

ACTIVIDAD NORMATIVA  
JURISPRUDENCIAL  
I CONSULTIVA

---



# 1. INSTITUCIONES DEL ESTADO

## 1.1. ACTIVIDAD LEGISLATIVA ESTATAL

A cargo de Carles Viver i Pi-Sunyer

Ley 18/1986, de 5 de mayo, reguladora de la adaptación del Convenio Económico con Navarra al nuevo régimen de imposición indirecta.

### 1. Introducción

El Boletín Oficial del Estado publicó, el pasado día 7 de mayo de 1986, la Ley 18/1986, de 5 de mayo, reguladora de la adaptación del Convenio Económico con Navarra al nuevo régimen de imposición indirecta.

Navarra es otro de los territorios españoles que goza de un régimen tributario especial. El régimen tributario de Navarra supone la coexistencia de dos sistemas normativos diferentes: el general, aplicable a todo el territorio nacional (llamado «Régimen Común»), y el propio de la Hacienda Foral.

La autonomía normativa de la Hacienda Foral Navarra está reconocida en el número primero del Título preliminar del Convenio Económico establecido entre la Administración Central y la Diputación Foral de Navarra, aprobado por

Decreto Ley 16/1969 de 24 de julio,<sup>1</sup> y también en el artículo 15 apartado 3 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Fiscal de Navarra.<sup>2</sup>

En el vigente Convenio Económico Navarro,<sup>3</sup> se prevé en el Título preliminar, en la única Disposición, la armonización del régimen contenido en el Convenio con los nuevos impuestos que el Estado pueda establecer.<sup>4</sup>

La introducción del IVA en España y la diferente regulación de los impuestos especiales, implican, por tanto, una modificación en el régimen fiscal contenido en el actual Convenio Económico. Por ello es necesaria una adaptación del Convenio Económico al nuevo régimen de imposición indirecta, en la medida en que el IVA ha sustituido, entre otros, al IGTE, al Impuesto sobre el Lujo, los cuales por tanto han desaparecido del sis-

1. El cual establece: «La Diputación Navarra tendrá amplias facultades para mantener y establecer en la provincia, el régimen tributario que estime procedente, siempre que no se oponga a los pactos internacionales, al presente convenio o a las contribuciones, rentas o Impuestos propios del Estado».

2. En donde se establece que «Navarra tiene potestad para mantener, establecer y regular su propio régimen tributario, sin perjuicio de lo dispuesto en el correspondiente Convenio Económico que deberá de respetar los principios contenidos en el Título Preliminar del Convenio Económico».

3. Aprobado por Decreto Ley 16/1969, de 24 de julio.

4. Armonización fiscal «para el logro de los criterios distributivos sociales y económicos en que se inspira la política nacional. «Este precepto asegura, de una parte, la pervivencia del régimen fiscal frente a cualquier intento de uniformidad tributaria y marca, a su vez, los grandes principios a los que ha de ajustarse el ejercicio por Navarra de su poder tributario en congruencia con el debido respeto a la unidad constitucional». Vid. DEL BURGO, Jaime, «La autonomía fiscal en Navarra», en *Revista de Hacienda Pública Española*, número 92, 1985, págs. 205 y ss.

tema tributario español y lógicamente del sistema tributario foral navarro. A tal fin, se especifica en la Exposición de Motivos de la Ley: «el Gobierno de la Nación y el Gobierno de la Comunidad Foral, de común acuerdo y con arreglo al procedimiento seguido para la elaboración del vigente Convenio económico, han procedido a la adaptación de éste al nuevo régimen de imposición indirecta...».

Por otra parte, la actual Ley reguladora del IVA, Ley 30/1985, de 2 de agosto, establece en su artículo dos, apartado 2 la situación anteriormente descrita, en el sentido de que dispone: «2.- El Impuesto sobre el Valor Añadido se exigirá de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley y en las normas reguladoras de los regímenes de Concierto, Convenio o Cesión de Tributos que sean aplicables para cada Comunidad Autónoma».

Por tanto, la aplicación territorial general del IVA en territorio peninsular español e Islas Baleares, no se efectuará de manera uniforme, ya que esa aplicación se llevará a cabo de acuerdo con lo establecido en las normas reguladoras de los regímenes de Convenio, Concierto y Cesión de Tributos a las Comunidades Autónomas; la ley actual del IVA, en definitiva, hace una remisión a la normativa específica de estos regímenes especiales mediante la consiguiente adaptación de los esquemas actualmente vigentes.

