afecten a aquestes matèries en els termes previstos en el capítol... d'aquest Estatut.

»ARTICLE (2). COMPETÈNCIES COMPARTIDES

»1. En les matèries que l'Estatut atribueix a la Generalitat de forma compartida amb l'Estat correspon a la Generalitat la fixació de polítiques pròpies o, quan així ho decideixi lliurement, la fixació de polítiques comunes, dins del marc dels principis, objectius o estàndards mínims fixats per l'Estat en normes amb rang de llei, desenvolupant-los i concretant la seva efectivitat normativa. En aquest tipus de competència correspon a la Generalitat la potestat legislativa, i la integritat de la potestat reglamentària i de la funció executiva, llevat dels casos expressament previstos en (els articles... d') aquest Estatut.

»2. També li correspon la participació en la presa de les decisions de la Unió Europea que afecten aquestes matèries en els termes previstos en el capítol... d'aquest Estatut.

»ARTICLE (3). COMPETÈNCIES EXECUTIVES

»En les matèries en les que l'Estatut atribueix a la Generalitat la funció executiva correspon a aquesta la potestat reglamentària, que comprèn l'aprovació de reglaments de desenvolupament i execució de la legislació de l'Estat dictada per establir l'ordenació general de la matèria, així com la integritat de la funció executiva que en tot cas inclou la potestat d'organització de la seva pròpia administració, les activitats de planificació i programació, les facultats d'intervenció administrativa, l'activitat registral, les potestats inspectores i sancionadores, l'execució de les subvencions i totes les altres funcions i activitats que l'ordenament atribueix a l'Administració Pública.

»ARTICLE (4). ACTIVITAT DE FOMENT

»1. En les matèries de la seva competència correspon a la Generalitat l'exercici de l'activitat de foment. Amb aquesta finalitat pot atorgar subvencions amb càrrec a fons propis, precisant els seus objectius, regulant les condicions d'atorgament i gestionant la seva tramitació i concessió.

»2. En les matèries de competència exclusiva de la Generalitat correspon a aquesta la especificació dels objectius als quals es destinen les subvencions estatals i comunitàries europees, així com la regulació de les condicions d'atorgament i la seva gestió, inclosa la tramitació i concessió. Els fons estatals es consignaran com a ingressos propis de la Hisenda de la Generalitat.

»3. En les matèries de competència compartida de la Generalitat correspon a aquesta precisar normativament els objectius als quals es destinen les subvencions estatals i comunitàries europees, així com completar la regulació de les condicions d'atorgament i tota la gestió, inclosa la seva tramitació i concessió.

»4. En les matèries de competència executiva de la Generalitat correspon a aquesta la gestió de les subvencions estatals i comunitàries europees, inclosa la seva tramitació i concessió.

»ARTICLE (5). ABAST TERRITORIAL DE LES COMPETÈNCIES

»1. Llevat dels supòsits previstos expressament en aquest Estatut i en d'altres disposicions legals, l'àmbit material de les competències de la Generalitat està referit al territori de Catalunya¹.

»2. En els casos en els que l'objecte de les competències de la Generalitat té un abast territorial superior al del territori de Catalunya, la Generalitat exerceix les seves competències sobre la part



PARLAMENT DE CATALUNYA

d'aquest objecte radicat en el seu territori. En els supòsits en els que la fragmentació de l'activitat pública sigui inviable, la Generalitat establirà, d'acord amb els ens territorials amb competències sobre la matèria afectada, els instruments de col·laboració necessaris per l'exercici de les competències en el territori respectiu. Només en els supòsits en els que la col·laboració resulti manifestament inviable, l'Estat, previ acord (informe) de la Comissió bilateral Estat - Generalitat, podrà establir mecanismes de coordinació per l'exercici de les respectives competències.

»DISPOSICIÓ TRANSITÒRIA N

»En relació amb les competències compartides, mentre l'Estat no dicti la legislació bàsica en forma de principis, objectius o estàndards mínims, la Generalitat els deduirà de la normativa bàsica vigent.»

(Institut d'Estudis Autònoms:
Competències de la Generalitat (1a part)
Barcelona, 10 de desembre de 2004)

NOTA:

¹ *El fet que l'objecte de les competències de la Generalitat es refereix, en principi, al territori de Catalunya no comporta que les seves disposicions i actes no produeixin efectes jurídics fora d'aquest territori. Tanmateix, la qüestió de l'eficàcia territorial d'aquestes disposicions i actes es regula en el títol preliminar, on ha de quedar clara aquesta possibilitat d'extraterritorialitat.*

REG. 25460

A LA MESA DEL PARLAMENT

Ramon Camp i Batalla, Núria de Gispert i Català i Francesc Homs i Molist, membres de la Ponència de la Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en representació del Grup Parlamentari de Convergència i Unió, d'acord amb allò que preveu l'article 98 del Reglament de la Cambra, formulen el següent vot particular *sobre el Finançament de Catalunya* al text de la Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

Palau del Parlament, 11 de juliol de 2005.

Ramon Camp i Batalla, Núria de Gispert i Català, Francesc Homs i Molist

VOT PARTICULAR NÚMERO 3
Grup Parlamentari de Convergència i Unió

TÍTOL SOBRE EL FINANÇAMENT DE CATALUNYA

ART. 1. DISPOSICIONS GENERALS

1. La Generalitat de Catalunya disposa d'una Hisenda autònoma i dels recursos financers suficients per fer front a l'adequat exercici del seu autogovern.
2. Les relacions fiscals i financeres entre la Generalitat de Catalunya i l'Estat es regulen pel sistema



PARLAMENT DE CATALUNYA

d'Acord Econòmic previst en el present Estatut.

3. La Generalitat de Catalunya gaudeix de plena autonomia de despesa per tal de poder aplicar lliurement els seus recursos d'acord amb les directrius polítiques i socials determinades per les seves institucions d'autogovern.

4. La Generalitat de Catalunya disposa de potestat normativa en relació a la regulació del règim tributari, d'acord amb el que s'estableix en aquest Estatut.

5. La Generalitat de Catalunya disposa d'un sistema i d'una administració tributària pròpies.

6. L'exercici de les competències fiscals i financeres reconegudes en aquest Estatut no poden ser limitades per cap llei o norma de l'Estat.

CAPÍTOL PRIMER. EL RÈGIM D'ACORD ECONÒMIC

ARTICLE 1. DISPOSICIÓ GENERAL

El règim d'Acord Econòmic entre la Generalitat de Catalunya i l'Estat estableix les bases de les relacions de caràcter fiscal entre ambdues administracions, i es desenvoluparà de manera bilateral mitjançant una llei paccionada.

ARTICLE 2. PRINCIPIS DE L'ACORD ECONÒMIC

L'Acord Econòmic s'articula entorn dels principis següents:

a) La Generalitat de Catalunya estableix el seu propi règim tributari respectant el principi de solidaritat fixat a la Constitució Espanyola, l'estructura general impositiva de l'Estat i les normes de coordinació, harmonització fiscal i col·laboració amb l'administració tributària de l'Estat, que s'estableixin en aquest Estatut.

b) Correspon exclusivament al Parlament de Catalunya la potestat pròpia de la Generalitat, d'establir i exigir els impostos, taxes i contribucions especials, així com la fixació de recàrrecs.

c) La gestió, recaptació, liquidació i inspecció de tots els tributs dins del territori de Catalunya correspon a la Generalitat, sens perjudici de les competències que en aquesta matèria s'atribueixin als ens locals.

d) L'aportació econòmica de Catalunya a l'Estat es fixa a través de la Quota de Contribució regulada en el present Estatut.

e) La Generalitat de Catalunya gaudeix del mateix tractament fiscal que la llei estableixi per a l'Estat.

ARTICLE 3. LA QUOTA DE CONTRIBUCIÓ

1. Catalunya aporta anualment a l'Estat una quota global de contribució integrada per la suma de les quantitats que, d'acord amb el que es decideixi en el marc de la Comissió mixta d'assumptes econòmics i fiscals, cobreixin:

a) La part proporcional de les càrregues reals de l'Estat que corresponguin a la provisió de serveis o a l'exercici de competències no assumides de manera efectiva per la Generalitat de Catalunya.

Com a norma general, el càlcul de la proporcionalitat es realitza atenent a criteris de població.

b) La quantitat que es determini per tal de donar un adequat compliment al principi de solidaritat interterritorial previst a la Constitució.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Aquesta quantitat es justifica només en la mesura que la renda per càpita a Catalunya sigui superior a la de la resta de l'Estat. En conseqüència, la seva determinació s'haurà de fer en funció de l'evolució de les dues rendes per càpita comparades.

2. La quota global de contribució inicial, acordada per la Comissió mixta d'assumptes econòmics i fiscals, s'aprovarà per llei paccionada. Igualment s'aprovarà per llei, cada cinc anys i previ acord de la Comissió mixta, la metodologia de determinació de les successives quotes de contribució, els criteris d'actualització periòdics i la quota del primer any del quinquenni, d'acord amb els principis generals recollits en aquest Estatut i en la llei paccionada que desenvolupi el sistema d'Acord Econòmic.

3. La part de la Quota de Contribució vinculada a donar compliment al principi de solidaritat interterritorial no pot ser superior, en cap cas, a una quantitat equivalent al -% del producte interior brut de Catalunya.

CAPÍTOL SEGON. L'ADMINISTRACIÓ TRIBUTÀRIA DE CATALUNYA

ARTICLE 1. L'AGÈNCIA TRIBUTÀRIA DE CATALUNYA

1. La gestió, la liquidació, la recaptació i la inspecció de tots els tributs meritats a Catalunya correspon a l'Agència Tributària de Catalunya, sens perjudici de les competències que en aquesta matèria s'atribueixin als ens locals.

2. L'Agència es crearà per llei del Parlament de Catalunya i disposarà de plena capacitat i atribucions per a l'organització i l'exercici de les funcions esmentades en l'apartat anterior, sens perjudici de la col·laboració que pugui acordar amb l'Administració tributària de l'Estat.

3. L'Agència Tributària de Catalunya pot exercir per delegació dels municipis les funcions de gestió tributària atribuïdes als ens locals.

ARTICLE 2. ÒRGANS ECONOMICoadministratius

La Generalitat de Catalunya assumeix, mitjançant els seus propis òrgans economicoadministratius, la revisió en via administrativa de les reclamacions que els contribuents puguin interposar contra els actes de gestió tributària dictats per l'administració tributària de Catalunya.

CAPÍTOL TERCER. COMISSIÓ MIXTA D'ASSUMPTES ECONÒMICS I FISCALS

ARTICLE 1. DISPOSICIÓ GENERAL

Correspon a una Comissió Mixta integrada, en igual nombre, per representants de la Generalitat i de l'Administració General de l'Estat:

a) L'establiment dels mecanismes de compensació dels efectes negatius que sobre la Hisenda de la Generalitat poden suposar les actuacions de l'Estat o de la Unió Europea, en tant que legisladors en matèria tributària, o l'adopció de mesures d'interès general que puguin fer recaure sobre Catalunya obligacions no previstes en el moment d'aprovar el Règim d'Acord Econòmic.

b) La determinació de la metodologia per fixar la Quota de Contribució així com la seva quantificació inicial. En aquest sentit, promourà l'elaboració de la balança fiscal entre Catalunya i l'Estat.

c) La resolució de les discrepàncies que, en matèria d'interpretació de les normes tributàries, resultessin de l'aplicació del règim d'Acord Econòmic.

d) Proposar les modificacions del Règim d'Acord Econòmic.



PARLAMENT DE CATALUNYA

- e) La determinació del percentatge de participació de Catalunya en la distribució dels fons estructurals europeus i de la resta de recursos provinents de la Unió Europea.
- f) Qualsevol altra que li atribueixi la seva llei de creació.

CAPÍTOL QUART. HISENDA, PRESSUPOSTOS DE LA GENERALITAT, ENDEUTAMENT

ARTICLE 1. LA HISENDA DE LA GENERALITAT

La Hisenda de la Generalitat de Catalunya es constitueix amb:

- a) Els rendiments procedents del seu propi règim tributari.
- b) Els ingressos procedents del Fons de Compensació Interterritorial i d'altres assignacions previstes a la Constitució, si s'escau.
- c) Altres transferències i assignacions amb càrrec dels Pressupostos Generals de l'Estat.
- d) Els rendiments del patrimoni de la Generalitat.
- e) Els ingressos de dret privat.
- f) El producte d'emissió de deute i de les operacions de crèdit.
- g) Els ingressos procedents de multes i sancions en l'àmbit de les seves competències.
- h) Els recursos procedents de la Unió Europea i de programes comunitaris.
- i) Qualsevol altre recurs que pugui establir-se en virtut del que es disposa en aquest Estatut i en la Constitució.

ARTICLE 2. ELS PRESSUPOSTOS DE LA GENERALITAT

1. Correspon al Consell Executiu l'elaboració i aplicació del pressupost de la Generalitat, i al Parlament el seu examen, esmena, aprovació i control.
2. El pressupost de la Generalitat de Catalunya té caràcter anual i inclou la totalitat de les despeses i les previsions d'ingressos de la Generalitat i dels organismes, institucions i empreses que en depenguin.

També s'hi consigna l'import dels beneficis fiscals que afectin els tributs recaptats a Catalunya.

3. Si la Llei de pressupostos no està aprovada abans del primer dia de l'exercici econòmic corresponent, els pressupostos de l'exercici anterior restaran prorrogats automàticament fins que s'aprovin els nous.
4. La Llei de pressupostos no pot crear tributs. Podrà modificar-los si una llei tributària substantiva ho va preveure.
5. La col·laboració i coordinació de la política pressupostària de Catalunya amb la de l'estat, a l'efecte de garantir l'estabilitat econòmica i pressupostària, es duu a terme de manera bilateral i els conflictes i discrepàncies que es puguin plantejar seran resolts per la Comissió mixta d'assumptes econòmics i fiscals.

ARTICLE 3. L'ENDEUTAMENT

1. La Generalitat pot emetre deute públic i contraure crèdit amb l'autorització prèvia d'una llei del Parlament.
2. La Generalitat té plena autonomia per a l'adopció de les decisions a què es refereix l'apartat anterior respectant, en el seu cas, els mateixos límits materials establerts per a l'estat en aquest àmbit.



PARLAMENT DE CATALUNYA

3. Els títols emesos per la Generalitat tenen la condició de fons públics a tots els efectes i gaudeixen dels mateixos beneficis i condicions que el deute públic de l'estat.

ARTICLE 4. TRACTAMENT FISCAL DE LA GENERALITAT

La Generalitat de Catalunya i els seus organismes, institucions, ens i empreses gaudeixen del mateix tractament fiscal que la llei estableix per a l'estat.

ARTICLE 5. EL CADASTRE

Correspon a la Generalitat la formació, conservació, renovació i revisió del cadastre immobiliari a Catalunya, així com la direcció de les tasques de gestió cadastral que li son atribuïdes.

CAPÍTOL CINQUÈ. EL PATRIMONI DE LA GENERALITAT

ARTICLE 1. DISPOSICIÓ GENERAL

1. El patrimoni de la Generalitat està integrat per:

- a. Els béns de domini públic i patrimonials que integren el patrimoni de la Generalitat en el moment d'aprovar-se l'Estatut
- b. Els béns de domini públic i patrimonials que li siguin traspassats per l'Estat com a conseqüència de les competències assumides en virtut del present Estatut i d'altres normes complementàries
- c. Els béns que la Generalitat adquireixi per qualsevol títol jurídic vàlid

2. La Generalitat té competència exclusiva per a establir el règim jurídic del seu patrimoni i per a realitzar totes les actuacions d'administració, conservació i defensa.

CAPÍTOL SISÈ. FINANÇAMENT LOCAL

ARTICLE 1. DISPOSICIÓ GENERAL

1. La Generalitat té competència exclusiva en matèria de finançament local. Aquesta competència inclou, en tot cas, la regulació dels tributs locals i dels criteris de distribució de les participacions a càrrec del pressupost de la Generalitat.

2. La Generalitat garanteix la suficiència financera dels municipis i de les altres entitats locals de Catalunya.

3. Els municipis i les altres entitats locals de Catalunya disposen d'autonomia financera i de capacitat tributària pròpia en els termes establerts per la Carta europea de l'autonomia local, per la llei que desenvolupa el règim d'Acord Econòmic i les lleis del Parlament de Catalunya.

4. Els ingressos dels municipis i de les altres entitats locals consistents en participacions en el ingressos de la Generalitat han de tenir caràcter incondicionat, llevat dels casos excepcionals que determini una llei.

5. Correspon a la Generalitat de Catalunya la tutela financera sobre els ens locals, tot respectant l'autonomia que els reconeix la Constitució i el present Estatut d'Autonomia.

6. És competència dels municipis i, en el seu cas, de les altres entitats locals, la gestió, la liquidació, la recaptació i la inspecció dels tributs la competència dels quals tinguin atribuïts, sens perjudici de la seva delegació en l'Agència Tributària de Catalunya d'acord amb el que preveu aquest Estatut.



PARLAMENT DE CATALUNYA

7. El municipi de Barcelona ha de tenir un règim econòmic i fiscal especial establert per llei del Parlament.

DISPOSICIÓ TRANSITÒRIA

PRIMERA

Un cop aprovat i publicat el present Estatut, s'estableix un període màxim de tres mesos per a que es constitueixi i es reuneixi la Comissió mixta d'assumptes econòmics i fiscals.

SEGONA

La determinació de la Quota de Contribució inicial s'haurà de produir en un termini no superior als sis mesos després de l'entrada en vigor del present Estatut.

UNA PROPOSTA CONSTITUCIONAL

ACORD ECONÒMIC:

EL MODEL DE FINANÇAMENT PER AL NOU ESTATUT DE CATALUNYA

1. EL MODEL DE FINANÇAMENT QUE PROPOSA EL GRUP PARLAMENTARI DE CONVERGÈNCIA I UNIÓ: CARACTERÍSTIQUES BÀSIQUES QUE EL DEFINEIXEN

1.1 El document parlamentari *Proposta de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Treball de la Ponència redactora. Primera lectura (maig 2005)* reproduïx els tres documents presentats a la Ponència en matèria de finançament que corresponen, respectivament i per aquest ordre, al Grup Parlamentari de CIU, al tripartit i al Grup Parlamentari del PP.

1.2 Pel que fa al document presentat pel Grup Parlamentari de CIU cal destacar, em primer lloc, la voluntat de definir de forma completa a l'Estatut el futur model de finançament de la Generalitat, voluntat que es fa essencialment palesa en el grau de detall i precisió de la regulació, en el caràcter bilateral del propi model i en la clàusula de tancament que suposa la incorporació a l'Estatut del principi segons el qual l'exercici de les competències fiscals i financeres reconegudes estatutàriament «no pot ser limitat per cap llei o norma de l'Estat». Cal destacar des d'ara que aquest principi contrasta amb la declaració que conté l'Estatut vigent (disposició addicional setena) segons el qual «l'exercici de les competències reconegudes per aquest Estatut a la Generalitat s'ajustarà a allò que estableixi la Llei orgànica a la qual es refereix l'apartat 3 de l'article 157 de la Constitució».

Com és conegut, això ha comportat que el règim de finançament de la Generalitat hagi quedat integrat dins l'anomenat «règim comú», supeditat per tant a les determinacions de la Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes (LOFCA). Com veurem tot seguit, la proposta de CIU té com a objectiu modificar aquesta situació mitjançant la definició d'un model propi dissenyat per l'Estatut i inspirat en el caràcter bilateral de la relació entre la Generalitat i l'Estat que deriva del pacte per l'autogovern que incorpora el mateix Estatut.

