

tima de un posterior trámite de audiencia a las dos diputaciones provinciales afectadas, que no manifestaron una voluntad contraria.

c) Requerir al Consejo de Estado para que emitiera un dictamen sobre esta causa, el cual indicó la pertinencia de que la iniciativa legislativa para aprobar la Ley orgánica recayera en las Cortes Valencianas, en virtud de los artículos 87.2 de la Constitución española y 11.f del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

d) En el transcurso de la tramitación parlamentaria de la Ley, quedó suficientemente probado (como causa justificadora de la decisión política adoptada) que la alteración de los límites provinciales que implicaba la agregación de Gátova a Valencia conllevaría una mejora sustancial en la calidad de vida de los vecinos afectados y, sobre todo, un mejor aprovechamiento de los recursos públicos.

Por último, también merecen un comentario las disposiciones transitorias que acompañan a la Ley, ya que inciden en dos cuestiones relevantes, consecuencia de la necesidad indirecta de alteración de los límites provinciales:

1. En relación con la composición política que deberán tener las dos diputaciones provinciales, la cual quedará intacta y no se modificará hasta las próximas elecciones locales; y

2. El plazo con que contarán las distintas entidades y organismos públicos afectados, para adaptar su estructura y funcionamiento a la nueva delimitación provincial, para la cual se fija un máximo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ley.

Francesc Vallès

### **Ley orgánica 16/1995, de 27 de diciembre, de transferencia de competencias a la Comunidad Autónoma gallega (BOE núm. 310, de 28 de diciembre de 1995).**

La Ley orgánica de transferencia de competencias a Galicia se ha elaborado a consecuencia y en desarrollo de los acuerdos autonómicos de 28 de febrero de 1992 que iniciaron el proceso de equiparación competencial entre las diferentes comunidades autónomas. Dichos acuerdos se concretaron en la Ley orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencias de competencias a comunidades autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del art. 143 CE y en la posterior reforma de los distintos estatutos de autonomía.

Estos actos normativos, que se pueden considerar los más importantes en materia autonómica desde la elaboración

originaria de los estatutos de autonomía, tenían la finalidad de equiparar sustancialmente las competencias de las comunidades autónomas que utilizaron la vía del art. 143 CE para la elaboración de su Estatuto con aquellas que habían utilizado el art. 151.2 CE. No obstante, la igualación, uniformización y homogeneización de los ámbitos competenciales no se consiguió de modo pleno, debido fundamentalmente a dos tipos de razones. Por un lado, no se produjo una equiparación total entre los niveles competenciales de las comunidades autónomas del art. 143 y las del art. 151 CE, en el sentido de que siguen existiendo materias no transferidas o transferidas

de un modo distinto al previsto por los estatutos del art. 151 CE como pueden ser el INSALUD, el régimen local, la policía autonómica, el medio ambiente, la ordenación del crédito, banca y cajas de ahorro, entre otras. En segundo lugar, una comunidad autónoma de las que había accedido por la vía del art. 151 CE, tras la culminación del proceso abierto por los Acuerdos de 1992, se veía superada en su techo competencial por las restantes comunidades autónomas en competencias que incluso formaban parte de sus respectivos estatutos de autonomía tras la reforma de 1994.

En definitiva, conectando con el último punto, el Estatuto de Autonomía para Galicia (Ley orgánica 1/1981, de 6 de abril) no incluía algunas de las competencias de las que actualmente se recogen en todos los estatutos de autonomía. Conviene recordar que el Estatuto de Autonomía para Galicia se adoptó mediante la utilización de las previsiones de la disposición transitoria 2.ª CE, que permitía desde su formación el acceso al máximo de competencias en los términos del art. 148.2 CE a una comunidad autónoma en el caso de que en el pasado se hubiese plebiscitado afirmativamente proyectos de estatuto de autonomía. Como es sabido, durante la Segunda República, Galicia aprobó en referéndum un proyecto de estatuto (se exigía la aceptación de dos terceras partes de los electores), pero no llegó a ser sometido a las Cortes en los términos exigidos por el art. 12 de la Constitución de 1931. En conclusión, el Estatuto de Autonomía para Galicia podía haber asignado desde el momento originario la titularidad de las competencias transferidas por esta Ley orgánica, pero no fueron incluidas, constituyendo desde dicho momento un ejemplo más del alcance del principio dispositivo.