Una vez realizada esta brevísima introducción, cabe señalar que es propósito de este trabajo el realizar un somero examen del articulado y contenido de la Ley 18/1986, de 5 de mayo, de Adaptación del

Convenio Económico con Navarra al nuevo régimen de Imposición Indirecta.

## 2. Examen del articulado

La Ley objeto de comentario consta de ocho artículos, divididos en cinco capítulos; tres Disposiciones Transitorias; una Disposición Adicional y una única Disposición Final.

### 2.1. Impuesto sobre el Valor Añadido

#### a) Exacción del Impuesto

De acuerdo con el artículo 18<sup>5</sup> del Convenio Económico de Navarra, que establece que en materia de imposición indirecta ha de existir identidad absoluta en la legislación foral y en la legislación estatal o de régimen común, en el artículo primero de la ley objeto de comentario, se establece que en Navarra se aplicarán los principios básicos, normas sustantivas y formales vigentes en territorio del Estado. Aunque, no obstante lo anterior, la Administración de Navarra podrá aprobar los modelos de declaración e ingreso y señalar los plazos de ingreso del IVA para cada período de liquidación.<sup>6</sup>

#### b) Puntos de conexión

La regla general es que los sujetos pasivos que operan exclusivamente en Navarra tributarán íntegramente a la Administración navarra, y los sujetos que operen exclusivamente en territorio común tributarán ante la Administración del Estado.

5. Se establece en el artículo 18 (Normas de gestión) del Convenio Económico que en materia de imposición indirecta: «La Diputación de Navarra aplicará los mismos principios básicos, normas sustantivas, hechos imponibles, exenciones, devengo, bases, tipos y tarifas vigentes en cada momento en territorio común».

6. Respecto a los modelos de declaración e ingresos tendrán que contener al menos los mismos datos que se expresan en los modelos establecidos para el territorio común; y respecto a los plazos de ingreso no pueden diferir sustancialmente de los que la Administración del Estado establece; todo ello se desprende del artículo primero mencionado.

Si un sujeto pasivo opera en ambos territorios a la vez (Navarra y territorio común), tributará ante las dos Administraciones en proporción al volumen de operaciones que efectúe en cada territorio, de acuerdo con los puntos de conexión que se regulan en el artículo segundo. Ahora bien, si el volumen de operaciones<sup>7</sup> en el año anterior a la declaración de los sujetos pasivos no excede de 200.000.000 de pesetas tributarán ante la Administración, ya sea la foral o la del Estado, dependiendo de donde radique el domicilio fiscal del sujeto pasivo.

Se prevé en el apartado número seis el supuesto de que el sujeto pasivo inicie su actividad, en tal caso tributará a la Administración que corresponda según los criterios anteriores en función del volumen de operaciones que previsiblemente realizará durante el primer año de iniciación, sin perjuicio de la regularización que pueda proceder.

A efectos de la Ley que se comenta, se entiende que un sujeto pasivo opera en un territorio determinado y en relación con el IVA, cuando realiza entregas de bienes y prestaciones de servicios según los puntos de conexión que se establecen en el apartado ocho del artículo segundo. Esos puntos de conexión respetan y coinciden con las normas establecidas en la actual Ley reguladora del IVA, cuando se ocupa de establecer cuál será el lugar de

realización del hecho imponible en las relaciones internacionales y con Canarias, Ceuta y Melilla.<sup>8</sup>

En definitiva, se entienden realizadas en Navarra, las entregas de bienes sometidas al impuesto de acuerdo con los siguientes puntos de conexión:

1. Respecto a los bienes inmuebles, rige el principio *locus regit actum*, en el sentido de que se entienden realizadas en Navarra cuando los bienes inmuebles estén situados en Navarra.<sup>9</sup>
2. Cuando se trate de entregas de bienes en las que sea preciso instalación o montaje<sup>10</sup> y esos trabajos se efectúen en Navarra y el coste de la operación no exceda del 15 % ciento del total de la contraprestación.<sup>11</sup>
3. Cuando sean entregas de bienes muebles corporales y que el último proceso de fabricación o transformación de los bienes entregados tuviera lugar en territorio navarro.
4. Las entregas que realicen los productores de energía eléctrica, cuando radiquen en Navarra los centros generadores.
5. Se entiende, por último, realizadas en territorio navarro las entregas de bienes cuando se efectúe desde ese territorio la puesta a disposición del ad-