1.3 Les característiques més rellevants del model proposat poden sintetitzar-se en els principis següents:

a) La fonamentació de les relacions fiscals i financeres entre la Generalitat i l'Estat sobre un *sistema d'acord econòmic* que es desenvolupa de manera bilateral mitjançant una llei paccionada.

b) El reconeixement de la capacitat que té la Generalitat per *establir el seu propi règim tributari i fiscal* dins el marc de l'Estatut i de la llei que aprova l'acord econòmic, respectant en tot cas el



PARLAMENT DE CATALUNYA

principi de solidaritat fixat per la Constitució, l'estructura impositiva general de l'Estat i les normes de coordinació i harmonització fiscal previstes en l'Estatut.

c) L'atribució a la Generalitat de la *gestió, recaptació, liquidació i inspecció de tots els tributs* dins el territori de Catalunya, sens perjudici de les competències que en aquesta matèria corresponen als ens locals. Aquesta previsió comporta la creació de l'*Agència Tributària de Catalunya* com a òrgan encarregat de l'exercici de les funcions pròpies de la gestió tributària.

d) L'establiment d'una *quota de contribució* en funció de la qual Catalunya aporta anualment a l'Estat una quantitat que correspon a la part proporcional de les càrregues reals de l'Estat per raó de la prestació de serveis o l'exercici de competències no assumides per la Generalitat i a l'import que es determini per tal de donar compliment al principi de solidaritat interterritorial que estableix la Constitució.

e) La creació d'un *òrgan bilateral (Comissió mixta d'assumptes econòmics i fiscals)*, com a òrgan de proposta i resolució en l'aplicació del règim de finançament, especialment en allò que fa referència al contingut de l'acord econòmic i a la determinació de la metodologia per fixar la quota de contribució que Catalunya ha de fer a l'Estat.

La consideració conjunta de tots aquests principis confirma l'apreciació feta anteriorment en el sentit que la proposta presentada pel Grup Parlamentari de CIU té com a objectiu establir un model de finançament *definit i tancat* en el mateix Estatut. Aquest grau de definició s'aconsegueix per via directa a través de les determinacions estatutàries o per via indirecta o complementària mitjançant la remissió a lleis paccionades entre l'Estat i la Generalitat (les que aproven l'acord econòmic i fixen la quota de contribució) i el «*blindatge*» que significa la prohibició que cap altra llei de l'Estat pugui condicionar o limitar les competències fiscals i financeres reconegudes per l'Estatut.

1.4 A tall comparatiu, el model que resulta de la proposta del Grup Parlamentari de CIU té una gran similitud amb els sistemes especials de finançament que configuren el règim de Concert i de Conveni Econòmic aplicables, respectivament, al País Basc i a la Comunitat Foral de Navarra. Com és conegut, aquests règims resten separats del model LOFCA (règim comú) i es fonamenten en el caràcter pactat de les relacions fiscals i financeres i en la recaptació pròpia dels tributs. Tot i així cal destacar la diferència important que es produeix entorn del component «solidaritat» de la quota de contribució que recull la proposta del Grup Parlamentari de CIU que, com a tal, no és contemplada en les formes contributives que estableixen l'Estatut basc i la Llei de reintegració i millora del fur de Navarra (LORAFNA).

En relació amb aquests règims especials, cal destacar la seva autonomia respecte del sistema LOFCA, que queda clarament reconeguda en les disposicions addicionals primera i segona d'aquesta llei, segons les quals el País Basc i Navarra es regeixen únicament pel seu propi règim de Concert i de Conveni Econòmic. I també convé recordar que la doctrina i el Tribunal Constitucional¹ han assumit plenament el component «paccionat» en el qual es basa el sistema d'acord econòmic entre l'Estat i el corresponent territori autònom, entenent que si bé la seva aprovació es formalitza en un acte legislatiu final de les Corts Generals, això no impedeix considerar-lo en el fons com un *text pactat* en la mesura que el contingut i els límits de les potestats tributàries autònomes es fixen a partir d'una *negociació i un acord bilaterals*.

1.5 La separació del règim comú del model proposat pel Grup Parlamentari de CIU i la seva similitud amb el règim de concert i Conveni Econòmic aplicable al País Basc i Navarra podria suscitar dubtes sobre la seva viabilitat constitucional, especialment quan s'han formulat opinions jurídiques que situen necessàriament els règims fiscals especials dins el concepte de «*foralitat*» que empara la disposició addicional primera de la Constitució.

En aquest sentit s'assenyala que sense la cobertura d'aquesta disposició i, per tant, només en fonament en el reconeixement d'uns «*drets històrics*» territorials, és possible establir un règim de finançament *estatutari especial* que no pugui ser considerat com un privilegi econòmic prohibit



PARLAMENT DE CATALUNYA

expressament per l'article 138.2 CE.

Tanmateix, com a continuació veurem, existeixen arguments prou sòlids i concloents com per contrarestar aquesta hipòtesi i, en darrera instància, també plantejar la possibilitat que Catalunya pugui veure reconeguts i actualitzats en el nou Estatut els drets històrics que li són inherents per raó de les seves característiques nacionals.

2. FLEXIBILITAT I OBERTURA DEL MODEL CONSTITUCIONAL D'AUTONOMIA TERRITORIAL

2.1 Si hi ha un element que caracteritza i diferencia el model constitucional d'autonomia territorial respecte d'altres models federals o regionals comparats, és el grau d'obertura –i en gran part d'indeterminació– que presenta el marc constitucional a l'hora de definir i concretar els seus trets. Només cal pensar en aquest sentit en la importància que té el principi dispositiu per a la creació de les comunitats autònomes i la remissió que la Constitució fa a una norma singular i particular, l'Estatut d'autonomia de cada territori, per determinar el seu autogovern. Aquest fet atorga a la norma estatutària un valor especialment rellevant en tant que compleix una funció de complement de la pròpia Constitució, amb capacitat, per tant, de *precisar i concretar* les mateixes previsions constitucionals.

No cal dir que aquesta funció de complement constitucional és especialment rellevant en aquells casos en què les determinacions constitucionals són escasses i genèriques, supòsit en el qual l'Estatut gaudeix d'un marge de maniobra especialment important. En relació amb aquesta forma de configuració del «model» territorial a la Constitució resulta prou expressiu el comentari doctrinal següent²:

«Alguns autors han sostingut que la Constitució estableix un model *flexible i obert*, mentre d'altres han defensat que conté un model *indefinit*, i encara n'hi ha que es tracta d'un model *inacabat*. En realitat la Constitució no conté cap model determinat: l'anomenat "model autonòmic", com es veurà, ha estat una "concreció" de les disposicions constitucionals, però amb el mateix text constitucional n'hi haguessin pogut haver d'altres (...). En aquest sentit, s'ha dit que la Constitució espanyola "desconstitucionalitza" la forma d'Estat, ja que en remet la determinació final a altres decisions i normes posteriors, dilatant d'aquesta manera el període *constituent* (...).

Aquest desenvolupament s'ha dut a terme, en primer lloc, per mitjà dels *estatuts d'autonomia* i de la legislació estatal, que conjuntament amb la Constitució, formen l'anomenat bloc de la constitucionalitat».

2.2 Les consideracions que s'acaben de fer no tenen un interès merament acadèmic. D'elles se'n dedueixen conclusions importants d'ordre pràctic com són la flexibilitat que presenta el nostre marc constitucional en comparació amb la rigidesa d'altres i la necessitat de considerar constitucionalment legítimes i vàlides *diverses opcions polítiques i jurídiques* en relació amb l'autogovern territorial, que es poden concretar en el corresponent Estatut. Aquest és el significat de la idea de «desconstitucionalització» de l'autonomia territorial que ha utilitzat algun autor destacat³ i que evidencia, en darrer terme, l'existència d'un marge de maniobra notable del qual disposen els estatuts per *definir* el model autonòmic *dins el marc de la Constitució*.

3. ESPECIAL RELLEVÀNCIA DE L'OBERTURA CONSTITUCIONAL EN L'ÀMBIT DEL FINANÇAMENT AUTONÒMIC

3.1 En el cas del finançament autonòmic el grau de flexibilitat i obertura del marc constitucional és especialment notable degut a la forma com la Constitució regula aquesta matèria. Aquest tret ha estat destacat per la doctrina de forma molt clara i contundent:

«La regulació constitucional de les hisendes autonòmiques implica una substancial *devolució* de la regulació al legislador estatal. Aquesta opció té l'inconvenient d'una garantia menys automàtica o immediata d'aquesta vessant de l'autonomia de les comunitats, la qual s'haurà de construir amb la tasca sempre més complexa del marc definit essencialment en l'àmbit principal. Ara bé, també



PARLAMENT DE CATALUNYA

comporta un *amplíssim marge* per als canvis legislatius, *sense necessitat ni d'alterar el text constitucional* ni, fins i tot, d'iniciar la tasca, a vegades feixuga, de reinterpretar-lo».⁴

«L'Estat autònom *no implica necessàriament un model homogeni* del conjunt de les comunitats autònomes, ni pel que fa al nivell competencial *ni tampoc pel que fa als mecanismes del finançament* (...). El sistema de finançament s'ha construït a partir de dos models diferents. Un és l'adoptat per l'Estatut d'autonomia de Catalunya, en el qual es basa posteriorment la LOFCA per definir el finançament de "règim comú" (...) l'altre, adoptat per les comunitats autònomes del País Basc i de Navarra, anomenat «sistema de concert econòmic», és un sistema establert al voltant dels ingressos tributaris generats en el territori de la comunitat».⁵

A aquestes conclusions s'arriba necessàriament per l'absència a la Constitució d'un model o d'uns models de finançament definits. Com ha posat en relleu l'Institut d'Estudis Autònoms⁶ la Constitució només estableix uns principis sobre finançament autònom (essencialment a l'article 156) «*que poden tenir molt diverses aplicacions*», sense preveure tampoc la forma precisa de com s'han d'articular aquests principis.

Aquests principis són els d'autonomia financera, el de coordinació entre la hisenda autònoma i l'estatal i el de solidaritat. Només en el cas del principi de solidaritat la Constitució es remet a uns instruments d'aplicació (els previstos a l'article 158), però sense precisar-se tampoc cap criteri o directriu explícita de configuració. A banda d'això, l'altre precepte constitucional rellevant és l'article 157 on s'enumeren els recursos econòmics que poden integrar la hisenda autònoma i la seva forma de gestió. Però de nou aquí, tampoc no hi ha a la Constitució cap criteri o indicació de com es poden atribuir i articular aquests recursos, ni cap limitació en relació amb la importància o proporció que poden tenir dins el sistema general de finançament.

Des del punt de vista definitori, cal destacar que la referència a tributs «cedits» per l'Estat i a tributs «propis», sense cap altra precisió, deixa obertes moltes possibilitats, entre les quals no es pot excloure la configuració d'un règim tributari que consideri com a «propis» tots els tributs meritats a Catalunya, d'acord amb el règim d'acord econòmic que proposa el text del Grup Parlamentari de CIU. Règim que permet, alhora, l'existència d'una administració tributària també pròpia en coherència amb aquest model possible d'acord amb la Constitució.

3.2 El decantament d'aquest principi s'ha produït a partir dels estatuts d'autonomia amb la dualitat de models que abans hem comentat (règim comú i sistema de concert econòmic). Però aquest fet no predeterminaria un resultat constitucional inamovible *si el règim estatutari és objecte de modificació*, ja que el que compta és l'encaix constitucional en el qual hem vist que són possibles diverses opcions. Aquesta situació l'expressa molt bé Enric Argullol⁷ quan diu:

«Cal assenyalar que amb els estatuts d'autonomia s'inicia explícitament la separació entre les hisendes de les comunitats autònomes anomenades de règim comú i les de règim foral, divisió que també recullen les disposicions addicionals primera i segona de la Llei orgànica 8/1980 (LOFCA). En principi, la regulació aplicable a Catalunya és, com és conegut, la pròpia de les comunitats de règim comú. *Ara bé, d'això no s'ha de derivar que l'ordenació concreta vigent* –que de fet ha variat qualitativament durant els darrers anys– *sigui l'única opció possible*».

Com veurem tot seguit, aquest marge de maniobra cara al futur ha estat objecte d'estudi i consideració des de la perspectiva específica de la reforma de l'Estatut.

4. EL MARGE DE MANIOBRA PER DEFINIR EL MODEL DE FINANÇAMENT EN UN NOU ESTATUT

4.1 Ell que s'ha exposat en els apartats anteriors permet atribuir als estatuts un paper essencial en la determinació final del finançament de la Generalitat. Aquest marge és possible per la concurrència dels elements següents:

a) En primer lloc, per l'absència d'un model constitucional definit i les possibilitats que deixa obertes el mateix text constitucional.



PARLAMENT DE CATALUNYA

b) En segon lloc, pel protagonisme que té l'Estatut com a norma cridada a desenvolupar i concretar el marc constitucional.

c) I en tercer lloc, per la possibilitat d'esgotar aquest protagonisme estatutari fins al punt de tancar el model i «blindar-lo» front a altres intervencions legislatives estatals, seguint l'exemple de l'Estatut basc i de la LORAFNA.

4.2 Sobre la base d'aquests principis, l'Informe sobre la reforma de l'Estatut d'autonomia elaborat per l'IEA⁸ justifica la possibilitat d'un canvi substancial en el tractament estatutari de la hisenda de la Generalitat que passi de l'enunciat de les fonts d'ingressos i de la seva ulterior concreció en el marc del sistema previst a la LOFCA (al qual remet expressament la disposició addicional setena del vigent Estatut) «*a una determinació directa en l'Estatut*». En aquesta línia, l'IEA enumera diverses opcions a considerar⁹:

«L'Estatut podria preveure fórmules que combinessin, en major o menor intensitat, la cessió d'impostos estatals, les participacions i els tributs propis. Però tampoc no hi hauria impediment perquè articulés un model basat en una cessió àmplia dels impostos estatals amb reconeixement de capacitat normativa, que podria anar acompanyada de la gestió tributària per part de la Generalitat i de l'establiment d'una fórmula de retorn a l'Estat en concepte de solidaritat interterritorial i de compensació pels serveis que aquell encara pugui prestar en el territori de Catalunya. Un model com aquest, el resultat del qual hauria de garantir la suficiència financera per al ple exercici de l'autogovern, podria tenir característiques similars al concert econòmic segons la fórmula que s'establís per determinar l'aportació de Catalunya a l'Estat. D'altra banda, també podria servir per orientar des del marc estatutari una especificitat i transparència en l'aplicació del principi de solidaritat».

4.3 Certament, entre aquestes opcions no s'esmenta expressament el règim d'acord econòmic com a fórmula concreta que articula el document del Grup Parlamentari de CIU. Però d'aquesta cita queda clar que els supòsits esmentats ho són a títol d'exemple i que l'IEA atorga a l'Estatut un potencial que podria arribar a incloure aquella fórmula quan al mateix Informe s'assenyala que¹⁰:

«Tot això permet atribuir als estatuts una funció molt destacada en la determinació final del finançament autonòmic –la qual cosa no s'ha produït fins ara, a excepció del País Basc i Navarra–, que pot donar lloc a règims no necessàriament uniformes o idèntics, com posa en relleu la mateixa praxi aplicativa. Certament, la mateixa Constitució (article 138.2) prohibeix que les diferències entre estatuts originin privilegis econòmics o socials, però també ho és que això s'ha de valorar dins un context en què la mateixa Constitució deixa obertes alternatives diverses i que no es pot assimilar la prohibició de privilegis amb l'exigència d'igualtat absoluta. La invocació dels drets històrics de Catalunya en aquest àmbit, d'acord amb el que s'ha exposat en l'apartat II.7 d'aquest document, podria ser un element a considerar en darrer terme per justificar l'establiment d'un règim singular sobre el finançament».

La hipòtesi del règim d'acord econòmic (assimilable al règim de concert econòmic) també s'inclou, doncs, dins les opcions possibles, amb l'únic matís de dubte que introdueix la referència als drets històrics de Catalunya com a garantia màxima d'aquesta opció. Tornarem sobre aquesta qüestió més endavant.

5. EL PAPER DE LA LOFCA EN EL CONTEXT DEL NOU ESTATUT

5.1 L'article 157.3 de la Constitució estableix que l'exercici de les competències financeres relatives als recursos de les comunitats autònomes, les normes per resoldre els conflictes que poguessin sorgir i les possibles formes de col·laboració financera entre les comunitats autònomes i l'Estat «*poden ser regulades per mitjà d'una llei orgànica*».

Aquesta remissió constitucional a la llei orgànica (LOFCA en aquest cas) introdueix un element de complexitat en la relació entre la Constitució i l'Estatut, que podria tenir incidència sobre l'àmbit d'actuació d'aquest últim. La qüestió clau a resoldre és si el contingut estatutari en matèria de



PARLAMENT DE CATALUNYA

finançament pot quedar condicionat i, en cas afirmatiu, fins a quin punt, per mitjà d'una intervenció normativa unilateral de l'Estat com és la LOFCA.

Hi ha autors que sostenen la primacia de la LOFCA sobre els estatuts com a conseqüència de la remissió que a favor d'ella fa l'article 157.3 de la Constitució. Aquesta prelación no es justificaria en una qüestió de rang normatiu (difícil de justificar front a un Estatut), sinó per la funció constitucional més específica que s'assigna a la LOFCA.

Tanmateix, aquesta tesi pot ser contrarestada per dues raons essencials: en primer lloc, perquè la Constitució no estableix una funció constitucional única i exclusiva a favor de la LOFCA per a la regulació del sistema de finançament. El finançament és també matèria estatutària tal i com ho palesa el tractament fet fins ara i la connexió d'aquesta matèria amb el contingut mínim dels estatuts que determina l'article 147.2 de la Constitució. La lletra d) d'aquest precepte considera com a matèria estatutària la determinació de les competències assumides dins el marc establert per la Constitució i les «bases per al traspàs dels serveis» que corresponguin. Tot i que aquesta expressió s'ha lligat normalment als mitjans materials i personals dels traspassos, no es pot oblidar que els recursos econòmics són, en definitiva, *mitjans instrumentals per a l'exercici de les competències*, amb la qual cosa també seria possible situar-los dins d'aquesta referència constitucional.

En segon lloc, és important considerar com la pròpia LOFCA afronta la relació entre ella i els estatuts. Com hem vist anteriorment, les disposicions addicionals primera i segona autoexclouen la seva aplicació en el cas del Concert basc i del Conveni Econòmic navarrès, amb la qual cosa queda clara la primacia absoluta del règim establert per via estatutària. D'altra banda, cal recordar que la disposició final de la llei estableix el principi segons el qual les seves previsions «han d'interpretar-se harmònicament amb les normes contingudes en els respectius estatuts». Aquestes disposicions relativitzen, doncs, la tesi de la primacia o prevalença de la LOFCA sobre els estatuts i posen en relleu que el seu règim de relació és més complex com ha tingut ocasió de destacar el Tribunal Constitucional¹¹ assenyalant al respecte l'especial «rigidesa» que també pot donar l'Estatut a la regulació d'aspectes relacionats amb el finançament, com és la cessió de tributs «*directamente por disposición estatutaria*»¹²

5.2 Aquestes consideracions permeten afirmar el paper predominant dels estatuts en la regulació del finançament, de forma que si aquests regulen de forma completa i acabada el model, la LOFCA no pot desplegar efectes que limitin o condicionin el model estatutari. A aquesta conclusió arriba també l'Informe sobre la reforma de l'Estatut d'autonomia de l'IEA quan analitza la relació entre l'Estatut i la LOFCA en els termes següents¹³:

«No es pot desconèixer la importància que ha tingut la LOFCA en la definició del règim de finançament i l'ancoratge constitucional perquè això hagi estat possible. Ara bé, tampoc no es pot oblidar que aquest protagonisme ha estat més gran que el que permet deduir la Constitució, amb una expansió de continguts que va més enllà de les previsions estrictes de la Constitució, i *també ha estat possible en gran mesura degut a que els estatuts d'autonomia no han perfilat gaire el règim de finançament. Quan això ha succeït, la LOFCA s'ha considerat inaplicable (disposicions addicionals primera i segona en relació amb el País Basc i Navarra).*

Sobre aquesta qüestió també cal tenir present que la Constitució no estableix estrictament una reserva material de llei orgànica per completar la Constitució, que impedeixi als estatuts entrar en aquest terreny. L'enunciat constitucional és més flexible en la mesura que l'existència d'aquella llei és *potestativa* i que el seu possible abast no és el de definir el règim de finançament pròpiament dit, sinó regular l'exercici de les competències financeres relatives als recursos que integren l'hisenda autonòmica.