La ampliación de las competencias a la Comunidad Autónoma de Galicia se desarrolla por medio de una Ley orgánica de transferencias, utilizando la vía prevista en el art. 150.2 CE. Este artículo responde fundamentalmente a dos finalidades. Por un lado, se utiliza como mecanismo de corrección de la acumulación competencial de carácter residual y, por otro, como mecanismo para ampliar el techo competencial de las comunidades autónomas inicialmente fijado en la Constitución (*vid.* Aja Fernández, Eliseo y Tornos Mas, Joaquim, «La Ley orgánica de transferencias o delegación del art. 150.2 de la CE», *DA*, octubre 1992-marzo 1993, núm. 232-233, pág. 185-187). La primera finalidad permite que el Estado reenvíe competencias que ejerce en virtud de la cláusula residual del art. 149.3 a las comunidades autónomas. La segunda finalidad permite que el Estado reenvíe competencias que ejerce en virtud de alguno de los apartados del art. 149.1 CE a las comunidades autónomas.

Hasta la actualidad la mayoría de las leyes orgánicas de transferencia o delegación (Ley orgánica 1/1982 —LOTRACA—, Ley orgánica 12/1982 —LOTRAVA—, Ley orgánica 9/1992 y Ley orgánica 16/1995) responden a la primera finalidad, es decir, atribuyen competencias residuales ejercidas por el Estado y que pueden ser asumidas por las comunidades autónomas directamente en sus estatutos. Por coherencia lógica o, por lo menos, por ser la voluntad de los firmantes de los acuerdos de 1992, a la Ley orgánica de transferencias que recae sobre las competencias residuales, le debe seguir una reforma de los respectivos estatutos afectados. En este sentido, a pesar de que representará más dificultades la reforma del Estatuto de Autonomía para Galicia que la de los estatu-

tos de la vía del art. 143 CE (—debe realizarse necesariamente un referéndum—), la exposición de motivos de esta Ley orgánica 16/1995, de transferencias de competencias a Galicia, se expresa con claridad al prever que la estructura y sistemática de la Ley responde a la finalidad de completar el proceso mediante la incorporación al Estatuto de Autonomía para Galicia de las competencias transferidas. La reforma del Estatuto de Autonomía tiene como consecuencia la derogación de los controles previstos por la Ley orgánica de transferencias.

Por otra parte, se debe tener en cuenta que cuando se aprueben leyes de transferencias ya anunciadas que respondan a la segunda finalidad, es decir, que el Estado reenvíe a las comunidades autónomas competencias que ejerce en virtud de alguno de los apartados del art. 149.1 CE, a diferencia de lo que sucedía en el caso anterior, no será posible una consecutiva reforma del correspondiente estatuto de autonomía, salvo que se produzca previamente una reforma constitucional.

La Constitución autoriza que a través de un concreto acto normativo se transfieran las competencias estatales del art. 149.1 CE, es decir, la Ley orgánica de transferencias. Dicho de un modo más expresivo, el art. 150.2 CE permite que un ejercicio de competencias sea ejercido por un órgano distinto al previsto por la Constitución española, teniendo el carácter de norma especial respecto al art. 149.1 CE en caso de adopción ya que autoriza el incumplimiento de un precepto constitucional en el sentido de que se permite que las competencias del Estado central sean ejercidas por las comunidades autónomas. En definitiva, la Constitución autoriza a que a través de un acto normativo concreto se trans-