7. Se entiende por volumen de operaciones, según se desprende del artículo segundo apartado número 4 «... el importe total de las contraprestaciones, excluido el IVA y el recargo de equivalencia, en su caso, obtenidos por el sujeto pasivo en todas las actividades empresariales o profesionales que realice, correspondientes a entregas de bienes y prestaciones de servicios gravadas y exentas con derecho a deducción».

8. Capítulo III, artículos 12 y ss. de la Ley del IVA.

9. En igual sentido el artículo 12, apartado número 2. 3 de la Ley del IVA: «Las entregas de bienes inmuebles se entenderán realizadas donde radiquen los mismos».

10. Se establece en el artículo 12 número 2. 2 de la Ley del IVA: «Cuando los bienes sean objeto de instalación o montaje antes de su puesta a disposición, la entrega se entenderá realizada en el lugar donde se ultime la instalación o el montaje».

11. Se establece en el artículo segundo, número 8 letra A, número 2 que «no se entiende realizadas en territorio navarro las entregas de elementos industriales con instalación en dicho territorio si los trabajos de preparación y fabricación se efectúan en territorio común y el coste de la instalación o montaje no excede del 15 por ciento del total de la contraprestación».

quiriente.<sup>12</sup> Al igual que en la actual Ley del IVA,<sup>13</sup> cuando los bienes tengan que ser objeto de transporte para su puesta a disposición del adquirente, se entienden realizadas las entregas en el lugar en que se encuentren aquéllas al tiempo de iniciarse el transporte.

Respecto a las prestaciones de servicios se establece, en concordancia también con la Ley del IVA,<sup>14</sup> que se consideran efectuadas en Navarra, cuando esas prestaciones de servicios se lleven a cabo desde Navarra, a excepción de las prestaciones de servicios relacionadas con bienes inmuebles que no estén situados en Navarra.

En todo caso, y no obstante las reglas anteriormente citadas, es competente para la exacción del impuesto la Administración correspondiente (ya sea la foral o la central) donde esté situado el domicilio fiscal del sujeto pasivo cuando éste se dedique a unas determinadas operaciones, a saber:

1. Entregas realizadas por explotaciones agrícolas ganaderas, forestales, o pesqueras y armadores de buques.
2. Servicios de transportes incluidos mudanza, remolque y grúa.
3. Arrendamientos de medios de transportes.

#### c) Gestión del IVA

Se regula en el artículo tercero la gestión del IVA, en los casos en que un sujeto pasivo tribute ante las dos Administraciones.

El resultado de liquidación por IVA se imputa a la Administración del Estado y a la Administración navarra en proporción al volumen de las contraprestaciones (excluido el IVA y, en su caso, el recargo de equivalencia, así como las operaciones exentas). Las proporciones aplicables serán determinadas en función del año precedente.<sup>15</sup> En la última declaración-liquidación del impuesto el sujeto pasivo calculará las proporciones definitivas según las operaciones que realice en ese período.

Respecto a la inspección, destacar que se efectuará de acuerdo con las reglas que se establecen en el artículo tercero número 7, en el cual se regula cómo ha de llevarse a cabo esa inspección dependiendo de que el sujeto pasivo tribute exclusivamente en uno de los dos territorios (el común o el foral) o que el sujeto pasivo ha de tributar en proporción al volumen de operaciones realizadas en ambos territorios, el común y el navarro.

#### 2.2. Impuestos especiales

Regulados en el Capítulo II artículo cuarto, en el cual se establece que serán exigidos por la Administración navarra los impuestos especiales sobre el alcohol y bebidas derivadas, el impuesto sobre cerveza y el impuesto sobre labores del tabaco cuando las respectivas fábricas estén situadas en territorio navarro.

Respecto al impuesto especial sobre hidrocarburos, se dispone que será exaccionado por la Administración del Estado, en virtud de lo establecido en el

12. De conformidad también con lo que se establece en el artículo 12, número 1, ya que la regla general es «Las entregas de bienes se entenderán realizadas donde se pongan a disposición del adquirente».