Aquest perfil específic que presenta la remissió de la LOFCA permet fer una lectura constitucional en el sentit que *els estatuts poden ser els protagonistes de la determinació de la hisenda autonòmica, amb plena capacitat per definir els seus elements*. Serà a partir d'aquí quan podrà



PARLAMENT DE CATALUNYA

entrar en joc la Llei orgànica a la qual es refereix l'article 157.3 CE, però *només en el grau d'intensitat que li permet el marc estatutari en el benentès que la Llei orgànica no pot desvirtuar les previsions que hagin quedat establertes de forma explícita i precisa a l'Estatut*».

D'aquesta lectura en resulta inequívoca la preeminència dels estatuts sobre la LOFCA i la qüestió resta centrada, essencialment, en la capacitat que tingui l'Estatut per *definir* i, alhora, *tancar* el model, ja que això esdevé decisiu per impedir que la LOFCA pugui «*arrossegar*» aspectes de la regulació no determinats plenament per via estatutària cap el model comú. Recordarem que això ha estat així fins ara per les característiques de l'actual Estatut i especialment perquè és ell mateix el que dona peu a la intervenció del règim LOFCA d'acord amb la seva disposició addicional setena. Però si l'Estatut regula de forma concreta i precisa el finançament, aquesta remissió no sols esdevé innecessària, sinó que també es podria establir en sentit invers o bé, com diu també l'IEA en l'Informe esmentat, «*sempre es podria adoptar, com a mesura addicional a la reforma de l'Estatut, l'establiment a la LOFCA d'una excepció per a Catalunya semblant a la que ja fa respecte del País basc i de Navarra*».

6. LA POSSIBILITAT D'EMPARAR EL RÈGIM ESPECIAL DE FINANÇAMENT DE LA PROPOSTA DE CIU EN LA DISPOSICIÓ ADDICIONAL PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓ

6.1. Abans hem fet referència a algunes tesis doctrinals segons les quals el reconeixement d'un règim de finançament especial, és a dir, no reconduïble al règim comú, no es podria donar fora de l'empara de la disposició addicional primera de la Constitució sota la qual cal considerar, per tant, els règims de Concert i de Conveni Econòmic del País Basc i de Navarra, respectivament. Sense aquesta cobertura constitucional es podria entendre, seguint aquesta doctrina, que el règim constitucional constitueix un privilegi econòmic dels prohibits per l'article 138.2 de la Constitució.

Aquesta doctrina no té en compte, però, els elements que abans hem exposat sobre la capacitat de regulació estatutària en l'àmbit del finançament i que avalen els treballs de l'IEA. D'altra banda, és evident que l'article 138.2 de la Constitució no es pot interpretar en un sentit literal i estricte. Quan aquest precepte diu que «*les diferències entre els estatuts de les diverses comunitats autònomes no poden implicar en cap cas privilegis econòmics o socials*», no es pot situar fora del context que suposa un règim constitucional basat en el principi dispositiu i en uns principis que permeten l'asimetria i la diferència entre comunitats autònomes.

La «*desconstitucionalització*» del model territorial a la qual abans fèiem referència i la remissió de la definició del contingut de l'autogovern als estatuts particulars porta inexorablement cap a un escenari en el qual la «*diferència*» no és un valor a excloure, sinó que troba ple encaix dins els principis constitucionals.

6.2 Tanmateix, és innegable que aquest *principi de diferenciació* podria trobar un reforç en la disposició addicional primera de la Constitució que garanteix els *drets històrics* dels territoris forals i permet la seva actualització per mitjà dels estatuts d'autonomia. I també resulta innegable que la cobertura d'aquesta disposició addicional pot ser rellevant als efectes que aquí estem considerant, sobretot quan els dos règims econòmics especials corresponen a comunitats a les quals s'ha aplicat aquella disposició per raó de la seva naturalesa «foral». Resulta important, per tant, veure si el nou Estatut de Catalunya podria emparar-se en la disposició addicional primera de la Constitució pe tal d'esvaïr qualsevol dubte en relació amb una proposta de finançament com la que conté el document del Grup Parlamentari de CIU.

6.3 La disposició addicional primera de la Constitució no determina el seu àmbit subjectiu d'aplicació, la qual cosa permet considerar que són territoris forals tots aquells que *tenen o han tingut furs*, com és el cas d'aquells que varen veure abolits els seus furs pels Decrets de Nova Planta. Des d'aquesta perspectiva historicista, Catalunya podria ser considerada, doncs, com a subjecte titular de drets històrics, actualitzables per via estatutària.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Des d'una perspectiva més actual, la doctrina destaca que la finalitat bàsica o raó d'ésser de la disposició addicional primera de la Constitució és la de donar expressió als «fets diferencials d'origen històric», la qual cosa porta a la seva extensió potencial a tots aquells territoris que en el passat han disposat de sistemes jurídicopúblics propis.

En aplicació d'aquest dos criteris, Catalunya podria ser titular de drets històrics i si no ha estat així fins al moment present és perquè el vigent Estatut *no ho ha recollit*.

6.4 És important destacar en aquest sentit que la jurisprudència constitucional no exclou aquesta possibilitat, malgrat que fins ara només ha considerat l'aplicació dels drets històrics al País Basc i a Navarra. Però com explica Joaquim Ferret en un treball especialment dedicat a aquest tema¹⁴ això és degut a que fins ara el Tribunal no ha hagut de respondre directament si hi ha altres territoris històrics fora del País Basc i de Navarra. Les sentències que tracten dels drets històrics només es refereixen a ells perquè són els únics que s'han actualitzat. També cal ressaltar que el Tribunal ha relativitzat la identitat de la foralitat i la seva pervivència en el temps amb declaracions com la següent¹⁵:

«(...) las peculiaridades forales (del régimen público) de las provincias vascongadas han atravesado fases históricas muy distintas, como son la correspondiente al Antiguo Régimen (hasta 1812), la anterior a la Ley de 1839 (bajo la vigencia de las Constituciones de 1812 y 1837), la posterior a esta Ley hasta la Ley de 1876, y, tras ésta, una etapa de conciertos económicos, bajo las Constituciones de 1876 y 1931, prolongada en el caso de Álava, hasta la entrada en vigor de la Ley aprobatoria del Concierto Económico de 13 de mayo de 1981. Se trata, por tanto, por un lado, de regímenes forales de variable contenido sin que sean, como es lógico, comparables las peculiaridades existentes bajo la Monarquía del Antiguo Régimen (pase foral, régimen aduanero, exención de quintas, organización judicial propia) con las que se conservaron en el régimen constitucional, ni tampoco sean, ni mucho menos, homogéneas las características del régimen foral de cada provincia durante la vigencia de las diversas Constituciones de 1812 a nuestros días (...)».

D'altra banda, com oportunament exposa l'autor citat en el mateix treball:

«(...) la mateixa Constitució reconeix, a la disposició transitòria segona, el fet autonòmic català, basc i gallec durant la Segona República, cosa que constitueix un fet històric i, en certa manera, significa una continuïtat amb l'autogovern històric tradicional.

No es pot considerar, per tant, que el Tribunal Constitucional hagi delimitat la possibilitat de l'existència de territoris històrics al País Basc i a Navarra. Ni en aquest dos casos es dona una uniformitat que arribi als nostres dies, ni en d'altres deixen d'existir elements de foralitat que es manifesten en els segles XIX i XX. Cal no oblidar tampoc que la peculiaritat dels regnes de l'antiga Confederació Catalanoaragonesa tenen històricament una entitat superior a la de les peculiaritats d'altres territoris dins del regne de Castella.

El tribunal Constitucional s'ha limitat a tenir en compte els drets històrics operatius pràcticament, o sigui, els degudament actualitzats. Però no ha tancat de cap manera la porta a la possibilitat d'actualització d'altres drets històrics».

6.5 Per les raons acabades d'exposar no hi ha cap impediment constitucional perquè Catalunya vegi reconeguda la titularitat dels seus drets històrics si així ho estableix el nou Estatut. Cal destacar com a precedent important que aquest reconeixement estatutari ja s'ha fet fora de l'àmbit del País Basc i de Navarra, com ho posa en relleu la disposició addicional tercera de l'estatut d'Aragó:

«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*».

En definitiva, en paraules conclusives de Joaquim Ferret¹⁶:



PARLAMENT DE CATALUNYA

«Catalunya reuneix les condicions de singularitat nascudes de la història i tradició d'autogovern. És, d'acord amb l'article 1 de l'Estatut d'autonomia, una nacionalitat. Ha vist reconeguda a la disposició transitòria segona de la Constitució una via especial a l'autonomia pel fet d'haver plebiscitat afirmativament un estatut d'autonomia durant la Segona República. *Si el seu Estatut d'autonomia recollís i actualitzés els drets històrics sense infringir els principis constitucionals, aquesta reforma seria plenament constitucional*».

Aquesta conclusió també és compartida per l'IEA¹⁷ en relació a l'aplicabilitat dels drets històrics a Catalunya i a la seva possible extensió a l'àmbit del finançament:

«L'aplicació dels drets històrics també podria tenir efectes en el pla institucional, si aquesta fos la voluntat política, en l'establiment d'un sistema específic de relacions entre Catalunya i l'Estat, *així com en altres vessants que defineixin la singularitat de Catalunya* (com podria ser el cas de l'organització territorial, el dret civil o el finançament). *Els drets històrics són un fonament constitucional de l'asimetria, que pot actuar com antídoto especialment eficaç front a possibles retrets d'arbitrarietat o de constitució de privilegis*».

7. CONCLUSIONS

Tenint en compte les consideracions exposades al llarg d'aquest informe, es poden establir les conclusions següents:

Primera. La Constitució no predetermina un model de finançament autonòmic. Tampoc no determina quines comunitats poden disposar d'un model singular i quines altres han de regir-se pel sistema de règim comú (LOFCA).

Segona. L'Estatut d'autonomia és un instrument jurídic idoni per determinar i concretar el model de finançament, d'acord amb la funció constitucional que desenvolupa. El marge d'actuació de l'Estatut és especialment ampli en aquesta matèria ateses les característiques del marc constitucional.

Tercera. El sistema d'acord econòmic que proposa el document del Grup Parlamentari de CIU no contradiu cap principi constitucional. La seva similitud amb el sistema de Concert i de Conveni Econòmic és una mostra d'aquesta compatibilitat, especialment quan incorpora el factor solidaritat.

Quarta. El règim LOFCA pot esdevenir inaplicable a Catalunya si l'Estatut estableix un model complet i tancat de finançament basat en un règim singular bilateral com el de l'acord econòmic. El mateix Estatut pot preveure la inaplicació de la LOFCA o fer-ho aquesta mateixa amb una disposició anàloga a la que ja contempla per al País Basc i per a Navarra.

Cinquena. El marge de regulació estatutari és suficientment ampli com per donar cabuda al model proposat pel Grup Parlamentari de CIU sense contradir la Constitució. Tanmateix, res impedeix que aquest model es fonamenti estatutàriament en el reconeixement i l'actualització dels drets històrics de Catalunya com element per reforçar la constitucionalitat del tractament econòmic i fiscal de Catalunya.

Sisena. No hi ha impediment constitucional perquè l'Estatut reconegui i actualitzi els drets històrics de Catalunya dins el marc de la disposició addicional primera de la Constitució. Aquest reconeixement i actualització té plena fonamentació jurídica i només depèn de la voluntat política i de la dimensió que se li doni en el pacte per l'autogovern que implica la reforma de l'Estatut.

Barcelona, 27 de maig de 2005



PARLAMENT DE CATALUNYA

Notes:

¹ *STC 76/1988 en relació amb el Concert basc i 179/1989 en relació amb el Conveni Econòmic navarrès, entre altres sentències*

² *Enric Fossas en l'obra col·lectiva Dret públic de Catalunya, coordinada per Mercè Barceló i Joan Vintró (Barcelona, 2003, pàg. 74-75)*

³ *Cruz Villalón en La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa. Revista de la Facultad de Derecho de la Universitat Complutense, núm. 4, 1981. Cruz Villalón ha estat president del Tribunal Constitucional.*

⁴ *Enric Argullol. Les bases constitucionals i estatutàries de les comunitats autònomes. IEA, 2001*

⁵ *Pere Sol. En l'obra col·lectiva Dret públic de Catalunya coordinada per Mercè Barceló i Joan Vintró. Barcelona, 2003, pàg. 325-326*

⁶ *Informe sobre la Reforma de l'Estatut. Barcelona, 2003. Obra col·lectiva elaborada per Enoch Albertí, Enric Argullol, Joaquim Ferret i Carles Viver, i coordinada per Antoni Bayona*

⁷ *Vegeu nota 4*

⁸ *Vegeu nota 6*

⁹ *Informe sobre la reforma de l'Estatut d'autonomia. Pàg. 174*

¹⁰ *Informe sobre la reforma de l'Estatut d'autonomia. Pàg. 172*

¹¹ *Sentències 58/1982, de 27 de juliol, i 85/1984, de 26 de juliol*

¹² *Sentència 181/1988, de 13 d'octubre*

¹³ *Informe sobre la reforma de l'Estatut d'autonomia. Pàg. 172-173*

¹⁴ *Catalunya i els drets històrics. IEA, Barcelona, 2001*

¹⁵ *STC 76/1988*

¹⁶ *En el mateix treball sobre els drets històrics citat*

¹⁷ *Informe sobre la reforma de l'Estatut d'autonomia. Pàg. 60 a 63*



PARLAMENT DE CATALUNYA

ANNEX

PROPOSTA DE FINANÇAMENT AL NOU ESTATUT

TÍTOL SOBRE EL FINANÇAMENT DE CATALUNYA

ART. 1. DISPOSICIONS GENERALS.

1. La Generalitat de Catalunya disposa d'una Hisenda autònoma i dels recursos financers suficients per fer front a l'adequat exercici del seu autogovern.
2. Les relacions fiscals i financeres entre la Generalitat de Catalunya i l'Estat es regulen pel sistema d'Acord Econòmic previst en el present Estatut.
3. La Generalitat de Catalunya gaudeix de plena autonomia de despesa per tal de poder aplicar lliurement els seus recursos d'acord amb les directrius polítiques i socials determinades per les seves institucions d'autogovern.
4. La Generalitat de Catalunya disposa de potestat normativa en relació a la regulació del règim tributari, d'acord amb el que s'estableix en aquest Estatut.
5. La Generalitat de Catalunya disposa d'un sistema i d'una administració tributària pròpies.
6. L'exercici de les competències fiscals i financeres reconegudes en aquest Estatut no poden ser limitades per cap llei o norma de l'Estat.

CAPÍTOL PRIMER. EL RÈGIM D'ACORD ECONÒMIC

ARTICLE 1. DISPOSICIÓ GENERAL

El règim d'Acord Econòmic entre la Generalitat de Catalunya i l'Estat estableix les bases de les relacions de caràcter fiscal entre ambdues administracions, i es desenvoluparà de manera bilateral mitjançant una llei paccionada.

ARTICLE 2. PRINCIPIS DE L'ACORD ECONÒMIC

L'Acord Econòmic s'articula entorn dels principis següents:

- a) La Generalitat de Catalunya estableix el seu propi règim tributari respectant el principi de solidaritat fixat a la Constitució Espanyola, l'estructura general impositiva de l'Estat i les normes de coordinació, harmonització fiscal i col·laboració amb l'administració tributària de l'Estat, que s'estableixin en aquest Estatut.
- b) Correspon exclusivament al Parlament de Catalunya la potestat pròpia de la Generalitat, d'establir i exigir els impostos, taxes i contribucions especials, així com la fixació de recàrrecs.
- c) La gestió, recaptació, liquidació i inspecció de tots els tributs dins del territori de Catalunya correspon a la Generalitat, sens perjudici de les competències que en aquesta matèria s'atribueixin als ens locals.
- d) L'aportació econòmica de Catalunya a l'Estat es fixa a través de la Quota de Contribució regulada en el present Estatut.
- e) La Generalitat de Catalunya gaudeix del mateix tractament fiscal que la llei estableixi per a l'Estat.



PARLAMENT DE CATALUNYA

ARTICLE 3. LA QUOTA DE CONTRIBUCIÓ

1. Catalunya aporta anualment a l'Estat una quota global de contribució integrada per la suma de les quantitats que, d'acord amb el que es decideixi en el marc de la Comissió mixta d'assumptes econòmics i fiscals, cobreixin:

a) La part proporcional de les càrregues reals de l'Estat que corresponguin a la provisió de serveis o a l'exercici de competències no assumides de manera efectiva per la Generalitat de Catalunya.

Com a norma general, el càlcul de la proporcionalitat es realitza atenent a criteris de població.

b) La quantitat que es determini per tal de donar un adequat compliment al principi de solidaritat interterritorial previst a la Constitució.

Aquesta quantitat es justifica només en la mesura que la renda per càpita a Catalunya sigui superior a la de la resta de l'Estat. En conseqüència, la seva determinació s'haurà de fer en funció de l'evolució de les dues rendes per càpita comparades.

2. La quota global de contribució inicial, acordada per la Comissió mixta d'assumptes econòmics i fiscals, s'aprovarà per llei paccionada. Igualment s'aprovarà per llei, cada cinc anys i previ acord de la Comissió mixta, la metodologia de determinació de les successives quotes de contribució, els criteris d'actualització periòdics i la quota del primer any del quinquenni, d'acord amb els principis generals recollits en aquest Estatut i en la llei paccionada que desenvolupi el sistema d'Acord Econòmic.

3. La part de la Quota de Contribució vinculada a donar compliment al principi de solidaritat interterritorial no pot ser superior, en cap cas, a una quantitat equivalent al -% del producte interior brut de Catalunya.

CAPÍTOL SEGON. L'ADMINISTRACIÓ TRIBUTÀRIA DE CATALUNYA

ARTICLE 1. L'AGÈNCIA TRIBUTÀRIA DE CATALUNYA

1. La gestió, la liquidació, la recaptació i la inspecció de tots els tributs meritats a Catalunya correspon a l'Agència Tributària de Catalunya, sens perjudici de les competències que en aquesta matèria s'atribueixin als ens locals.

2. L'Agència es crearà per llei del Parlament de Catalunya i disposarà de plena capacitat i atribucions per a l'organització i l'exercici de les funcions esmentades en l'apartat anterior, sens perjudici de la col·laboració que pugui acordar amb l'Administració tributària de l'Estat.

3. L'Agència Tributària de Catalunya pot exercir per delegació dels municipis les funcions de gestió tributària atribuïdes als ens locals.

ARTICLE 2. ÒRGANS ECONOMICOADMINISTRATIUS.

La Generalitat de Catalunya assumeix, mitjançant els seus propis òrgans economicoadministratius, la revisió en via administrativa de les reclamacions que els contribuents puguin interposar contra els actes de gestió tributària dictats per l'administració tributària de Catalunya.