fieran las competencias estatales del art. 149.1 CE. Sin embargo, una asunción por parte de las comunidades autónomas de competencias del art. 149.1 CE a través de un acto normativo distinto, como pueden ser los estatutos de autonomía, sería contraria a lo previsto en el propio art. 149.1 CE, que, establece competencias exclusivas del Estado, siendo necesaria una previa reforma constitucional del art. 149.1 CE, en el sentido de extraer de su contenido la competencia que se quiera incluir en el estatuto de autonomía. En definitiva, el art. 149.1 CE actuaría como límite competencial para el Estatuto de Autonomía, pero no para la Ley orgánica de transferencias. Por último, conviene recordar que los controles establecidos en la Ley orgánica de transferencias no desaparecerán hasta la inclusión de las competencias transferidas en el estatuto de autonomía.

El análisis del contenido de la Ley orgánica de transferencias de competencias a Galicia no presenta complejidades dada la sencillez de su estructura y sistemática. Con anterioridad se había comentado que su finalidad es la asunción de títulos competenciales que habiendo sido asumidos por las restantes comunidades autónomas no se recogían en el Estatuto de Autonomía para Galicia, o bien la equiparación en el contenido de las competencias cuando el Estatuto de Autonomía para Galicia asume una competencia en un nivel inferior al asumido por las restantes comunidades autónomas. En concreto, La Ley orgánica 16/1995 diferencia tres tipos de transferencias de competencias:

a) Transferencias de competencias exclusivas que afectan a las materias de cooperativas y mutuas no integradas en la Seguridad Social, de espectáculos pú-

blicos y de transporte marítimo que se lleve a cabo entre puertos o puntos de la Comunidad Autónoma sin conexión a otros ámbitos territoriales.

b) Transferencias de competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales.

c) Transferencias de competencias de ejecución de la legislación del Estado en materia de asociaciones.

En cuanto a las modalidades de control establecidas en la Ley orgánica de transferencias de competencias a Galicia no presenta novedades con relación a las anteriores leyes de transferencia, siendo tres las formas de control:

a) La obligación de la Comunidad Autónoma de facilitar la información que necesite el Estado.

b) El compromiso de mantener los servicios traspasados con un nivel de eficacia equivalente al que tenían anteriormente.

c) El procedimiento que debe seguirse en caso de incumplimiento, que implica que, en primer lugar, el Gobierno requiera formalmente a la Comunidad

Autónoma. En el caso de que ésta persista en su actitud podrá suspender a partir de los tres meses las facultades y servicios transferidos, dando cuenta a las Cortes Generales, que resolverán sobre la procedencia de la decisión del Gobierno, levantando la suspensión o revocando la facultad transferida.

En las anteriores leyes orgánicas de transferencias, este tipo de controles apenas ha tenido relevancia, salvo el intercambio de información, que es una obligación general tanto para las comunidades autónomas como para el Estado y, en general, para cualquier Administración pública, según lo establecido en el art. 4.1.a) de la Ley 30/1992 y lo reiterado por el Tribunal Constitucional. Esta ausencia de ejercicio de control puede que tenga una mayor relevancia en la Ley orgánica 16/1995 en el caso de que no se produzca una reforma del Estatuto de Autonomía para Galicia, ya que las formas de control tan sólo quedarán sin efecto al producirse la incorporación de las competencias transferidas al Estatuto de Autonomía.

Juan Carlos Gavara

### Ley 19/1995, 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias (BOE núm. 159, de 5 de julio de 1995).

La Ley de modernización de las explotaciones agrarias se ha adoptado con la finalidad de corregir los desequilibrios y las deficiencias estructurales que condicionan la competitividad de las explotaciones agrarias para adaptarse a los cambios registrados en la política agraria común y en los acuerdos comerciales en el marco del GATT.

La adopción de esta Ley implica la

utilización del mandato constitucional establecido en el art. 130.1 CE que establece que los poderes públicos atenderán a la modernización y desarrollo de los sectores económicos, en particular de la agricultura entre otros.

En principio, la materia principal del contenido de la Ley es la agricultura. En esta materia tienen competencia todas las comunidades autónomas de confor-