13. Vid. artículo 12, número 2, 1 de la Ley de IVA.

14. Artículo 13, 1. 1, en donde se establece: «Los servicios se considerarán prestados en el lugar donde esté situada la sede de la actividad económica de quien los preste».

15. Se dispone que «la proporción provisionalmente aplicable en los períodos de liquidación del primer año natural del ejercicio de actividades será fijada por el sujeto pasivo según sus previsiones de operaciones que prevea realizar en cada territorio, sin perjuicio de la regularización fiscal».

artículo 15 del vigente Convenio Económico. Sin perjuicio de lo anterior, se establece en el artículo séptimo, número 3, que la recaudación anual que se obtenga en concepto de impuesto sobre hidrocarburos en Navarra se considerará como aportación navarra a las cargas generales del Estado.

### 2.3. Ajuste de la recaudación del IVA

En el capítulo IV, que consta de un único artículo, el sexto, es donde se establece la expresión o fórmula matemática cuyo resultado se añadirá a la recaudación real obtenida en Navarra en concepto de IVA, para así procederse al ajuste necesario de la recaudación que se obtenga en concepto de IVA.

Dicho artículo queda en suspenso actualmente, hasta el momento en que se proceda a la actualización del Convenio Económico.

### 2.4. Compensación por impuestos indirectos

Se regula en el artículo séptimo lo que ha de ser la aportación anual en concepto de compensación por la contribución a Navarra de los rendimientos obtenidos por IVA y por Impuestos especiales (excepto el impuesto especial que recae sobre los hidrocarburos). Esta compensación se determinará cada año aplicando una fórmula matemática que se establece en el artículo séptimo apartado 2.

Y por último el artículo octavo establece cuáles serán los períodos de liquidación de la compensación anual en concepto de impuestos indirectos.

### 3. Disposiciones transitorias, disposición adicional y disposición final

Como ya hemos indicado anteriormente, consta la Ley de tres Disposiciones Transitorias: La primera es la que declara en suspenso la fórmula matemática necesaria para proceder al ajuste de recaudación por IVA, que no entrará en vigor hasta que se proceda a la actualización del Convenio Económico.

La segunda Disposición Transitoria se refiere al concepto de «proporción», mencionado en el artículo segundo y tercero, y en donde se establece que durante el primer año de aplicación del IVA se tomará como proporción provisional la que hubiese correspondido como definitiva en 1985 de haber estado en vigor el IVA. Y la Disposición Transitoria Tercera regula la compensación en concepto de impuestos indirectos para el año 1986.

Existe una única Disposición Adicional, que se refiere a que los valores de recaudación del Estado y Navarra serán los que certifiquen las respectivas Intervenciones de Hacienda, y los valores que se utilicen en las fórmulas matemáticas serán los que correspondan a los últimos índices estadísticos oficiales elaborados por el Instituto Nacional de Estadística.

Y en la Disposición Final se derogan las normas contenidas en el Convenio respecto al IGTE y el Impuesto sobre el Lujo, sin perjuicio del derecho de las Administraciones correspondientes a exigir las deudas devengadas anteriormente.

MONTSERRAT PERETÓ GARCÍA

## Ley 20/1986, de 14 de mayo, Básica de Recursos Tóxicos y Peligrosos.

El artículo 45 de la Constitución reconoce el derecho de todos los ciudadanos a

disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y también

el deber de conservarlo. A continuación, considerando la complejidad de la problemática medioambiental, establece la obligación de los poderes públicos de velar por la utilización racional de los recursos naturales con la finalidad de proteger y mejorar la calidad de vida y de defender y restaurar el medio ambiente, fundamentándose en la indispensable solidaridad colectiva.

La sanción constitucional del derecho-deber al medio ambiente y el mandato de actuación positiva a los poderes públicos obligan a plantearse de forma global y unitaria la temática medioambiental, que incide sobre un amplio abanico de sectores: industria, ordenación del territorio, urbanismo, turismo, los diferentes recursos naturales y la naturaleza en conjunto (flora, fauna, espacios naturales...).