CAPÍTOL TERCER. COMISSIÓ MIXTA D'ASSUMPTES ECONÒMICS I FISCALS

ARTICLE 1. DISPOSICIÓ GENERAL

Correspon a una Comissió Mixta integrada, en igual nombre, per representants de la Generalitat i de l'Administració General de l'Estat:

a) L'establiment dels mecanismes de compensació dels efectes negatius que sobre la Hisenda de



PARLAMENT DE CATALUNYA

la Generalitat poden suposar les actuacions de l'Estat o de la Unió Europea, en tant que legisladors en matèria tributària, o l'adopció de mesures d'interès general que puguin fer recaure sobre Catalunya obligacions no previstes en el moment d'aprovar el Règim d'Acord Econòmic.

b) La determinació de la metodologia per fixar la Quota de Contribució així com la seva quantificació inicial. En aquest sentit, promourà l'elaboració de la balança fiscal entre Catalunya i l'Estat.

c) La resolució de les discrepàncies que, en matèria d'interpretació de les normes tributàries, resultessin de l'aplicació del règim d'Acord Econòmic.

d) Proposar les modificacions del Règim d'Acord Econòmic.

e) La determinació del percentatge de participació de Catalunya en la distribució dels fons estructurals europeus i de la resta de recursos provinents de la Unió Europea.

f) Qualsevol altra que li atribueixi la seva llei de creació.

CAPÍTOL QUART. HISENDA, PRESSUPOSTOS DE LA GENERALITAT, ENDEUTAMENT

ARTICLE 1. LA HISENDA DE LA GENERALITAT

La Hisenda de la Generalitat de Catalunya es constitueix amb:

- a) Els rendiments procedents del seu propi règim tributari.
- b) Els ingressos procedents del Fons de Compensació Interterritorial i d'altres assignacions previstes a la Constitució, si s'escau.
- c) Altres transferències i assignacions amb càrrec dels Pressupostos Generals de l'Estat.
- d) Els rendiments del patrimoni de la Generalitat.
- e) Els ingressos de dret privat.
- f) El producte d'emissió de deute i de les operacions de crèdit.
- g) Els ingressos procedents de multes i sancions en l'àmbit de les seves competències.
- h) Els recursos procedents de la Unió Europea i de programes comunitaris.
- i) Qualsevol altre recurs que pugui establir-se en virtut del que es disposa en aquest Estatut i en la Constitució.

ARTICLE 2. ELS PRESSUPOSTOS DE LA GENERALITAT

1. Correspon al Consell Executiu l'elaboració i aplicació del pressupost de la Generalitat, i al Parlament el seu examen, esmena, aprovació i control.

2. El pressupost de la Generalitat de Catalunya té caràcter anual i inclou la totalitat de les despeses i les previsions d'ingressos de la Generalitat i dels organismes, institucions i empreses que en depenguin.

També s'hi consigna l'import dels beneficis fiscals que afectin els tributs recaptats a Catalunya.

3. Si la Llei de pressupostos no està aprovada abans del primer dia de l'exercici econòmic corresponent, els pressupostos de l'exercici anterior restaran prorrogats automàticament fins que s'aprovin els nous.



PARLAMENT DE CATALUNYA

4. La Llei de pressupostos no pot crear tributs. Podrà modificar-los si una llei tributària substantiva ho va preveure.

5. La col·laboració i coordinació de la política pressupostària de Catalunya amb la de l'estat, a l'efecte de garantir l'estabilitat econòmica i pressupostària, es duu a terme de manera bilateral i els conflictes i discrepàncies que es puguin plantejar seran resolts per la Comissió mixta d'assumptes econòmics i fiscals.

ARTICLE 3. L'ENDEUTAMENT

1. La Generalitat pot emetre deute públic i contraure crèdit amb l'autorització prèvia d'una llei del Parlament.

2. La Generalitat té plena autonomia per a l'adopció de les decisions a què es refereix l'apartat anterior respectant, en el seu cas, els mateixos límits materials establerts per a l'estat en aquest àmbit.

3. Els títols emesos per la Generalitat tenen la condició de fons públics a tots els efectes i gaudeixen dels mateixos beneficis i condicions que el deute públic de l'estat.

ARTICLE 4. TRACTAMENT FISCAL DE LA GENERALITAT

La Generalitat de Catalunya i els seus organismes, institucions, ens i empreses gaudeixen del mateix tractament fiscal que la llei estableix per a l'estat.

ARTICLE 5. EL CADASTRE

Correspon a la Generalitat la formació, conservació, renovació i revisió del cadastre immobiliari a Catalunya, així com la direcció de les tasques de gestió cadastral que li son atribuïdes.

CAPÍTOL CINQUÈ. EL PATRIMONI DE LA GENERALITAT

ARTICLE 1. DISPOSICIÓ GENERAL

1. El patrimoni de la Generalitat està integrat per:

a. Els béns de domini públic i patrimonials que integren el patrimoni de la Generalitat en el moment d'aprovar-se l'Estatut.

b. Els béns de domini públic i patrimonials que li siguin traspassats per l'Estat com a conseqüència de les competències assumides en virtut del present Estatut i d'altres normes complementàries.

c. Els béns que la Generalitat adquireixi per qualsevol títol jurídic vàlid.

2. La Generalitat té competència exclusiva per a establir el règim jurídic del seu patrimoni i per a realitzar totes les actuacions d'administració, conservació i defensa.

CAPÍTOL SISÈ. FINANÇAMENT LOCAL

ARTICLE 1. DISPOSICIÓ GENERAL

1. La Generalitat té competència exclusiva en matèria de finançament local. Aquesta competència inclou, en tot cas, la regulació dels tributs locals i dels criteris de distribució de les participacions a càrrec del pressupost de la Generalitat.

2. La Generalitat garanteix la suficiència financera dels municipis i de les altres entitats locals de Catalunya.

3. Els municipis i les altres entitats locals de Catalunya disposen d'autonomia financera i de



PARLAMENT DE CATALUNYA

capacitat tributària pròpia en els termes establerts per la Carta europea de l'autonomia local, per la llei que desenvolupa el règim d'Acord Econòmic i les lleis del Parlament de Catalunya.

4. Els ingressos dels municipis i de les altres entitats locals consistents en participacions en el ingressos de la Generalitat han de tenir caràcter incondicionat, llevat dels casos excepcionals que determini una llei.

5. Correspon a la Generalitat de Catalunya la tutela financera sobre els ens locals, tot respectant l'autonomia que els reconeix la Constitució i el present Estatut d'Autonomia.

6. És competència dels municipis i, en el seu cas, de les altres entitats locals, la gestió, la liquidació, la recaptació i la inspecció dels tributs la competència dels quals tinguin atribuïts, sens perjudici de la seva delegació en l'Agència Tributària de Catalunya d'acord amb el que preveu aquest Estatut.

7. El municipi de Barcelona ha de tenir un règim econòmic i fiscal especial establert per llei del Parlament.

DISPOSICIÓ TRANSITÒRIA

PRIMERA

Un cop aprovat i publicat el present Estatut, s'estableix un període màxim de tres mesos per a que es constitueixi i es reuneixi la Comissió mixta d'assumptes econòmics i fiscals.

SEGONA

La determinació de la Quota de Contribució inicial s'haurà de produir en un termini no superior als sis mesos després de l'entrada en vigor del present Estatut.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Vot particular presentat pel Grup Parlamentari Socialistes - Ciutadans pel Canvi (reg. 25461)

A LA MESA DE LA COMISSIÓ D'ORGANITZACIÓ I ADMINISTRACIÓ DE LA GENERALITAT I GOVERN LOCAL

En el marc del que disposa l'article 110 del Reglament del Parlament, i en substitució del document amb número de tramitació 206-00001/07 i 206-00002/07 registrat el 8 de juliol de 2005, amb número d'entrada 25457, el Grup Socialistes-Ciutadans pel canvi formula aquest vot particular, corregit ortogràficament i gramaticalment, en relació a la proposta de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, elaborada en el si de la ponència conjunta amb representació de tots els grups parlamentaris, en els aspectes que considera més rellevants i que no han estat acollits en la proposta aprovada majoritàriament.

VOT PARTICULAR NÚM. 1

G. P. Socialistes - Ciutadans pel Canvi

A) CONSIDERACIONS GENERALS

El Grup Socialistes-Ciutadans pel canvi vol iniciar el seu vot particular amb dues consideracions de tipus general: la necessitat que la proposta de nou Estatut d'Autonomia de Catalunya aprovada pel Parlament s'ajusti al marc constitucional, i la conveniència de procedir a reduir el text sorgit de la Ponència sense que això pugui en cap cas produir una minva del seu potencial d'autogovern.

Respecte al marc constitucional. La vigent Constitució espanyola no sols va impulsar de forma decidida la democràcia a Espanya sinó que, a més, va fer possible l'aprovació de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya que, en paraules de Carles Viver i Pi-Sunyer, «va permetre que Catalunya recuperés no sols el seu dret a autogovernar-se, sinó també la seva dignitat col·lectiva com a comunitat nacional».

La possibilitat que se'ns obre avui de procedir a l'aprovació d'un nou text estatutari s'emmarca també en el reconeixement i la garantia constitucional del dret a l'autonomia de les nacionalitats i regions espanyoles, no sols per l'estricta necessitat d'ajustar-nos a la legalitat vigent, sinó també per la nostra convicció que l'actual marc constitucional espanyol permet tant el desenvolupament de l'autogovern català com l'evolució federal del funcionament de l'Estat de les Autonomies.

Sobre la possibilitat de reduir el text sense minvar el seu potencial d'autogovern. L'opció presa per la ponència, a partir dels materials proporcionats per l'Institut d'Estudis Autònoms, d'evitar que l'exercici expansiu dels títols competencials de l'Estat redueixi el potencial d'autogovern de les competències atribuïdes a la Generalitat de Catalunya, tal com ha succeït en els darrers 25 anys, ha portat a incloure un catàleg amplíssim en el que s'especifiquen no només les matèries sinó també les submatèries, els sectors i fins i tot els subsectors de cada una de les competències.

Tot i compartir el diagnòstic i fins i tot la teràpia proposada, creiem que en algun cas l'excés ha portat la Ponència a incórrer en alguns defectes que caldria corregir. Es tracta del risc de petrificar en excés la definició de les competències, sempre subjectes a l'accelerada evolució de la nostra societat, així com de limitar en cert sentit les seves potencialitats en una tasca de previsió que sobrepassa les capacitats de la ponència.

No s'ha de perdre de vista que és un Estatut el que estem redactant, una norma necessàriament rígida i amb vocació de durabilitat. Per això, el model proposat és vulnerable al pas del temps ja



PARLAMENT DE CATALUNYA

que ràpidament el catàleg pot esdevenir obsolet, i fins i tot pot resultar inadequat per al fi que es pretén.

Aquesta tècnica, que està pensada per frenar la dinàmica expansiva de l'Estat, produirà efectes igualment limitadors sobre la Generalitat i, molt especialment, sobre el Parlament, que veurà molt reduït l'àmbit de lliure decisió política en imposar-se-li quasi un programa normatiu que constreny el marge de la llibertat de configuració propi dels parlaments i la seva capacitat de triar entre diferents opcions i programes polítics en funció de les decisions majoritàries dels ciutadans. L'Estatut té constitucionalment la naturalesa de «norma institucional bàsica» perquè a través d'ell s'articula el principi democràtic que vertebrava la nostra convivència, i la democràcia exigeix que les normes bàsiques que fixen les seves estructures i procediments deixin espai suficient i ampli per al debat polític i l'acció col·lectiva.

D'altra banda, no ha d'ignorar-se que quant major sigui el detall en la regulació, majors són els riscos de conflicte. El text aprovat per la Ponència en portar aquest detallisme a l'extrem pot topar amb la lògica de la Constitució en quant al repartiment competencial. La Constitució va optar per l'enumeració de títols competencials en què es determinen funcions i matèries amb caràcter genèric. En canvi, el text proposat ha optat per detallar fins a l'extrem les funcions concretes que integren els títols competencials, junt amb una descripció exhaustiva de les matèries i submatèries sobre les quals es projecten. L'encaix interpretatiu d'ambdues lògiques generarà problemes de fons i disfuncions en l'exercici dels poders de la Generalitat. No podem oblidar que el Tribunal Constitucional ha advertit que tot Estatut d'Autonomia està subjecte al principi d'interpretació conforme amb la Constitució i que, per tant, la supremacia de les clàusules constitucionals de repartiment competencial pot neutralitzar la pretesa eficàcia del blindatge que es busca amb el detall.

Per a dotar a les competències de la Generalitat de garanties efectives enfront de les ingerències provocades per l'ús expansiu de les competències estatals, resulta molt més adequat i eficaç incorporar les fórmules de garantia existents en altres Estats amb estructura federal, com ara *l'aplicació preferent del dret propi dictat en l'àmbit de les competències exclusives i la limitació de la incidència de les bases estatals sobre la normativa catalana*.

B) SOL·LICITUD DE TRANSFERÈNCIA DE COMPETÈNCIES MITJANÇANT L'ARTICLE 150.2 CE

L'Estatut és la norma institucional bàsica de Catalunya. Com a tal, és la norma que reconeix la seva identitat, estableix les seves institucions i li atribueix el marc del seu autogovern. Les competències així atribuïdes ho són a títol propi, qualsevol que sigui el caràcter d'aquestes. Per contra, l'art. 150.2 CE activa un mecanisme diferent a través del qual l'Estat, discrecionalment, transfereix a una Comunitat Autònoma facultats sobre una matèria de la seva competència exclusiva, conservant, però, la titularitat. Són dos instruments de naturalesa i efectes diferents.

La millora de l'autogovern troba en la reforma de l'Estatut el seu instrument natural d'operar i no té sentit i és impropï de la previsió del bloc de constitucionalitat, emprar la via de l'article 150.2 CE com mecanisme ordinari i generalitzat per ampliar l'àmbit competencial vinculat al procés de reforma estatutària.

Tractant-se d'una transferència voluntària de competències alienes, cal posar l'accent i fer evidents les nostres prioritats, assenyalar aquelles competències en les que l'interès i la conveniència d'exercir-les és palès, com ara en infraestructures, immigració o sobre la determinació de la planta i demarcació judicials, i és en aquestes que cal centrar la petició de transferència o delegació. Per a la resta, l'article 150.2 CE continua estant a l'abast sempre. Una petició de transferència exhaustiva en la que s'inclogués fins i tot competències que podem tenir dificultats per exercir satisfactòriament (com el control de fronteres en un moment en el que el procés de desplegament dels mossos encara no està completat) podria diluir i amagar allò important enmig del que no ho



PARLAMENT DE CATALUNYA

és. El nostre Grup, doncs, es manifesta contrari a sol·licitar l'activació d'aquest precepte en relació a les següents matèries: seguretat pública, trànsit, homologació de títols, vigilància de fronteres, consultes populars per via de referèndum, serveis meteorològics, activitats marítimes, sistema penitenciari, i telecomunicacions i espai radioelèctric (en la que entenem que seria més adequat fer-ho després que el Parlament aprovi la Llei de l'Audiovisual).

C) MODIFICACIÓ DE LLEIS ORGÀNIQUES

Un dels títols més innovadors és sens dubte el relatiu al Poder judicial. És un títol que planteja un salt qualitatiu en el model de l'Estat en impulsar l'adaptació de l'únic poder fins ara immune a l'estructura plural de l'Estat i orientant-lo cap un model federal. La configuració del TSJC com a última instància, l'atribució de competències en tots els ordres jurisdiccionals així com la creació del Consell de Justícia de Catalunya o de la figura del Fiscal Superior requereixen la necessària modificació de la LOPJ i de l'Estatut del Ministeri Fiscal. L'opció de tramitar en paral·lel i coetàniament la proposició de llei de reforma d'aquestes lleis és l'adequada des del punt de vista de fonts i de procediments de tramitació de cadascuna de les normes, l'Estatut i la Llei orgànica, tenint en compte, a més, la integració de la LOPJ també en el bloc de constitucionalitat.

Tanmateix, els mateixos arguments expressats en relació a la utilització de les transferències d'acord amb l'article 150.2 CE poden ser reiterats aquí. La utilització de reformes de lleis orgàniques com a via per incrementar l'autogovern més enllà dels àmbits clarament estatutaris és extraordinari i per tant, convé fer-ne un ús precís que ens permeti assolir els resultats que de manera imprescindible considerem prioritaris en aquest moment com ara tot l'àmbit de la Justícia i el del finançament autonòmic. No sembla raonable, però, acompanyar l'Estatut d'una bateria de propostes de reforma de lleis orgàniques que poden devaluar més que no pas complementar la solidesa i solemnitat de l'Estatut.

D) ART. 11.1 LA CONDICIÓ POLÍTICA DE CATALÀ

L'actual redacció és ambigua en atribuir la condició política de catalans a «els ciutadans de l'Estat» sense precisar a quin Estat es refereix. Creiem molt més correcte atènyer-se a la redacció d'aquest precepte en l'Estatut vigent que en el seu article 6 es refereix als «ciutadans espanyols».

E) ART. 33 DRETS LINGÜÍSTICS DELS CONSUMIDORS I USUARIS

L'actual legislació catalana no recull l'anomenat «deure de disponibilitat lingüística» per la qual cosa en la seva actual redacció aquest precepte no tindria cap mena de virtualitat. És per això que proposem la següent redacció: «Totes les persones tenen el dret d'ésser ateses oralment i per escrit en la llengua oficial que elegeixin en llur condició d'usuaris o consumidors de béns, productes i serveis. Les entitats i les empreses amb domicili social a Catalunya i els establiments oberts al públic dins del seu territori garantirán l'exercici efectiu d'aquest dret en els termes que estableixi la llei».

F) MITJANS DE COMUNICACIÓ SOCIAL I SERVEIS DE CONTINGUT AUDIOVISUAL (ALS TÍTOLS DE DRETS I PRINCIPIS RECTORS I DE COMPETÈNCIES, I UTILITZACIÓ DE L'ART. 150.2 CE)

El sector audiovisual ha experimentat en els últims temps profundes transformacions provocades en gran mesura per la irrupció de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC). Aquests canvis han comportat que avui en dia la difusió es realitzi mitjançant una multiplicitat de canals d'emissió com poden ser el satèl·lit i el cable. A més, les noves tecnologies han comportat que la difusió sigui possible a través de les emissions d'àmbit local. Recentment, l'aparició de la televisió



PARLAMENT DE CATALUNYA

digital terrestre obre noves possibilitats de difusió i accés a serveis relacionats amb la societat de la informació.

Certament, cal remarcar la importància estratègica, econòmica i social del sector audiovisual. Cal un model coherent i suficientment flexible per tal de que s'adapti a les noves realitats, noves tecnologies i nous models de gestió.

En aquest sentit, la multitud de canvis produïts en els últims anys comporta la necessitat d'assegurar que els ciutadans disposin de fonts d'informació veraç i d'una comunicació audiovisual que afavoreixi el pluralisme polític, social i cultural. En aquest marc, el Consell Audiovisual de Catalunya es configura com a autoritat independent i de gran importància en la garantia d'aquests drets. Per aquests motius, el Grup parlamentari Socialistes-Ciutadans pel canvi considera necessari incloure un precepte dins dels anomenats principis rectors de la política social i econòmica així com la inclusió d'un article que reconegui que els ciutadans de Catalunya tenen dret a accedir a les prestacions del servei públic audiovisual de la Generalitat i dels serveis públics audiovisuals de caràcter local sense que es pugui produir cap discriminació.

A la Generalitat li correspon la competència exclusiva per a la prestació del servei públic audiovisual de la Generalitat i l'establiment dels principis bàsics relatius a la creació i prestació del servei públic audiovisual d'àmbit local, tot respectant el principi d'autonomia local. Per altra banda, es compartida la regulació i control de la prestació de serveis de comunicació audiovisual adreçats al públic de Catalunya.

Finalment, en un moment com l'actual, d'elaboració –també per ponència del conjunt dels grups– de la nova llei del sector de l'audiovisual, el Grup parlamentari Socialistes-Ciutadans pel canvi considera més oportú l'ajornament de la sol·licitud de transferència de competències en aquesta matèria fins que es conegui el marc normatiu del sector i les necessitats que se'n derivin.

G) ART. 39 PROTECCIÓ DE LES PERSONES I DE LES FAMÍLIES

Proposem afegir un punt 7bis

«Els poders públics de Catalunya han de promoure la igualtat de totes les persones amb independència de la seva orientació sexual i l'eradicació de l'homofòbia».

H) ART. 48.3 FOMENT I DIFUSIÓ DE LA LLENGUA (NOVA REDACCIÓ)

Proposem recollir la redacció de l'article 34.1 de la vigent Llei de Política Lingüística: «Les dades que figuren en l'etiquetatge i en l'embalatge i les instruccions d'ús dels productes que es distribueixen en l'àmbit territorial de Catalunya poden figurar en català, en castellà o en qualsevol altra llengua de la Unió Europea».

I) TÍTOL II. CAPÍTOL III. (CANVI DE DENOMINACIÓ)

El Govern de Catalunya i l'Administració de la Generalitat

J) TÍTOL II. SECCIÓ PRIMERA (CANVI DE DENOMINACIÓ)

El Govern de Catalunya

K) ART. 73 EL CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES

El Consell Consultiu que és el nom amb que aquesta institució és denominada pel vigent Estatut ha tingut fins ara una funció pràcticament centrada en l'examen de la constitucionalitat de les lleis, sobretot de les estatals, per fonamentar els recursos d'inconstitucionalitat plantejats pel Parlament.



PARLAMENT DE CATALUNYA

En la nova etapa que s'obri a partir de la reforma i adopció del nou Estatut, el Consell de Garanties Estatutàries, d'acord amb les funcions que es desprenen de la manera en com se'l designa, haurà de tenir com a funció principal la del control d'estatutòria.

En aquest sentit, i tenint en compte tant la delimitació de funcions entre les diverses institucions i poders; atès el valor no sols simbòlic que tenen els drets reconeguts pel nou Estatut als ciutadans, considerem oportú que el Consell de Garanties Estatutàries es pronunciï amb caràcter vinculant només en relació als projectes de llei i proposicions de llei del Parlament quan aquests desenvolupin o afectin drets reconeguts a l'Estatut.

L) CAPÍTOL VI. EL GOVERN LOCAL

El text acollit majoritàriament en la proposta de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, incorpora els municipis al sistema institucional propi de Catalunya, junt amb les vegueries. Aquest reconeixement, tanmateix, va acompanyat únicament d'una garantia d'un nucli competencial propi que no es defineix en cap moment en el text acollit majoritàriament per la ponència.

El Grup parlamentari Socialistes-Ciutadans pel canvi vol manifestar la necessitat de reflectir el fonamental paper que desenvolupen actualment els governs locals en el nostre sistema institucional atesa la responsabilitat que ha caracteritzat la seva actuació des de la constitució dels primers Ajuntaments democràtics ara fa 25 anys. Aquest és el moment de reflectir-ho per primera vegada en un text estatutari i, amb aquesta voluntat, el Grup parlamentari Socialistes - Ciutadans pel Canvi proposa la modificació de l'article 80, sobre competències locals incorporant un nucli competencial per a municipis i vegueries així com l'addició d'un article que estableixi la figura del Consell de Governos Locals, com a òrgan de representació dels municipis i vegueries en les institucions de la Generalitat, en els següents termes:

«Article 80. Competències locals

1. L'Estatut garanteix a municipis i vegueries un nucli de competències pròpies que seran exercides per aquestes entitats amb plena autonomia. El seu exercici tan sols estarà subjecte a un control de constitucionalitat i de legalitat.

Els governs locals de Catalunya tenen en tot cas competències pròpies en les matèries següents:

a) Ordenació i gestió del territori, urbanisme i disciplina urbanística en la mesura que no s'afectin interessos supralocals; aprofitament i gestió dels parcs i espais naturals; qualitat ambiental del territori i defensa, conservació i manteniment dels béns de domini públic local.

b) Planificació, programació i gestió d'habitatge públic; participació en plans d'habitatge de protecció oficial edificat en sòl de patrimoni municipal i desenvolupament reglamentari dels requeriments d'habitabilitat dels habitatges.

c) Ordenació i prestació de serveis bàsics a la comunitat, que inclou, en tot cas, ordenació i gestió dels serveis municipals i participació en plans i programes supramunicipals, en matèria d'energia, aigua, neteja i residus, cementiris i serveis funeraris i salut pública.

d) Regulació i gestió dels equipaments culturals; promoció i foment d'activitats culturals i custòdia i preservació dels béns de valor i interès històric, artístic, arquitectònic, arqueològic, científic o similars de la localitat.

e) Regulació de les condicions de seguretat en activitats organitzades en espais públics i en els locals de pública concurrència; la coordinació, mitjançant la Junta de seguretat, dels diversos cossos i forces presents en el municipi.

f) Protecció civil i prevenció d'incendis així com la adopció de mesures d'urgència en cas de catàstrofe o infortuni en el terme municipal.



PARLAMENT DE CATALUNYA

- g) Planificació, ordenació i gestió de l'educació infantil; participació en el procés de matriculació en els centres públics i concertats radicats en el terme municipal; manteniment dels centres públics i aprofitament d'ús dels centres fora de l'horari i calendari escolar
- h) Circulació i serveis de mobilitat; ordenació i gestió dels aparcaments públics i establiment i gestió de transport de viatgers municipal i comarcal.
- i) Regulació de l'establiment d'autoritzacions i promocions de tot tipus d'activitats econòmiques, especialment les de caràcter comercial, artesanal i turístic; foment de l'ocupació i cogestió de les oficines de col·locació.
- j) Formulació i gestió de polítiques per a la protecció del medi ambient i el desenvolupament sostenible de la comunitat; ordenació, control i disciplina del soroll.
- k) Regulació i gestió dels equipaments esportius o d'oci municipal i promoció i gestió d'activitats.
- l) Regulació de l'establiment d'infraestructures de telecomunicacions; explotació de xarxes o prestació de serveis de telecomunicacions i foment de l'accés dels veïns a la Societat de la Informació.
- m) Regulació i prestació dels serveis d'atenció a les persones, dels serveis socials públics d'assistència primària i dels especialitzats; organització de la prestació de serveis d'atenció a la dependència, així com activitats i serveis de protecció i reinserció; joventut, gent gran, foment de les polítiques d'igualtat de gènere i d'acollida dels immigrants.
- n) Regulació, gestió i vigilància de les activitats i usos que es realitzen a les platges, els rius, els llacs i els monts.

2. En aquestes matèries, la distribució de les responsabilitats administratives entre les diverses administracions locals ha de tenir en compte la seva capacitat de gestió i es regeix per les lleis aprovades pel Parlament de Catalunya, pel principi de subsidiarietat, d'acord amb allò que estableix la Carta europea de l'autonomia local, pel principi de diferenciació, d'acord amb les característiques que presenta la realitat municipal i pel principi de suficiència financera.

3. Tanmateix, els governs locals poden promoure tota mena d'activitats i regular i prestar els serveis complementaris de la resta d'administracions públiques, que siguin d'interès per a la comunitat local.»

«Article 80 bis. El Consell de Governos Locals

1. El Consell de Governos Locals és l'òrgan de representació de municipis i vegueries en les institucions de la Generalitat. El Consell ha de ser escoltat en la tramitació parlamentària de les iniciatives legislatives que afecten de manera específica les administracions locals i en la tramitació de plans i normes reglamentàries d'idèntic caràcter.

2. La llei regula la composició, l'organització i funcions del Consell de Governos Locals garantint la presència de tots els presidents dels consells de vegueria i una representació plural d'alcaldes escollits en funció dels diferents territoris i de la diversitat demogràfica dels municipis.»

M) ORGANITZACIÓ INSTITUCIONAL PRÒPIA DE L'ARAN

La realitat nacional de l'Aran obliga a incorporar en el nou Estatut d'Autonomia de Catalunya una regulació més detallada que la que recull el text acordat majoritàriament per la ponència. El Grup parlamentari Socialistes-Ciutadans pel canvi manifesta la voluntat que el nou Estatut contempli el següent tractament de l'organització institucional pròpia de l'Aran:

«Article 89. Règim jurídic

1. L'Aran disposa d'un règim institucional propi establert per llei del Parlament. Mitjançant aquest règim es reconeix l'especificitat de l'organització administrativa interna de l'Aran i es garanteix la



PARLAMENT DE CATALUNYA

seva autonomia per a ordenar i gestionar els assumptes públics sobre els quals es projecta la diversitat cultural, lingüística, social i econòmica d'aquesta comunitat.

2. La institució de govern de l'Aran és elegida mitjançant sufragi universal, igual, lliure, directe i secret, en la forma establerta per la llei.

3. L'Aran, per mitjà de la seva institució representativa, ha de participar en l'elaboració de les iniciatives legislatives que afecten el seu règim especial.

Article 89 bis. Institucions de l'Aran

1. La Llei que estableixi el règim institucional propi incorporarà el Conselh Generau, el Síndic i la Comission d'Auditors de Compdes.

2. El Conselh Generau d'Aran és el representant ordinari del Govern de la Generalitat en el territori de l'Aran.

Article 89 ter. Les competències del Conselh Generau

1. El Conselh Generau té competència en les matèries que determini la llei del règim especial d'Aran i les lleis aprovades pel Parlament de Catalunya.

2. També correspon al Conselh Generau les facultats que la legislació li atribueix, i en els termes que aquesta estableix, en relació amb les activitats i els serveis de competència municipals del seu àmbit territorial, amb les d'assistència i cooperació amb els municipis i les altres entitats locals, i amb les actuacions especials de muntanya.

3. El Conselh Generau assumirà les competències i els serveis traspassats a l'empara de l'actual règim especial, aprovat per la Llei 16/1990, de 13 de juliol.

Disposició Transitòria Quarta bis

Un cop aprovat aquest Estatut, s'ha de revisar i modificar el règim especial d'Aran, per adaptar-lo, en el que calgui, a les previsions d'aquest Capítol.»

N) COMPETÈNCIES COMPARTIDES

Les competències compartides afecten matèries tan importants com l'educació, la sanitat, l'ordenació econòmica, el medi ambient i el règim local, entre altres, i són una tècnica moderna, comuna a quasi tots els sistemes federals consistent en una doble legislació, una llei o norma bàsica de l'Estat i una legislació i normativa de desenvolupament de les Comunitats Autònomes, així com tota l'execució d'aquestes. Els països federals han introduït aquesta categoria en la segona meitat del segle XX per a substituir moltes competències que abans havien estat exclusives perquè el progrés de la igualtat i els drets socials ja no legitimava un tracte desigual als ciutadans en educació, sanitat, etc. pel sol fet de viure en un territori o en un altre de la mateixa federació. La competència compartida significa per tant una col·laboració normativa entre l'Estat i les Comunitats Autònomes, amb l'avantatge que permet l'establiment per l'Estat d'un «mínim comú denominador», en paraules del Tribunal Constitucional, al mateix temps que atribueix un paper decisiu a la Generalitat per a desenvolupar per llei i reglament, aquelles línies generals o bàsiques de l'Estat, així com realitzar tota l'aplicació.

A la Constitució aquesta competència és més important, però en l'experiència del sistema autonòmic aquesta categoria ha donat lloc a molts conflictes entre la Generalitat i altres Comunitats Autònomes i l'Estat, per la dificultat d'establir una distinció entre «la legislació bàsica» estatal i el desenvolupament «legislatiu» de les Comunitats Autònomes i encara que el Tribunal Constitucional va introduir la necessitat que les normes bàsiques de l'Estat fossin aprovades per les Corts Generals (STC 69/1988), així com altres criteris materials sectorials, aquestes condicions s'ignoren de vegades i es reproduïxen periòdicament els excessos de la intervenció estatal. El Grup parlamentari Socialistes-Ciutadans pel canvi considera que el respecte estatal d'aquesta



PARLAMENT DE CATALUNYA

competència serà eficaç quan es realitzi una reforma constitucional del Senat que permeti la intervenció decisiva de les Comunitats Autònomes en l'elaboració de la legislació bàsica de l'Estat. Però mentre no es faci aquesta reforma, convé avançar en l'articulació d'aquesta competència, protegint al màxim la capacitat d'intervenció de la Generalitat però sense anul·lar la necessària legislació de l'Estat.

La previsió actual trenca aquest equilibri i en un afany de protegir l'àmbit de la competència de la Generalitat impossibilita a l'Estat per aprovar una legislació bàsica adequada a les matèries que correspon, alhora que vulnera tota la interpretació constitucional realitzada durant aquests anys, no solament en sentències concretes sinó com a doctrina general del Tribunal Constitucional. El present vot particular es dirigeix per tant contra la devaluació realitzada de les competències compartides, que acabaria perjudicant els ciutadans de Catalunya en les citades matèries d'educació, sanitat o medi ambient, i també per resultar frontalment contrari a la Constitució, tal com s'ha entès la competència en general, i en concret en els punts següents:

A. La reducció de la funció de l'Estat a la fixació de «principis, objectius i estàndards mínims» i la qualificació d'aquest tipus de normes com «marc» per a l'actuació de la Generalitat.

La Constitució en el seu art. 149.1 es refereix a aquesta competència amb tres diferents denominacions («bases», «normes bàsiques» i «legislació bàsica») i juristes molt reconeguts han propugnat la distinció de la intensitat o l'extensió de la intervenció estatal seguint aquesta gradació de bases, normes bàsiques o legislació bàsica, per a entendre que la darrera exigeix sempre llei i una reducció a normes generals, la intermèdia permet reglaments executius i una extensió superior i la primera admet una intervenció fins i tot puntual. El Tribunal Constitucional, que formalment no ha seguit aquesta orientació, sí ha rebutjat expressament que es puguin equiparar els tres conceptes amb «principis» (de manera que la proposta resulta obertament contrària), i a més, en una jurisprudència molt prolíxa, ha admès que el «comú denominador» de les normes estatals és molt distint segons la matèria a la qual es refereix. Efectivament, sembla lògic que matèries com el règim local es limitin a lleis molt de principis, que la legislació d'educació contingui alguns elements més concrets (per exemple en l'orientació dels plans d'estudi) i que en canvi l'ordenació econòmica o el medi ambient permetin unes normes de més detall.

La reducció que realitza la proposta a «principis, objectius i estàndards» és reduccionista, cau de ple en la interdicció del Tribunal Constitucional d'equiparar bases a principis i resulta materialment contrària a la pluralitat d'àmbits segons les matèries que es deriva de la doctrina constitucional. A més, és formalment inconstitucional, perquè aquesta delimitació de les bases podria ser introduïda per una reforma constitucional però no pot ser establerta per un Estatut d'autonomia, ja que implica la negació mateixa del concepte nuclear de «denominador comú» si altres Estatuts pretenguessin una extensió distinta de la intervenció normativa de l'Estat.

Un exemple pot donar idea de l'efecte negatiu que tindria reduir l'element bàsic a principis. L'última llei de sanitat (Llei 16/2003, de Cohesió i Qualitat del Sistema Nacional de Salut), que respon plenament a aquesta categoria (149.1.16, bases de la sanitat) té 80 articles dels quals només són «principis» els continguts en l'art. 2 i, obrint al màxim la idea de «principis, objectius i estàndards», podrien incloure's els sis articles del Títol Preliminar. Gairebé tota la resta de la llei, més de 70 articles que regulen les prestacions sanitàries, el diferent tipus de personal, les diverses atencions, etc. seria contrari al futur Estatut de Catalunya i per tant inconstitucional. Aquesta reflexió adquireix tot el seu sentit si s'afegeix que aquesta llei de sanitat va ser aprovada per la unanimitat dels Grups parlamentaris.

A més de la reducció de tota la legislació bàsica a principis, el precepte afegeix que aquests operen únicament com «marc», de manera que sembla reduir-se encara més les línies generals aprovades per l'Estat en les lleis bàsiques ja que manquen de força activa que orienti la legislació autonòmica i realitzen sols una funció negativa, de límit a la norma autonòmica.



PARLAMENT DE CATALUNYA

B. «L'atribució a la Generalitat de la integritat de la potestat reglamentària (...) llevat dels casos expressament establerts en la Constitució i en aquest Estatut» és un element més de la reducció de la funció estatal d'establir un comú denominador en matèries com educació, sanitat, medi ambient, etc, i resulta inconstitucional no només per ser contrari al concepte de «bàsic» explicat abans sinó de nou perquè l'Estatut no pot equiparar-se amb la Constitució al fixar les excepcions a la legislació de l'Estat.

En reservar a la Generalitat la integritat de la potestat reglamentària (a banda les excepcions), s'està prohibint a l'Estat l'aprovació de reglaments en les matèries citades. Això significaria que serien inconstitucionals moltes normes reglamentàries de l'Estat que la Generalitat (i totes les altres Comunitats Autònomes) han admès pacíficament fins ara, i que és positiu que siguin reglaments perquè regulen aspectes de detall que no convé introduir en les lleis. Per exemple, seguint en la competència de sanitat, les prestacions sanitàries que tenen dret a rebre els ciutadans, tot el funcionament (molt correcte, a més d'imprescindible) dels trasplantaments d'òrgans vitals, els reglaments sobre sanitat animal per plantar cara a l'epidèmia de les vaques boges, la reglamentació tècnico-sanitària dels aliments en els seus aspectes bàsics, així com en els casos de la seva modificació genètica. Cap jurista assenyat dirà que les normes contingudes en aquests reglaments han de ser distintes en les Comunitats Autònomes (en ocasions ho prohibeix a més la normativa europea), i tampoc que totes hagin de contenir-se en una norma amb rang de llei. I malgrat tot, aquesta seria la conseqüència del precepte inclòs en la proposta.

L'al·lusió a les excepcions previstes per la Constitució i l'Estatut, a més d'ésser novament inconstitucional perquè excedeix la funció que correspon a l'Estatut (fixar de forma general la potestat normativa de l'Estat, encara que es formulï per passiva, com integritat de la potestat autonòmica), resulta molt perillosa perquè en teoria permetria preveure les excepcions actuals (encara que cap dels exemples citats s'ha contemplat) però tancaria el pas a qualsevol supòsit nou. Aquesta norma, per exemple, si hagués format part de l'Estatut fa deu anys, hagués impedit l'aprovació del reglament sobre modificacions genètiques, que és obligat a partir de la normativa europea, o hagués impedit tots els reglaments (que cap Comunitat Autònoma no va impugnar) per lluitar contra l'epidèmia de les vaques boges. En particular, l'expansió progressiva de les normes comunitàries desaconsella doblement tancar les portes als reglaments bàsics de l'Estat per al futur de manera tan taxativa.

Explicades les raons que justifiquen el rebuig d'aquesta part del precepte, cal cercar en la pròpia llei bàsica de l'Estat la correcció dels excessos als qual es pugui incórrer en l'exercici de la seva potestat reglamentària, i per això es fa una proposta alternativa, tant general com per a les competències que s'han revelat potencialment més perilloses per a l'autonomia de la Generalitat, incloent-hi l'àmbit diferent de la igualtat de condicions bàsiques de l'article 149.1.1 CE, tal com es proposarà a la corresponent esmena.

Per tot plegat, el Grup parlamentari Socialistes-Ciutadans pel canvi afirma la necessitat de modificar el text de l'article 106 de la proposta d'Estatut d'Autonomia redactat per la ponència en els següents termes:

«En les matèries que l'Estatut atribueix a la Generalitat una competència compartida amb l'Estat, correspon a la Generalitat la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva, llevat dels casos que derivin de la Constitució. En l'exercici d'aquestes competències, la Generalitat aprovarà per llei el primer desenvolupament de les normes bàsiques de l'Estat.»