La amplia acepción del término medio ambiente utilizado en la Constitución comportó que una parte de la doctrina plantease la necesidad de una Ley General del Medio Ambiente, propuesta que parecía adquirir mayor fuerza al contemplar los mecanismos utilizados en la Constitución y los Estatutos de Autonomía para distribuir las competencias en los diferentes ámbitos materiales en que incide la problemática medioambiental. La amplitud con la que el artículo 45 de la Constitución utiliza el término medio ambiente no se ve reflejada posteriormente en los artículos 148 y 149 CE. Al distribuir las competencias se sigue una perspectiva sectorial y se atribuyen diferentes niveles de competencias en materias sobre las que puede incidir una regulación sobre la protección del medio ambiente, regulación a la que también se alude para reservar al Estado la función legislativa de carácter básico. De acuerdo con esta previsión constitucional, el Estatuto de Autonomía de Cataluña atribuye a la Generalidad las funciones de desarro-

llo legislativo y ejecución en el ámbito material constituido por la protección del medio ambiente, independientemente del sector, actividad o servicio en que se incida; el denominador común es la protección al medio ambiente. Para conocer la amplitud de la competencia atribuida hay que tener presente que el Estatuto precisa que se podrán establecer normas adicionales de protección (art. 10.1.6 EAC), es decir, acepta explícitamente la posibilidad de situaciones diferenciadas en el territorio español, de acuerdo con las previsiones constitucionales (art. 149.1.23 CE).

No se ha seguido de momento la vía de una ley general, sino que la Ley que reseñamos regula un ámbito muy restringido, se refiere a una categoría determinada de residuos, solamente a uno de los elementos contaminantes, y, dentro de los residuos, a los que reúnen las características de toxicidad y peligrosidad. Este criterio responde a la necesidad de adecuar la legislación española a las directrices comunitarias que otorgan un tratamiento especial a esta clase de residuos, que presentan problemas específicos por los graves riesgos para la salud que se pueden derivar de su misma existencia. La cuestión fundamental es cómo transformarlos o, en última instancia, hacerlos desaparecer, y por ello las prescripciones comunitarias establecen la técnica de la denominada gestión integrada, que comporta la aplicación de normas especiales en las operaciones de recogida, transporte, tratamiento, almacenamiento y destino final.

La Ley citada, de acuerdo con su carácter de básica, establece los principios rectores de la política medioambiental sobre residuos tóxicos y peligrosos, de acuerdo con las previsiones constitucionales. La protección de la salud, la defensa del medio ambiente y la preservación de los recursos naturales no significan que los po-

deres públicos deban limitarse a regular las condiciones de producción y gestión de residuos tóxicos y peligrosos de forma que se garanticen los derechos citados, sino que es necesaria una actuación de carácter más activo, tal como precisa el artículo 1.2 de la Ley, al indicar que se fomentará la recuperación de la energía y materias primas que formen parte de los residuos tóxicos y peligrosos, su transformación en inocuos y el desarrollo de nuevas tecnologías, tanto de eliminación como de creación de procesos poco generadores de residuos. En el artículo segundo, la Ley define legalmente el concepto de residuos tóxicos y peligrosos y el conjunto de actividades a las que deberá aplicarse el conjunto de preceptos que la misma Ley denomina régimen jurídico básico para garantizar la protección del medio ambiente. La idea de mínimo común denominador que generalmente acompaña el significado de legislación básica parece por tanto requerir la necesidad de fijar legalmente determinados términos como forma de garantizar una unidad del ordenamiento en sus aspectos fundamentales.

El artículo 4 de la Ley Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos establece la necesidad de una autorización administrativa para la instalación de industrias o actividades generadoras o importadoras de residuos tóxicos y peligrosos. El someter a autorización previa este tipo de actividad empresarial no comporta problemas de constitucionalidad si se efectúa por ley, ya que se trata de un supuesto en que están en juego diferentes derechos, y se trata de habilitar a la Administración para que a través de la técnica de la autorización permita su ejercicio de forma armonizada. Se trata meramente de escoger la técnica a utilizar en la función de protección de los recursos naturales que la propia Constitución le atribuye, teniendo presente que las reglas del mercado no

parecen suficientes para garantizar el derecho a la salud y al medio ambiente. Hay que ver también si el Estado tiene título habilitante para imponer este requisito, ya que la referencia a la «legislación básica» como función estatal podría sugerir que no se incluye en este concepto la fijación de las técnicas a utilizar por las diferentes Administraciones. Ahora bien, la opción para ordenar los elementos fundamentales de las técnicas que debe utilizar la Administración para conciliar los diferentes derechos en ausencia, si sólo se limita a establecer el instrumento sin entrar en su regulación detallada, como es el supuesto de la disposición que contemplamos, parece respetar el título habilitante previsto en el artículo 149.1. 23 CE, de igual forma que no plantea problemas la previsión relativa a la posibilidad de exigir la constitución de un seguro destinado a hacer frente a posibles responsabilidades. Ésta última es una importante innovación y debe permitir garantizar la obligación, constitucionalmente establecida, de reparar el daño causado. Estas técnicas se instrumentan también para las operaciones que se denominan de gestión.