O) ARTICLE 109. ADMINISTRACIÓ ORDINÀRIA (SUPRESSIÓ)

La configuració de l'administració de la Generalitat com a Administració ordinària es troba recollida a l'art. 69 de la proposta de reforma de l'Estatut. Tanmateix, a l'article 109 de la proposta s'estableix una disposició titulada «Administració ordinària» que pot ser entesa com una clàusula general d'atribució de competències executives materialment indeterminada que no encaixa



PARLAMENT DE CATALUNYA

fàcilment en la lògica ni en la coherència bàsica del nostre sistema autonòmic de distribució de competències. A més, per poder ser implementada, seria necessària la intervenció del mecanisme de transferència de l'art.150.2 CE cas per cas, fet que abundaria en les consideracions fetes en relació a la utilització expansiva d'aquesta norma com a via impròpia i incerta d'incrementar competències. Es proposa per tant la supressió de l'article 109 de la proposta de reforma de l'Estatut.

P) ADMINISTRACIÓ DE LA GENERALITAT

El tractament conjunt de la Generalitat i els ens locals en els articles 112, 113 i 114 del text acollit majoritàriament per la ponència, ha generat extralimitacions constitucionals i disfuncions ja que l'abast de la competència de la Generalitat sobre ella mateixa no és el mateix que sobre els ens locals, tal i com ha assenyalat repetidament la jurisprudència del Tribunal Constitucional.

El Grup parlamentari Socialistes-Ciutadans pel canvi proposa el següent tractament de l'Administració de la Generalitat en l'àmbit competencial, que implicaria agrupar en un sol precepte els articles 112, 113 i 114 de la proposta de nou Estatut d'Autonomia:

«Article 112. Administració de la Generalitat de Catalunya

1. En matèria d'organització, règim jurídic i procediment administratiu de la seva administració, correspon a la Generalitat:

1.1 La competència exclusiva sobre:

- a) l'estructura de l'administració de la Generalitat, la regulació dels seus òrgans, el funcionament i l'articulació territorial;
- b) les diferents modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa, incloses les formes de personificació públiques i privades;
- c) els mitjans necessaris per exercir les funcions administratives, inclòs el règim dels seus béns de domini públic i patrimonials;
- d) la potestat sancionadora en tots els àmbits materials de competència de la Generalitat.

1.2 En tot allò no previst en els paràgrafs anteriors, la Generalitat té competència compartida dins dels principis que estableixi la legislació bàsica estatal en relació al règim jurídic de les administracions públiques i procediment administratiu comú per tal de garantir el tractament comú dels administrats davant de totes les administracions públiques. En tot cas, aquesta competència inclou l'establiment dels procediments especials per a l'exercici de les diferents potestats administratives.

2. En matèria de funció pública correspon a la Generalitat:

2.1 la competència exclusiva sobre la seva organització administrativa, tots els aspectes de la relació jurídica, inclòs el règim retributiu, entre l'Administració i el personal funcionari així com la creació de cossos i la seva regulació en tots els sectors materials de competència de la Generalitat i la formació de tot el personal, llevat de la determinació dels seus drets i deures bàsics.

2.2 En relació als drets i deures bàsics dels funcionaris públics correspon a la Generalitat la competència compartida dins dels principis que estableixi la legislació bàsica estatal sobre el règim estatutari dels funcionaris públics.

2.3 En matèria de personal laboral, la Generalitat de Catalunya té competència exclusiva per adaptar la relació de treball a les necessitats derivades de l'organització administrativa i en matèria de formació d'aquest personal.

3. En relació als contractes de l'Administració, correspon a la Generalitat:

3.1 La competència exclusiva sobre organització i competències en matèria de contractació dels



PARLAMENT DE CATALUNYA

òrgans de la Generalitat així com sobre les regles d'execució, modificació i extinció dels contractes de l'administració.

3.2 En tot allò no previst a l'apartat anterior, correspon a la Generalitat la competència compartida dins dels principis que estableixi la legislació estatal sobre contractació de les administracions públiques.

4. En matèria d'expropiació forçosa la Generalitat té competència executiva en tot cas per:

a) Determinar els supòsits i les condicions en què l'Administració pot exercir la potestat expropiadora.

b) Establir les regles de valoració dels béns expropiats segons la naturalesa i la funció social que hagin de complir els béns, d'acord amb els criteris fixats per l'Estat.

c) Crear i regular un òrgan propi per a la determinació del preu just i fixar el procediment.

5. En matèria de responsabilitat administrativa la Generalitat té competència exclusiva per determinar el procediment i la competència compartida per establir les causes que poden originar responsabilitat, i els criteris d'imputació i d'indemnització aplicables en relació a les reclamacions adreçades a la Generalitat de Catalunya, dins del sistema de responsabilitat administrativa establert per la legislació estatal.»

Q) ART. 125 EDUCACIÓ

Els canvis introduïts en el text resultant de la primera lectura obeeixen a l'adequació del precepte al marc constitucional, que recull la necessària intervenció estatal bàsica en matèria de desenvolupament dels drets de l'art. 17 CE. En conseqüència l'assumpció de la matèria «educació» com a exclusiva resulta impossible. Per mantenir el màxim àmbit possible d'actuació de la Generalitat s'ha optat per:

– Distingir dues submatèries, com feia la proposta de l'Institut d'Estudis Autònoms: l'educació obligatòria o que comporta un títol estatal, sobre la què es projecten les competències de l'art. 149.1.30 CE; i la resta d'àmbits que sí poden assumir-se en exclusiva (nou paràgraf 1 de l'article).

– Assumir expressament el caràcter compartit de l'educació obligatòria o referida a un títol estatal (apartat 2 de l'article), a la vegada que es limita la intervenció estatal bàsica al desenvolupament del dret a l'educació.

– Mantenir una sèrie d'àmbits materials que, malgrat tractar-se d'un règim compartit, han de quedar en mans de la Generalitat. En la mesura del possible s'han mantingut els àmbits resultants del text de la primera lectura, però en alguns subsectors és necessari introduir remissions a la legislació bàsica estatal amb la voluntat de configurar-la sempre com un mínim que permeti una regulació addicional pròpia de la Generalitat que pugui desplegar una política pròpia de millora del servei educatiu, respectant però els mínims que exigeix el dret fonamental constitucional. Així, les remissions a la legislació bàsica no són només clàusules que permeten afirmar la constitucionalitat dels preceptes, sinó molt especialment clàusules que redueixen les possibilitats d'intervenció bàsica en aquests àmbits. La seva falta no impedirà que en virtut dels arts. 27 i 149.1.30 CE l'Estat acabi intervenint, i, en canvi, permet incidir positivament en els límits d'aquesta intervenció.

– Així en matèria de centres docents les intervencions estatals es configuren necessàriament com condicions mínimes, a les que poden afegir-se noves condicions per part de la Generalitat

– En matèria de foment i ajuts, es permet expressament una política pròpia sempre que es respectin exclusivament els criteris i ajuts mínims que imposi la normativa estatal

– Igualment, en matèria de finançament, la intervenció estatal es redueix a la fixació de mínims que es vinculin a la creació de centres privats.



PARLAMENT DE CATALUNYA

– Finalment, en matèria de personal es conserven les mencions a la política pròpia de personal, però s'introdueix la referència a les competències estatals sobre funció pública, en els termes dels articles corresponents del propi Estatut d'Autonomia.

Per tot plegat, el Grup Socialistes-Ciutadans pel canvi proposa la modificació de l'article 125 de la proposta d'Estatut en el següent sentit:

«1. En matèria d'ensenyament no universitari, correspon a la Generalitat la competència exclusiva sobre els ensenyaments no obligatoris i que no condueixen a l'obtenció d'un títol estatal, així com sobre els centres docents que imparteixen aquests ensenyaments.

2. En relació amb els ensenyaments obligatoris o que condueixen a l'obtenció d'un títol estatal correspon a la Generalitat la competència compartida, en el marc del que estableixin les normes de l'Estat reguladores del dret a l'educació. En tot cas, correspondrà a la Generalitat en aquests àmbits:

a) L'ordenació del sector de l'ensenyament i de l'activitat docent i educativa en general.

b) La programació general de l'ensenyament i la definició, regulació i execució de la programació en el seu territori, així com la regulació d'òrgans de participació i consulta dels sectors afectats.

c) La creació i autorització de centres docents, la definició de condicions mínimes addicionals a les de la normativa bàsica estatal, l'organització i el funcionament dels centres públics i el règim del professorat, d'acord amb les previsions de l'article 114 (funció pública de la Generalitat).

d) L'ordenació i regulació dels ensenyaments, l'establiment dels plans d'estudis corresponents, inclosa la seva ordenació curricular, amb respecte de les previsions mínimes de la normativa bàsica estatal.

e) La inspecció educativa; l'avaluació, la innovació i la investigació educatives, i la garantia de la qualitat.

f) L'establiment del règim de foment, i beques i ajuts a l'estudi per a garantir les condicions d'igualtat en el seu accés, amb respecte dels ajuts mínims que es derivin de la normativa estatal.

g) La regulació del règim de sosteniment amb fons públics dels ensenyaments del sistema educatiu i dels centres que els imparteixen, respectant les previsions bàsiques en matèria de dret a l'educació i llibertat d'ensenyament.

h) La regulació de l'estatut jurídic i la selecció del personal docent i de la resta de professionals de l'educació, en els termes previstos a l'article 114 (funció pública de la Generalitat).»

R) ART. 145 CULTURA

Per motius de constitucionalitat, en el sentit que ja s'ha indicat en aquest vot particular en relació a l'educació, el Grup parlamentari Socialistes-Ciutadans pel canvi proposa la modificació del tractament de la competència de la Generalitat sobre cultura:

«Article 145. Cultura

1. En matèria de cultura correspon a la Generalitat:

1.1 La competència exclusiva sobre les activitats artístiques i culturals que es duen a terme a Catalunya, que inclou en tot cas la regulació i les actuacions relatives a la producció i distribució de llibres i publicacions periòdiques en qualsevol suport, la regulació de les sales d'exhibició cinematogràfica, la qualificació de les pel·lícules i altre material audiovisual en funció de l'edat i dels valors culturals i el control de les llicències de doblatge.



PARLAMENT DE CATALUNYA

1.2 La competència sobre el foment i la difusió de la creació i producció teatral, musical, audiovisual, literària, de dansa, de circ i arts combinades realitzada a Catalunya. A través de la Comissió Bilateral prevista en aquest Estatut, la Generalitat concertarà amb l'Estat les activitats de foment que aquest realitzi en relació a les activitats culturals que es produeixin o desenvolupin en el territori de Catalunya i en relació amb la projecció internacional de la cultura catalana.

2. En matèria de patrimoni cultural correspon a la Generalitat:

2.1 La competència exclusiva sobre el patrimoni cultural de Catalunya i dels béns que l'integren, que inclou en tot cas, la regulació i les mesures destinades a garantir l'enriquiment, l'accés i la difusió d'aquest patrimoni.

2.2 La Generalitat col·laborarà amb l'Estat, amb altres Comunitats Autònomes i amb organitzacions culturals de caràcter internacional, en la defensa i protecció del patrimoni cultural radicat a Catalunya al qual s'apliqui un règim jurídic de protecció supraautonòmic.

3. En matèria d'arxius, biblioteques, museus i altres centres de dipòsit cultural correspon a la Generalitat:

3.1 La competència exclusiva sobre arxius, biblioteques, museus i altres centres de dipòsit cultural que no siguin de titularitat estatal.

3.2 La competència executiva sobre els arxius, biblioteques, museus i centres de dipòsit cultural de titularitat estatal ubicats a Catalunya, que inclou en tot cas la regulació del funcionament, l'organització i el règim de personal d'aquests centres.

3.3 Correspon a la Generalitat la competència exclusiva sobre els fons propis (Arxiu Reial de Barcelona) ubicats a l'Arxiu de la Corona d'Aragó. Per a la gestió eficaç dels fons, la Generalitat col·laborarà en el patronat de l'Arxiu de la Corona d'Aragó amb les altres Comunitats Autònomes que hi tenen fons dipositats i amb l'Estat a través dels mecanismes que s'estableixin de mutu acord.

3.4 Les inversions de l'Estat en béns i equipaments culturals situats a Catalunya requereixen acord previ de la Comissió Bilateral Estat - Generalitat. Així mateix, aquesta Comissió ha d'informar les adquisicions per qualsevol títol i determinarà el percentatge i els béns que corresponen a la Generalitat.»

S) ART. 155 RÈGIM LOCAL

El text acollit majoritàriament per la ponència als articles 112, 113 i 114 incorpora un tractament de «les administracions públiques catalanes» i no tan sols l'Administració de la Generalitat. Aquest fet, tal i com ja s'ha afirmat, ha produït notables desajustaments, també en el contingut de l'article 155, dedicat a règim local.

El Grup parlamentari Socialistes-Ciutadans pel canvi proposa, per tant, incorporar en aquest precepte tot el tractament de la competència de la Generalitat en matèria de règim local i adequar el seu contingut a les previsions constitucionals. Amb aquest objectiu, el text proposat és el següent:

«Article 155. Règim local

1. En matèria de règim jurídic, organització i procediment de les administracions locals, correspon a la Generalitat la competència compartida per al desenvolupament de la legislació bàsica estatal, que comprèn en tot cas:

a) Les relacions entre les institucions de la Generalitat i els ens locals així com les tècniques d'organització i de relació per a la cooperació i col·laboració entre els ens locals, i entre aquests i



PARLAMENT DE CATALUNYA

l'Administració de la Generalitat, incloses les diferents formes associatives, de mancomunió, convencionals i consorcials.

b) Les potestats pròpies dels municipis i de les altres entitats locals, així com de les funcions públiques d'existència necessària a totes les administracions locals de Catalunya.

c) El règim dels béns de domini públic, comunals i patrimonials i les modalitats de prestació dels serveis públics.

d) Els òrgans de govern dels municipis i dels altres ens locals, així com les seves competències, funcionament, règim d'adopció d'acords, relacions entre aquests òrgans (moció de censura i qüestió de confiança) i l'estatut dels seus membres.

e) L'estructura i funcionament dels òrgans administratius col·legiats de les entitats locals, sens perjudici de la potestat d'autoorganització d'aquestes.

f) El règim dels òrgans complementaris de l'organització dels ens locals, sens perjudici de la potestat d'autoorganització d'aquestes.

g) Les diferents modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa, l'exercici d'activitats econòmiques i la prestació de serveis, incloses les formes de personificació públiques i privades, sens perjudici de la potestat d'autoorganització d'aquestes.

h) El procediment d'elaboració i aprovació de les normes locals.

i) Els procediments específics per a l'exercici de les diferents potestats i funcions dels ens locals, incloent-hi la realització d'obres, la intervenció i el foment en l'actuació dels particulars, l'exercici d'activitats econòmiques i la prestació de serveis.

2. Amb relació als funcionaris que despleguen les funcions considerades d'existència necessària a totes les entitats locals, correspon a la Generalitat la competència compartida dins dels principis que estableixi la legislació bàsica estatal.

Aquesta competència, en tot cas, inclou la regulació i execució de:

a) L'organització d'aquest personal en cossos i escales.

b) La formació en tots els nivells.

c) El règim de selecció, promoció i provisió de llocs, nomenaments i cessaments, situacions administratives, permisos, vacances i llicències.

d) El règim de retribucions.

e) La jornada laboral, l'ordenació de l'activitat professional i les funcions.

f) El règim disciplinari, inclosa la separació del servei.

g) L'aprovació de l'oferta d'ocupació pública.

h) L'elaboració de les relacions de llocs de treball.

3. En matèria de contractació, expropiació forçosa i responsabilitat patrimonial de les entitats locals, corresponen a la Generalitat les competències que estableix l'article 112 amb relació a l'Administració de la Generalitat.»

4. Correspon a la Generalitat la competència compartida en matèria de règim electoral dels municipis i de les altres entitats locals dins dels principis de la legislació bàsica estatal i d'acord amb el contingut del títol II, sobre les institucions de la Generalitat.»

T) ART. 160 JOC I ESPECTACLES

De modificació de l'article 160, en el següent sentit:



PARLAMENT DE CATALUNYA

«Article 160. Joc i espectacles

1. Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de jocs, apostes i casinos quan l'establiment o el proveïdor del servei tinguin residència o domicili social a Catalunya o bé quan l'activitat es desenvolupi íntegrament a Catalunya. Aquesta competència inclou en tot cas:

a) La creació i autorització de joc i apostes i la seva regulació, així com la de les empreses dedicades a la gestió, explotació i pràctica d'aquestes activitats o que tinguin com a objecte la comercialització i distribució dels materials relacionats amb el joc en general, incloses les modalitats de joc per mitjans informàtics i telemàtics.

b) La regulació i control dels locals, instal·lacions i equipaments utilitzats per portar a terme aquestes activitats.

c) La determinació del règim fiscal sobre l'activitat de joc de les empreses que la realitzen.

2. La Generalitat participa en els rendiments dels jocs i apostes d'àmbit territorial estatal d'acord amb els criteris fixats per la Comissió Bilateral Estat - Generalitat.

3. L'autorització de noves modalitats de joc i apostes d'àmbit estatal o bé la modificació de les ja existents requereix de l'acord previ de la Generalitat.

4. Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria d'espectacles i activitats recreatives, que inclou, en tot cas, el règim d'intervenció administrativa com també la seguretat i el control, i l'ordenació dels espectacles amb animals.»

U) ART. 187 CIRCUMSCRIPCIÓ ELECTORAL PER AL PARLAMENT EUROPEU

El Grup parlamentari Socialistes-Ciutadans pel canvi ha defensat sempre que Catalunya pugui esdevenir circumscripció electoral a les eleccions europees a través de la modificació de la Llei Orgànica de Règim Electoral General, però no pot deixar d'assenyalar que una modificació en aquest sentit pot desvirtuar el caràcter proporcional del sistema electoral en aquestes eleccions i incórrer en flagrant inconstitucionalitat.

V) DISPOSICIÓ TRANSITÒRIA ELECTORAL

L'Estatut de 1979 inaugura a Catalunya una nova etapa de relació en democràcia i llibertat dels ciutadans amb les seves institucions. Aquest nou espai es veu especialment reflectit en les primeres eleccions al Parlament de Catalunya, celebrades el 20 de març de 1980. Unes primeres eleccions que van ser regulades per la Disposició transitòria quarta de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya en absència de llei electoral. La pròpia disposició transitòria, per la seva naturalesa, ja preveia la creació d'una llei electoral pròpia. Aquesta, però, mai s'ha arribat a aprovar. L'evident desproporcionalitat entre el vot exercit i la representació obtinguda en els diferents territoris expliquen perquè aquest exercici d'autogovern no s'ha produït fins avui. Aquest fet no es reproduïx a cap altre territori de l'Estat, essent Catalunya l'única Comunitat Autònoma sense llei electoral pròpia.

Després de més de 25 anys de vigència de l'Estatut, diverses són les raons que ens han portat a reformar el text estatutari. L'actual Disposició transitòria quarta té en compte criteris de població de l'any 1979 i genera de forma tan acusada distorsions importants entre el vot exercit a cada territori i la representació obtinguda que fins i tot a les dues últimes convocatòries electorals, la força política més votada ha obtingut menys representació a la cambra legislativa, que la segona. El nou Estatut no pot restar al marge de les noves corrents europees sobre regulació electoral, especialment pel que fa a la igualtat de vot i a la representació paritària dels gèneres.

L'Acord del Tinell i el Pla de Govern 2004-2007 tenen en compte aquests criteris, definint el nou sistema electoral en base a la igualtat de vot de tots els electors, la proporcionalitat entre els vots i



PARLAMENT DE CATALUNYA

els escons obtinguts per cadascuna de les forces polítiques, la representació equitativa en matèria de gènere i l'expressió de la diversitat territorial de Catalunya.