Puede plantear alguna duda, en cambio, la ampliación de la noción de «básico» que realiza la disposición adicional segunda, que extiende esta calificación a las disposiciones reglamentarias que determinen las condiciones mínimas para la autorización de instalaciones de industrias productoras y de operaciones de gestión. Se podría fundamentar en la atribución al Estado de la regulación de las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales (art. 149.1.1 CE). Pero la utilización de esta habilitación no puede alterar las previsiones de lo dispuesto posteriormente en el mismo apartado de la Constitución y hay

que recordar, en cualquier caso, que la prohibición de adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación de bienes en todo el territorio español (art. 39.2 CE), actúa como una limitación negativa en el ejercicio de las respectivas competencias pero no como título habilitante. Ahora bien, en este caso nos encontramos con que el Estatuto de Autonomía de Cataluña introdujo una matización al concepto de legislación básica al añadir a continuación la expresión «en los términos que la misma establezca» (art. 10.1 EAC); parece, pues, que la libertad del legislador estatal para decidir lo que constituye legislación básica o no sería en este caso mayor que en otras materias. Al mismo tiempo, la referencia a la posibilidad de establecer normas adicionales de protección, aparte de establecer de forma nítida la posibilidad de regulaciones diversas, parece expresar que los requisitos y cargas mínimas (por contraposición a adicionales) dirigidas a la protección del medio ambiente forman parte de la legislación básica, ya que son la forma en que se articula la protección. El hecho de que la Ley remita a un reglamento no significa que no tenga carácter fundamental la cuestión, sino que se deriva de una necesidad ligada a problemas reales. La innovación tecnológica y la constante transformación del sistema de producción obliga a renovar continuamente la normativa con la finalidad de garantizar la conservación del medio ambiente, para preservar los recursos naturales de nuevas formas de agresión.

El carácter complejo y multidisciplinario que tienen las cuestiones relativas al medio ambiente explica la necesidad de reconducir la ley, sobre todo si tiene carácter de básica, aspectos conexos y que inciden en materias diferentes (como por ejemplo consumo e higiene).

El Tribunal Constitucional, en su sentencia de 4 de noviembre de 1982, recor-

dó la necesidad de respetar toda la legislación básica a la que hace referencia una competencia autonómica y, por tanto, no solamente relativa a la materia concreta sobre la que recae la competencia (quizá es mejor hablar de función); por tanto, el momento de dictar una ley básica parece el más idóneo para integrar en el seno de un mismo texto todas los aspectos interrelacionados que inciden sobre la problemática medioambiental. La Ley establece un conjunto de obligaciones para los productores y gestores de residuos tóxicos y peligrosos: llevar un registro detallado de las operaciones concretas efectuadas, suministro de información, envasado y etiquetado. En relación con las obligaciones, la disposición adicional segunda amplía también a las disposiciones reglamentarias que las precisen el carácter de básico. Aunque no se diga expresamente, habrá que entender que se hace referencia al contenido mínimo de las obligaciones. El manto de lo básico cubre también la confidencialidad de la información en su desarrollo reglamentario.