Aquests són, precisament, els criteris que inspiren la proposta del Grup parlamentari Socialistes-Ciutadans pel canvi, tot intentant crear les bases per la confecció d'una llei electoral catalana, que doni compliment a aquests principis, fent compatible la igualtat de vot del ciutadà independentment d'on exerceixi el seu dret i la representació equilibrada del conjunt del territori al Parlament de Catalunya.

Amb aquesta voluntat, el Grup parlamentari Socialistes-Ciutadans pel canvi presenta el següent text com a modificació del text de la corresponent Disposició transitòria:

«Disposició transitòria

Mentre una llei de Catalunya no regularà el procediment per a les eleccions al Parlament, aquest serà elegit d'acord amb les normes següents:

1. El Parlament de Catalunya estarà integrat per 135 membres. Els partits polítics i coalicions electorals presentaran llistes a cada demarcació amb un mínim de 85 candidats o candidates per Barcelona, 18 per Tarragona, 17 per Girona i 15 per Lleida.

Per tal de garantir una representació parlamentària sense discriminació de gènere, les candidatures o llistes que presenti cada partit o coalició electoral a cada demarcació, hauran de comptar amb un màxim del 60 per cent i un mínim del 40 per cent de candidats pertanyents a cada gènere, calculats pel conjunt de la llista i en cada tram de cinc candidats.

L'atribució del total d'escons que corresponen a cada partit es farà proporcionalment al nombre de vots obtinguts a tot Catalunya utilitzant el sistema d'Hondt.

La provisió dels diputats electes de cada partit a cada demarcació es farà preassignant 7 escons a Barcelona, 7 a Tarragona, 7 a Girona i 7 a Lleida, proporcionalment al resultat de la demarcació, seguint la regla de majors restes. Per la mateixa regla s'assignaran, un per un, els 107 escons restants, proporcionalment al resultat obtingut per cada partit o coalició a cada demarcació fins un màxim de 85 per Barcelona, 18 per Tarragona, 17 per Girona i 15 per Lleida. Cas que algun partit o coalició electoral no hagués obtingut representació en totes de les demarcacions, l'assignació es començarà a realitzar per aquest partit.

2. Els diputats seran elegits per sufragi universal, igual, directe i secret dels majors de divuit anys.

3. Les Juntes Provincials electorals tindran, dins els límits de llur respectiva jurisdicció, la totalitat de les competències que la normativa electoral vigent atribueix a la Junta Central. Per als recursos que tinguessin per objecte la impugnació de la validesa de l'elecció i la proclamació de diputats electes serà competent la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, que també entindrà en els recursos o impugnacions que procedixin contra els acords de les Juntes electorals provincials. Contra les resolucions de l'esmentada Sala no hi cabrà cap recurs.

4. En tot allò que no sigui previst en la present Disposició, seran d'aplicació les normes vigents per a les eleccions legislatives al Congrés dels Diputats de les Corts Generals.»

Palau del Parlament, 11 de juliol de 2005

Miquel Iceta i Llorens
Portaveu del GP SOC-CpC

Lídia Santos i Arnau
Ponent



PARLAMENT DE CATALUNYA

Vot particular presentat pel Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana de Catalunya (reg. 25462)

A LA MESA DEL PARLAMENT

Joan Ridao i Martín, Portaveu del Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), Pilar Dellunde i Clavé i Teresa Aragonès i Perales, diputades, tots ells membres de la Ponència de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, d'acord amb el que preveu l'article 98 del Reglament de la Cambra, formulen el següent VOT PARTICULAR a la Proposició de Llei de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

VOT PARTICULAR ÚNIC
G. P. d'Esquerra Republicana de Catalunya

I. UN AUTOGOVERN ESTANCAT I UN FINANÇAMENT INJUST

1. L'actual procés d'elaboració d'un nou Estatut ve precedit per la constatació que les condicions i potencialitats de l'autogovern establertes per l'Estatut de 1979 han arribat a un punt d'estancament. Les facultats de l'Estat previstes a la Constitució, en relació a l'harmonització i la planificació, així com la seva capacitat per dictar lleis orgàniques i lleis bàsiques, han acabat per disminuir l'autonomia política de Catalunya. El llarg llistat de competències pendents de traspàs, juntament amb l'increment de la legislació bàsica i una jurisprudència del Tribunal Constitucional en molts casos de clara inspiració centalista, juntament amb els successius pactes autonòmics entre els principals partits a nivell d'Estat han acabat menant definitivament el Principat a l'actual situació de bloqueig que ha desembocat en la demanda d'un nou Estatut.

Així doncs, la present proposició de Llei adoptada en Ponència conjunta expressa si més no la voluntat unànime de totes les forces catalanes d'actualitzar i perfeccionar els mecanismes d'autogovern i el desig de projectar la voluntat inequívoca del Parlament de Catalunya, com a expressió de la voluntat del poble català de reforçar el valor de l'autogovern davant les instàncies polítiques de l'Estat.

2. És evident que els motius que ens han portat a aquesta paràlisi descrita no són de caire jurídic, o constitucional, sinó polític. Perquè política va ser la voluntat que va posar en marxa l'Estatut vigent, i que no ha estat respectada per l'Estat, obrint-se així un període en què malauradament l'Estatut ha perdut estima social i valor en tant que instrument d'autogovern. Fins al punt que des de determinats àmbits polítics s'ha aprofitat aquesta circumstància per insistir en la idea que la reforma de l'Estatut no respon a cap demanda social i que pertany exclusivament a una política denominada «identitària» i sense cap utilitat aparent per a la població. Sembla talment com si es tractés d'una maniobra de «distracció» per amagar la incapacitat dels Executius catalans per resoldre els problemes reals que preocupen de debò la ciutadania. En canvi, de ser honestos, cal buscar les raons d'aquesta situació en la manca de lleialtat dels successius governs de l'Estat envers el pacte estatutari originari, en els termes que fou acordat i referendat pels catalans i les catalanes. La no acceptació de la plurinacionalitat de l'Estat és, per posar un sol exemple, un posicionament polític conscient que s'ha expressat amb claredat en la lectura regressiva que s'ha fet dels acords estatutaris.

3. Per això, d'entrada, l'obertura del procés estatutari havia de servir almenys per consolidar i impulsar l'autogovern, redefinint l'univers simbòlic i la identificació de Catalunya com a comunitat política i cultural. I per actualitzar i modernitzar el funcionament de les nostres institucions i donar



PARLAMENT DE CATALUNYA

un nou vigor al repartiment competencial contingut a la Constitució i l'Estatut vigent, donant una redacció més exhaustiva i prolixa a les competències per evitar la intervenció de l'Estat en aquelles matèries en què no disposa de títol per fer-ho, com demostra l'experiència dels darrers anys, en què hi ha hagut un abús dels títols transversals o de la noció d'«interès general» i del principi de solidaritat.

Aquest objectiu, a més, havia d'anar acompanyat d'un increment de les competències a través del traspass de competències exclusives de l'Estat per la via de l'article 150.2 CE.

4. Un altre dels pressupòsits originals de la reforma, potser el més important, era el de la millora del sistema de finançament, amb l'objectiu de donar més suficiència i autonomia financera a la Generalitat, acabant amb un dèficit fiscal estructural que, tot i els avenços experimentats en els darrers anys, perjudica la cohesió i el desenvolupament futur de Catalunya. El finançament havia de ser la clau de volta per configurar un Estatut que repercutís veritablement en les condicions de vida dels ciutadans de Catalunya, així com en la seva cohesió social.

5. Amb la nova llei fonamental catalana, a més, es pretenia que les relacions entre la Generalitat i l'Estat passessin a ser presidides per la bilateralitat i la lleialtat mútua, garantint la presència de la Generalitat, com en els Estats compostos i autènticament descentralitzats, en els òrgans constitucionals i la resta d'òrgans generals de l'Estat. Procedint, per a tot això, a modificar les bases sobre les que s'ha erigit un model autonòmic que no ha resolt satisfactòriament les relacions entre els governs central i els dels distints territoris. I en paral·lel, preveient els mecanismes per tal que Catalunya pogués participar en la formació de la voluntat de l'Estat. En cas contrari, més enllà de la impossibilitat de participar en l'àmbit europeu, l'Estat demostraria, un cop més, que el seu disseny es correspon al d'un estat unitari i que no s'adiu amb l'esquema descentralitzador d'una federació democràticopluralista qualsevol. Precisament, la referència al marc de la Unió Europea, inèdit l'any 1979 posava de relleu la necessitat que el nou Estatut incorporés noves fenomenologies i necessitats sobrevingudes durant els anys de vigència de l'actual.

II. UNA CONJUNTURA HISTÒRICA DIFÍCIL DE MILLORAR

1. A partir d'aquests pressupòsits inicials, cal tenir en compte que l'actual context polític a Catalunya i a l'Estat, a partir de l'impuls a l'autogovern donat pel nou govern catalanista i d'esquerres, però també de l'alternança política produïda a Espanya, fa possible que es puguin plantejar no només reformes estructurals i profundes en el model d'Estat, en una direcció federal que suposi l'assumpció plena de la plurinacionalitat de l'Estat, sinó també les iniciatives de reforma estatutàries impulsades per diferents territoris com Catalunya. És imprescindible. I ho és no només per les mancances i deficiències del model d'organització de l'Estat que han quedat expressades sinó també per la necessitat d'encarar un futur que pugui donar resposta a les necessitats de més benestar i progrés de la nostra societat. Aquesta conjuntura, que es pot jutjar de difícilment repetible, no sembla raonable que es desaprofiti. Cada dia més, la ciutadania i les principals institucions de la vida econòmica, social i cultural catalanes veuen en el nou Estatut la possibilitat de disposar d'un instrument adequat per donar satisfacció a bona part de les seves inquietuds i per poder gaudir de major quotes de benestar.

2. És conegut que els successius grups parlamentaris d'ERC han mantingut des de la Transició el criteri que les insuficiències de l'Estatut vigent i del sistema de finançament aconsellaven una reforma en profunditat. De fet, el seu suport al primer govern de Catalunya després de la dictadura ja es va condicionar a una inèdita reforma de l'Estatut. Tanmateix, en cap moment com ara, el Parlament ha disposat de la majoria política necessària per plantejar la reforma com una autèntica prioritat política. Fins al punt que en la passada legislatura, el representant polític del catalanisme conservador, fins aleshores hegemònic, va formar govern amb els vots de la dreta espanyolista, precisament a canvi de no qüestionar el marc estatutari vigent. Amb tot, a proposta precisament



PARLAMENT DE CATALUNYA

d'ERC, durant la V Legislatura ja havia estat creada una Comissió d'Estudi sobre el Concert Econòmic com a Via per a l'Adequat Finançament de l'Autonomia de Catalunya; i en la VI Legislatura, també a iniciativa d'ERC, es va poder constituir la Comissió d'Estudi per a l'Aprofundiment de l'Autogovern. Aquestes dues comissions i les seves respectives conclusions han constituït de fet els referents més immediats en la tasca d'elaboració del nou Estatut, i han traçat un llibre de ruta que, després de l'impuls polític donat pel nou govern de Catalunya ha acabat per situar la reforma estatutària i la consecució d'un sistema de finançament més just com a un dels principals objectius en l'horitzó polític de Catalunya.

3. A partir dels resultats assolits en les eleccions al Parlament del 16 de novembre de 2003, ERC va subscriure un acord de govern, l'Acord per a un Govern Catalanista i d'Esquerra a la Generalitat de Catalunya, en el que, principalment a proposta republicana, es va incloure la necessitat d'aprofundir en l'autogovern a través de l'elaboració d'un nou Estatut. L'esmentat acord preveia que el govern impulsés de manera immediata un Acord Nacional sobre l'Autogovern i el finançament que incorporés totes les forces polítiques del país en la preparació de les accions necessàries per ampliar l'abast de l'autogovern, elaborar un nou Estatut i adoptar un nou sistema de finançament.

Basant-se en aquest acord, el govern –en col·laboració amb altres institucions i entitats– va engegar un procés de sensibilització i compromís cívic, per tal d'explicar les raons que fonamenten la millora de l'autogovern i l'adopció d'un nou Estatut. Posteriorment, al Parlament es va constituir la ponència conjunta de tots els grups, encarregada d'elaborar el projecte de nou Estatut i la resta de les proposicions de llei que han de conduir a l'objectiu esmentat. Posteriorment, la ponència va obrir un procés de consulta amb entitats socials, econòmiques, culturals i altres representants de la societat civil.

Les forces polítiques que van subscriure aquell pacte es comprometien, com així han fet, a impulsar totes les vies d'explicació, diàleg i recerca d'acord amb les forces polítiques de l'Estat i amb el conjunt de la seva societat civil. Durant tot aquest procés, les forces polítiques signants han impulsat igualment totes les vies d'explicació, diàleg i recerca d'acord amb les forces polítiques de l'Estat i amb el conjunt de la seva societat civil.

4. Els resultats de les eleccions legislatives a les Corts, amb una majoria relativa socialista i una determinant presència de les forces nacionalistes i progressistes de les nacions perifèriques de l'Estat ens ha portat, com s'ha dit, a una immillorable situació per aprovar un Estatut ambiciós nacionalment. El compromís del president del govern espanyol, José Luis Rodríguez Zapatero, de donar suport al nou Estatut que resulti d'un ampli consens mentre s'ajusti a la Constitució, proporciona el millor escenari en molts anys. Però, a més, els recents resultats electorals a Euskadi i Galícia han acabat de configurar un panorama polític que reforça la possibilitat que el nou text estatutari rebi el suport necessari atès el paper determinant en la formació de majories estables de govern de les forces sobiranistes i progressistes arreu de l'Estat, tant en el govern d'aquestes nacions, com en la formació d'una majoria estable al Govern de l'Estat.

5. A partir d'aquí, l'actual proposició de llei emanada de la Ponència conjunta requereix, per a la seva aprovació, una majoria molt qualificada de dues terceres parts. La consecució d'aquesta majoria, com és evident, no depèn únicament dels partits integrants del govern, de manera que només es pot obtenir amb la suma dels dos grups majoritaris del Parlament: Convergència i Unió i Socialistes - Ciutadans pel Canvi. La tasca del grup d'Esquerra Republicana de Catalunya ha estat la d'instigar el procés i arrossegar totes dues forces majoritàries a aquest procés històric. Posar doncs a tots els partits representatius de Catalunya d'acord per endegar la reforma de l'Estatut, el nostre primer objectiu, s'ha acomplert. I podem afirmar que el resultat del treball de la Ponència conjunta és un bon punt de partida per aconseguir un bon Estatut. L'actuació del grup parlamentari d'ERC, basada en un possibilisme de màxims, creiem que ha donat els seus fruits.



PARLAMENT DE CATALUNYA

6. Amb tot, el grup parlamentari d'ERC vol deixar deguda constància que l'acceptació d'un nou marc estatutari, infinitament millor que el del 1979 i que ens pot menar cap a les millors quotes d'autogovern des de 1714, no implica cap renúncia als objectius polítics que caracteritzen l'independentisme polític, l'expressió electoral del qual és precisament Esquerra Republicana. Per aquest motiu, més enllà de normes com l'actual o el futur Estatut, per a nosaltres, els drets d'una nació deriven fonamentalment de la voluntat democràtica dels seus ciutadans, emparats per la legislació internacional que reconeix el dret dels pobles a l'autodeterminació. Aquesta lliure determinació comprèn el dret intern a l'autoafirmació i a l'autodefinició, pel que fa a la possibilitat de disposar d'un sistema de govern propi; i en la dimensió més externa, la capacitat de proveir un sistema propi de relacions amb altres pobles i Estats. Tot plegat, en la direcció de disposar d'un Estat propi en el marc de la Unió Europea.

Amb aquesta finalitat, Esquerra Republicana va fer pública en el seu dia la seva pròpia proposta detallada i articulada d'Estatut Nacional. Aquesta proposta estableix el marc institucional que hauria de regir a Catalunya entre l'etapa autonòmica de l'Estatut de 1979 i el sistema polític de què es vulgui dotar lliurement el poble català en el futur. Entenim, com entenem ara, que, sempre d'acord amb el principi democràtic, el Parlament de Catalunya, com a òrgan de representació de la voluntat del poble català, disposa i disposarà de la legitimitat democràtica per modificar i establir amb l'Estat espanyol i la Unió Europea el seu propi estatut polític. Aquest estatut polític, ha de partir de la base que totes les comunitats culturals tenen el dret a preservar i potenciar la seva diferencialitat en aquells territoris on històricament s'ha desenvolupat. I en el nostre cas, aquesta abasta els municipis i comarques catalanoparlants d'Aragó, el País Valencià, les Illes Balears, el Principat de Catalunya, la Catalunya Nord a l'Estat francès i l'Estat d'Andorra i la ciutat de l'Alguer. Aquest conjunt de territoris conformen una unitat de cultura que és el fonament d'una identitat compartida des de la diversitat i pot ser-ho per a la lliure contribució a un projecte comú que respecti aquesta diversitat.

III. EL MILLOR ESTATUT POSSIBLE

1. Com s'ha dit, l'objectiu polític d'aquest nou Estatut –tècnicament una reforma de l'Estatut vigent– era millorar i ampliar l'autogovern de Catalunya. Guiats per aquest objectiu, el text de la Ponència En el Títol Preliminar es defineix Catalunya com a nació. Aquesta definició té una càrrega simbòlica extraordinària i comporta el reconeixement d'un estatus particular que s'ha anat perdent amb els anys, després que ha desaparegut pràcticament la distinció entre nacionalitats i regions continguda a l'article 2 CE. El terme nacionalitat doncs ha quedat obsolet i, fins i tot, es planteja en alguns àmbits el reconeixement del terme comunitat nacional aplicat als països catalans, un terme omnicomprensiu i reconixedor d'una realitat cultural i lingüística comuna. Precisament, pel que fa a la llengua, el català, a més de ser llengua pròpia i oficial incorpora el deure del seu coneixement, amb plena igualtat amb el castellà, trencant l'asimetria lingüística de l'article 3 CE. El Preàmbul, a més, haurà d'explicitar el caràcter del català com a llengua comuna, en tant que llengua d'acollida i de convivència de tots els catalans i catalanes.

També per primera vegada es defineix la Generalitat com un sistema institucional, integrat per les institucions de la Generalitat i el govern local. En la definició del marc polític es consagren els principis de bilateralitat, plurinacionalitat i autonomia, així com el de lleialtat mútua. Es plasma d'aquesta manera el fet diferencial de Catalunya i es recupera l'esperit que estava en la base de l'Estatut de 1979, després difuminat amb l'harmonització del mapa i les competències autonòmiques.

També en el Títol Preliminar, és reconeix la realitat nacional de l'Aran, en el mar occità, fonamentada en la seva singularitat cultural, històrica, geogràfica i lingüística, i que aquest territori accedeix a l'autogovern a través de l'Estatut, el Conselh Generau d'Aran i les altres institucions pròpies. Pel què fa a la llengua s'estableix un article on es reconeix el dret dels aranesos a emprar l'aranès en les seves relacions amb les administracions.



PARLAMENT DE CATALUNYA

2. La principal novetat d'aquesta reforma és la inclusió d'un títol de drets i deures. Fins ara, cap altra territori ha previst un catàleg de drets de configuració estatutària com el que es planteja actualment. Tot i que la Constitució reconeix i garanteix un catàleg de drets fonamentals d'aplicació a tota la ciutadania, Catalunya en el seu Estatut també pot establir drets i deures que orientin i limitin els seus poder públics, respectant les reserves de llei orgànica previstes a la Constitució. Aquests drets, que han estat establerts en virtut de competències pròpies de la Generalitat i per trobar-se recollits en lleis autonòmiques, seran garantits pel Consell de Garanties Estatutàries que operarà com a un òrgan quasijurisdiccional. D'aquesta manera, l'Estatut és coherent amb la funció constitucional que se li atribueix a l'Estatut.

3. En aquesta reforma, l'objectiu polític que es persegueix en relació a les competències, és dotar-les de contingut material i funcional i assegurar la no intervenció de l'Estat. La tècnica legislativa emprada per garantir aquest blindatge ha estat la de precisar al màxim les matèries de les competències, a través de la definició de les submatèries, ampliant l'àmbit de les competències exclusives i establint en cada matèria el seu règim competencial, ja sigui exclusiva, compartida o executiva.

Per completar i garantir l'ampliació d'autogovern de la Generalitat s'ha utilitzat l'article 150.2 CE pel traspàs d'aquelles competències de titularitat estatal que no poden atribuir-se a la Generalitat a través de la tècnica legislativa anteriorment exposada. Aquest traspàs s'instrumentalitza establint a l'Estatut una disposició addicional que incorpora on es recullen les matèries que es desitja siguin traspassades, en paral·lel a la reforma de l'Estatut. Els principals problemes relacionats amb els límits competencials d'aquesta reforma, poden trobar-se en la capacitat de l'Estatut per concretar els àmbits materials y funcionals de les competències, la utilització de l'article 150.2 CE, el contingut dels drets i deures que es poden reconèixer i la incorporació de mandats al legislador estatal.

4. També s'amplia i milloren les institucions d'autogovern, ja que, l'assoliment d'un més alt nivell de capacitat política i gestió no passa només per millorar els elements externs que ens condicionen, sinó també per ampliar i millorar els interns. S'incorpora un nou títol relatiu al Poder Judicial en el que es dota al Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de funcions cassacionals, que juntament amb la creació de la figura del Fiscal Superior i el Consell de justícia proporciona una major participació de Catalunya a l'administració de justícia i una desconcentració del govern del Poder Judicial a favor de Catalunya.

A més, en la present proposta de reforma s'estableixen també mecanismes i instrument de relació amb l'Estat i amb altres comunitats, i també es reconeix la capacitat de la Generalitat per participar de manera directa a la Unió Europea i en la seva acció exterior.

5. Pel que fa al finançament, no cal dir que el sistema vigent no ha donat els resultats esperats, ans el contrari, compromet seriosament el desenvolupament de Catalunya i la seva cohesió interna. Tanmateix, ni ara ni abans hi ha una majoria parlamentària suficient per fer un canvi radical del sistema, per fer-lo equivalent al sistema de concert o de conveni, a partir del reconeixement dels drets històrics o de la singularitat nacional de Catalunya. No obstant i això, la greu situació és percebuda per la ciutadania i pels seus representants, de manera que la urgència i la importància de la qüestió són sobre la taula. En aquest sentit el Govern de Catalunya ha fet una proposta, incorporada al text de la proposició de llei, a la què ERC hi dóna suport en la confiança que millorarà substancialment l'autonomia i la suficiència financera de Catalunya.

La proposta majoritària persegueix quatre grans objectius, que, si no es compleixen, mostraran diàfanament l'esgotament del sistema actual. El primer dels objectius és precisament la millora del finançament; el segon és l'aprofundiment de l'autonomia normativa i de les competències assumides per la Generalitat; el tercer és la participació determinant de Catalunya en el desenvolupament i el disseny futur del sistema de finançament; i, quart, el nou sistema ha de permetre un desenvolupament més social i equilibrat territorialment, i alhora continuar sent solidari,



PARLAMENT DE CATALUNYA

però amb un grau que no impedeixi el progrés i el benestar dels catalans. Aquesta posició fuig, doncs, de postures excessivament nominalistes que trenquen el consens necessari, perquè el reconeixement estatutari explícit dels drets històrics sigui possible i pugui aplicar-se en aquells àmbits anunciats abans sobre els que hi ha una certa recepció legislativa o, fins i tot, jurisprudencial, com és el cas de l'acceptació de la identitat nacional catalana (Llei de la diada nacional) i de què la singularitat del poble de Catalunya es basa en la llengua (Llei de política lingüística), d'una banda; i, de l'altra, de la particularitat tradicional i històrica en l'organització territorial (STC 214/1989), respectivament.

IV. ALGUNES QÜESTIONS A DESTACAR I CLARIFICAR. ELS DESACORDS QUE ES MANTENEN.

1. Tipologia de les competències. Les competències exclusives i compartides.

Una competència exclusiva, com nosaltres l'entendem, hauria d'implicar almenys que el titular de la competència disposés del desenvolupament ple de totes les funcions sobre una determinada matèria, el que es coneix també com a integritat (o inclusió) de la competència (o caràcter íntegre de la competència). En qualsevol cas, però, no es pot desconèixer que a la Constitució hi ha unes determinades competències reservades a l'Estat, anomenades doctrinalment com a horitzontals, que, de forma excepcional, travessen tots els títols competencials i que afecten totes les categories de competències, siguin exclusives, de legislació compartida o executives.

En el nostre parer, aquests títols competencials són mínims, però cap qualificació estatutària no n'impedeix totalment la seva actuació, ja que es troben, com hem dit, recollides directament a una Constitució que l'Estatut ve obligat a respectar. En conseqüència, convé proclamar a l'Estatut la integritat de la competència, mentre que és impossible preservar-ne totalment la intromissió excepcional de l'Estat a través de competències horitzontals, per la qual cosa la definició d'una competència com a excloent no és possible jurídicament en cap cas.

Per que fa a la naturalesa de les competències compartides, d'acord amb la proposta inicial de l'Institut d'Estudis Autonòmics (IEA), no podem acceptar les pretensions d'alguns grups parlamentaris de fixar les bases estatals a través d'altres normes que no tinguin rang de llei, i tampoc la supressió de la definició de les bases com a principis, objectius i estàndards mínims. El nostre grup vol insistir en què s'estableixi la obligatorietat que les bases siguin fixades a través d'una norma amb rang legal i en què la definició del contingut d'aquestes és una cautela necessària per impedir la invasió de l'Estat en les competències compartides de la Generalitat establertes en l'Estatut i la Constitució. D'aquí la nostra defensa, durant el tràmit de discussió en ponència, del manteniment de l'expressió «integritat de la potestat reglamentària».

2. Els drets històrics i la seva influència en l'abast competencial. L'excepció a la legislació bàsica en àmbits com la llengua, la cultura, l'educació, el finançament o el règim local.

Catalunya ha basat la seva personalitat nacional en uns trets característics que ha manifestat al llarg de la seva història. Fonamentalment, una voluntat de decidir el propi futur i d'autogovernar-se a través d'unes institucions centenàries, el manteniment d'una llengua i d'un dret propi, i d'una cultura transmesa de generació en generació i conformada per les migracions de persones que han fet de Catalunya la seva llar al llarg dels segles.

Aquesta singularitat ha estat recollida de forma diversa i certament imprecisa a la Constitució. Així, l'article 2 es refereix al reconeixement de dret a l'autonomia de les nacionalitats, cosa que pressuposa la preexistència d'aquestes nacionalitats o nacions sense Estat a la mateixa Constitució, ja que aquesta norma reconeix un dret i no l'estableix. Igualment, la disposició transitòria segona es referia, sense anomenar-les directament, a unes determinades comunitats nacionals que, «en el passat», haguessin plebiscitat projectes d'estatut d'autonomia, que explicita, sense embuts, una fonamentació històrica recent i ens transporta al primer i darrer projecte d'Estatut avalat per més del noranta per cent dels votants catalans, el projecte democràtic i republicà de Núria, el 1931. Aquesta disposició va permetre recuperar ràpidament les institucions



PARLAMENT DE CATALUNYA

bàsiques d'un règim parlamentari modern, que podien desplegar el màxim nivell competencial.

Finalment, la disposició addicional primera es refereix a la foralitat com a característica que compromet a la Constitució a emparar i respectar els drets històrics. De furs n'hi hagué, a més a més, d'Euskalherria a la Corona catalanoaragonesa, raó per la qual l'estatut d'autonomia d'Aragó menciona els drets històrics i Catalunya també ho podria fer genèricament o concretar-ne els efectes que actualitzen la seva peculiar historicitat, com ho van fer ben aviat Euskadi i Nafarroa.

Entre les conseqüències que es poden preveure hi ha qüestions de caràcter competencial i d'altre caràcter. Entre les primeres, les competències en llengua, cultura i ensenyament són primordials, així com, en un àmbit diferent i més concret, l'actualització de les funcions policials desenvolupades de bell antuvi pel mossos d'esquadra. Entre les segones, l'establiment d'institucions i l'organització territorial modernes són també molt rellevants, cosa que implica dotar-nos dels ens i òrgans vigents en el nostre entorn, així com de l'organització territorial que més ens convé d'acord amb la nostra història i les necessitats vigents. Per aquest motiu, el plantejament que el grup parlamentari d'Esquerra Republicana de Catalunya fa en aquestes matèries reclama un àmbit d'exclusivitat més ampli que l'actual.

3. El Govern local

L'Estatut vigent reconeix la plena capacitat dels municipis per a dur a terme les activitats i prestar els serveis adequats en el marc d'un nucli competencial propi. Sens perjudici de la definició competencial que el nostre grup presentarà a través de les corresponents esmenes, cal tenir present que no és convenient que l'Estatut entri en la definició detallada i exhaustiva de totes les competències municipals atès que això és més propi de la futura llei de Govern Local.

Així mateix, és evident l'avenç que representa per al municipalisme català, la competència exclusiva de la Generalitat sobre l'estructura de les administracions públiques catalanes, així com la regulació dels seus òrgans i directius públics. En aquest punt, el nostre grup mantindrà el criteri, defensat en la ponència, i que com a majoritari figura en el text de la proposició de llei examinada.

De la mateixa manera, volem deixar constància que persistirem en la reclamació no només d'un finançament més just per a Catalunya, per a poder atendre les necessitats socials del país, sinó també que els municipis catalans disposin de la suficiència de recursos per fer front a la prestació dels serveis als seus ciutadans. A mesura que es traspassin competències als ens locals per part de la Generalitat, aquestes hauran d'anar acompanyades de l'assignació dels recursos necessaris, i en la mateixa proporció, s'hauran de poder rescabalar de les necessitats socials impròpiament ateses.

4. El Títol de la Reforma

El nostre grup parlamentari discrepa de la previsió continguda en la proposició de llei i que exigeix una majoria reforçada de dos terços, com l'actualment vigent, per impulsar la reforma de l'Estatut. Catalunya és, excepcionalment, una de les dues comunitats autònomes que disposa d'aquest requeriment estatutari tan rígid en l'actualitat. La resta de comunitats preveuen quòrums que van des de la majoria absoluta fins a les tres cinques parts. El plantejament defensat durant la discussió de la Ponència i que es vehicularà a través de la corresponent esmena és el de preveure una majoria de tres cinques parts.

5. La Disposició transitòria amb el règim electoral provisional

Entre les moltes mancances que ens separen de la plena normalització nacional, cal esmentar el de l'absència d'una llei electoral pròpia. La llei electoral és una peça clau de l'arquitectura jurídica de qualsevol país i, per tant, és aconsellable que es faci amb un ampli consens. L'arribada del nou Estatut, i el consens que presideix la seva elaboració, constitueix l'ocasió per a resoldre també



PARLAMENT DE CATALUNYA

aquesta anomalia democràtica. Tanmateix, mentre aquesta llei no s'aprova, és inevitable que l'Estatut prevegi un sistema electoral transitori per a les eleccions al Parlament de Catalunya.

Tanmateix, amb el sistema vigent, l'alt nivell de proporcionalitat situa Catalunya a la part alta de les democràcies occidentals, i el pluralisme és molt superior a la mitjana, i tot això s'ha pogut assolir sense renunciar a la necessària discriminació positiva de les zones menys poblades del país.

Per tot això, el grup parlamentari d'Esquerra Republicana de Catalunya defensa que el sistema electoral transitori hauria de ser molt similar a l'actual, tot substituint les circumscripcions provincials per les vegueries, però reproduint la sàvia i equilibrada combinació ara existent de prorrateig demogràfic amb prorrateig territorial. Així, el nombre d'escons de cada vegueria hauria d'estar en funció fonamentalment de la seva població però garantint un nombre fix inicial d'escons. Per això, es defensa que aquest nombre fix inicial d'escons sigui de quatre per vegueria, sense excloure possibles modulacions sobre la base d'aquest mateix sistema.

6. Disposicions Addicionals. La utilització de l'article 150.2 i la modificació de lleis orgàniques estatals

La utilització de l'article 150.2 CE per al traspàs a la Generalitat de competències exclusives de l'Estat constitueix l'instrument adequat per complementar el quantum de poder polític previst en el títol de competències. Majoritàriament, la ponència ha decidit incorporar 12 matèries susceptibles de traspàs en una disposició addicional. Aquestes concretes matèries són considerades pel nostre grup com de particular transcendència política. Cal que una proposició de llei orgànica tramitada com a peça separada de l'Estatut, però debatuda i aprovada simultàniament al Parlament, garanteixi una tramitació en paral·lel a les Corts Generals:

- a) Les facultats de gestió en matèria de ports d'interès general situats a Catalunya, que en tot cas inclouen: l'execució de la legislació i de la política portuària estatal, la direcció, coordinació, explotació, conservació i administració dels ports d'interès general a Catalunya i dels serveis que s'hi desenvolupen.
- b) Les facultats estatals de gestió dels aeroports d'interès general situats a Catalunya, que inclouen en tot cas l'execució de la legislació i de la política aeroportuària estatal, l'ordenació, direcció, coordinació, explotació, conservació i administració dels aeroports d'interès general a Catalunya i dels serveis que s'hi desenvolupen.
- c) Les facultats de gestió de les infraestructures de telecomunicacions situades a Catalunya, inclosa la gestió del domini públic radioelèctric.
- d) Les facultats estatals en matèria d'activitats marítimes, que inclouen en tot cas l'ordenació i control de la flota civil, el registre i la matriculació de bucs, i la inspecció tècnica i operativa.
- e) L'autorització per a la convocatòria de consultes populars per via de referèndum, llevat de les modalitats de referèndum previstes a la Constitució i les convocatòries reservades expressament per la Constitució al cap de l'Estat.
- f) Les facultats d'execució de la legislació estatal sobre règim d'estada i de residència dels estrangers, que en tot cas inclouen la tramitació i resolució dels permisos i dels recursos que es presentin en relació amb aquests expedients.
- g) Les facultats d'execució de la legislació estatal en matèria de règim sancionador d'estrangeria, que inclou la tramitació, resolució i execució de tots els processos sancionadors previstos a la normativa d'estrangeria, llevat dels relatius al control de fronteres.
- h) La selecció de treballadors estrangers en els seus països d'origen amb destinació a Catalunya.
- i) Els serveis meteorològics de l'Estat situats a Catalunya.
- j) L'execució de la legislació estatal en matèria de trànsit, circulació de vehicles i seguretat viària a



PARLAMENT DE CATALUNYA

Catalunya. Aquesta competència inclou, a banda de les facultats ja transferides per la Llei orgànica 6/1997, del 15 de desembre, les següents:

La facultat d'expedir, revisar i bescanviar els permisos i llicències per conduir vehicles a motor i ciclomotors, així com la seva anul·lació, intervenció, revocació i, si escau, suspensió, derivada d'expedients de sanció o en via cautelar; la matriculació i l'expedició dels permisos o llicències de circulació, així com l'anul·lació, intervenció i revocació dels esmentats permisos o llicències, i en conseqüència, l'autorització de transferències, duplicats i baixes de vehicles a motor i ciclomotors, així com l'expedició de permisos temporals; les facultats sancionadores per les infraccions comeses contra la normativa de trànsit, circulació de vehicles i seguretat viària; la realització de proves tendents a verificar que es reuneixen els requisits, aptituds i coneixements per obtenir el permís de conduir i la llicència de conducció de ciclomotors; les autoritzacions de transports especials, urgents i d'altres autoritzacions especials que tinguin origen o destí a Catalunya.

k) L'execució de la legislació de l'Estat sobre la vigilància i el control d'entrada i sortida del territori de l'Estat de persones i béns; la vigilància i control de les costes, ports i aeroports de trànsit internacional; l'aplicació del règim general d'estrangeria, extradició i expulsió, emigració i immigració; la prevenció, investigació i persecució dels delictes relacionats amb el crim organitzat i el terrorisme, així com de la resta de delictes d'abast superior a Catalunya, que s'ha de fer de manera coordinada amb l'Estat.

l) La regulació de les condicions d'obtenció, expedició i homologació de títols acadèmics i professionals.

De la mateixa, per donar plena efectivitat a les previsions contingudes a l'Estatut, una disposició addicional de l'Estatut, i una o varies proposicions de Llei orgànica tramitades per separat, hauran de ser elevades a la Mesa del Congrés dels Diputats per a la seva aprovació. Aquestes són:

- a) LO 2/1979, del Tribunal Constitucional
- b) LO 2/1980, sobre la regulació de les modalitats de referèndum
- c) LO 3/1981, del Defensor del Poble
- d) LO 5/1985, Règim Electoral General:
- e) LO 6/1985, del Poder Judicial:
- f) LO 4/2001, reguladora del dret de petició
- g) Estatut Orgànic del Ministeri Fiscal

7. L'Aran

Al marge que en el Títol Preliminar es configuri aquest territori com una realitat nacional i política en el marc occità, tot i adscrita a l'espai geogràfic i administratiu sobre el que exerceix la seva autoritat la Generalitat, a partir del reconeixement de la seva singularitat cultural, històrica, geogràfica i lingüística, es fa necessari preveure en el Títol d'Institucions un règim institucional propi que plasmi, primer, l'especificitat de l'organització administrativa interna de l'Aran i la seva autonomia per gestionar els seus interessos, i segon, la determinació conjunta i bilateral amb la Generalitat del marc competencial que vol assumir, d'acord amb el principi de subsidiarietat.

Per això es proposa la incorporació en el Títol d'Institucions:

«Article 89.

»1. L'Aran disposa d'un règim institucional propi establert per Llei del Parlament. Mitjançant aquest règim es reconeix l'especificitat de l'organització administrativa interna de l'Aran i es garanteix la



PARLAMENT DE CATALUNYA

seva autonomia per a ordenar i gestionar els assumptes públics sobre els quals es projecta la diversitat cultural, lingüística, social i econòmica d'aquesta comunitat.

»2. La institució de govern de l'Aran és elegida mitjançant sufragi universal, igual, lliure, directe i secret, en la forma establerta per la llei.

»3. L'Aran, per mitjà de la seva institució representativa, ha de participar en l'elaboració de les iniciatives legislatives que afecten el seu règim especial.

»4. El Conselh Generau té competència en les matèries que determinen la llei del règim especial d'Aran i les lleis aprovades pel Parlament de Catalunya, i acordades bilateralment entre ambdues institucions.

»5. El Conselh Generau d'Aran és l'òrgan polític d'Aran i està format pel Síndic, el Ple de les conselheres i els consellers generaus i la Comission d'Auditors de Compdes. La llei regularà aquestes institucions així com els altres òrgans d'inferior rang.

»ARTICLE 89 BIS. FINANÇAMENT

»1. La llei sobre finances de les administracions territorials de Catalunya ha de preveure que el Conselh Generau disposi dels recursos suficients per presentar els serveis de la seva competència amb qualitat i garantint la igualtat d'oportunitats dels ciutadans i ciutadanes de Catalunya.

»Mentre no s'aprova la llei esmentada, el finançament del Conselh Generau es regeix pe que disposa la llei del règim especial.

»DISPOSICIÓ

»Un cop aprovat aquest Estatut, s'ha de revisar i modificar el règim especial d'Aran, per adaptar-lo, en el que calgui, a les previsions d'aquest Capítol.»

Palau del Parlament, onze de juliol de 2005

Joan Ridao i Martín, Pilar Dellunde i Clavé, Teresa Aragonès i Perales