La Ley, finalmente, regula el régimen de responsabilidad, infracciones y sanciones, tipificando los diferentes supuestos. El elemento más innovador y que incide en normas de naturaleza privada es el relativo a la responsabilidad. El artículo 14 establece la necesidad de una titularidad de los residuos, atribuye ésta al productor o gestor de los mismos y determina los supuestos restringidos en que se admite el cambio de titularidad. El artículo 15, como técnica garantizadora de la existencia de responsabilidad en todos los casos, prevé en qué supuestos ésta tendrá carácter solidario, solidaridad que debe permitir la reparación de los bienes y la indemnización a los perjudicados (plasmación del principio de «quien contamina paga»), obligaciones expresamente recogidas en el artículo 19, en cuyo cuarto apartado se establecen los criterios a uti-

lizar cuando los daños sean de difícil reparación. Valoración de los daños que será realizada en primera instancia por la Administración cuando afecten a la salud humana; aparece así, claramente, el papel de la Administración como garante de los derechos de los ciudadanos. Con la misma finalidad, se habilita a la Administración para recoger y tratar los residuos, para restaurar el medio ambiente a costa del responsable y, como medida coercitiva, se permite la imposición de varias multas coercitivas, estableciéndose, sin embargo, un límite. En conclusión, la Ley Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos establece las técnicas necesarias para garantizar el derecho-deber al medio ambiente no solamente en su aspecto individual, finalidad con la cual se establece el régimen de responsabilidades, sino también en su faceta colectiva, objetivo a

que va destinado todo el conjunto de técnicas administrativas de carácter previo a la realización de las diferentes operaciones y las obligaciones de suministrar información y someterse a las inspecciones y controles efectuados por las diferentes Administraciones competentes, según la distribución de competencias realizadas por los Estatutos de Autonomía y las leyes sectoriales. La obligación de adecuarse a la normativa comunitaria, en un momento en que la conciencia sobre la inutilidad de las fronteras en materia de contaminación está generalizada, ha permitido quizá, finalmente, la adecuación de la legislación al mandato constitucional, con el establecimiento de medidas de carácter preventivo de forma completa, ya que la separación es, a veces, imposible.

ELISENDA MALARET

### Real Decreto-Ley 2/1986, de 23 de mayo, sobre el servicio público de estiba y desestiba de buques.

Esta disposición, según precisa su preámbulo, pretende regular de forma «global y completa» los distintos aspectos de la actividad de estiba y desestiba de buques, «a partir de la consideración de la misma como un servicio público esencial de titularidad estatal».

En su Título I, después de proclamar el mencionado carácter de servicio público de titularidad estatal, define las actividades que lo integran y delimita el ámbito de aplicación de la norma. En el Título II se regula la gestión del servicio público y en el III las sociedades estatales que deben constituirse en cada uno de los puertos en los que sea de aplicación el presente Decreto-Ley, al «objeto de asegurar la profesionalidad de los trabajadores que desarrollen actividades portuarias». En el Título IV se establecen las

condiciones de colocación y contratación de esos trabajadores y, por último, en el V se regula la relación laboral especial de los estibadores portuarios.

Desde el punto de vista que es propio de estos comentarios, lo primero que debe señalarse es que, según se establece en su artículo 1.º, este Real Decreto-Ley es de aplicación para los puertos de interés general y también «para los puertos que no tengan la consideración de interés general, pero en los que ejerce sus funciones la Organización de Trabajos Portuarios en la fecha de su entrada en vigor». «Ello no obstante —continúa el apartado 2.º de este artículo—, si los puertos a los que se refiere el párrafo anterior fuesen gestionados por una Comunidad Autónoma, corresponderá a ésta determinar la organización del servicio, siendo sin em-

bargo de aplicación en tales supuestos la normativa de carácter laboral establecida en los Capítulos IV y V de esta norma; a estos efectos las referencias a las Sociedades estatales que se efectúan en la normativa aludida se entenderán hechas a los sujetos a quienes atribuyan las Comunidades Autónomas las funciones que el presente Real Decreto-Ley atribuye a dichas Sociedades.»

La proclamación de la aplicación directa de «la normativa de carácter laboral establecida en los Capítulos IV y V» viene a confirmar la tendencia general de la legislación estatal, ratificada por la jurisprudencia constitucional, de que en caso de entrecruzamiento entre una materia relativa a una institución (en este caso la materia de «puertos») y otra relativa a una de las disciplinas jurídicas a las que se refiere el bloque de la constitucionalidad, prevalece siempre esta última materia. Dicho de otra forma: no pueden regularse desde un título relativo a una institución relaciones encuadrables en una materia designada por referencia a una de las ramas del derecho. Si prevaleciesen las primeras, estas últimas tendrían un carácter meramente residual, cosa que no acepta ni el legislador estatal, ni el Tribunal Constitucional.

Sin embargo, la cuestión capital que plantea la frase que comentamos es la de determinar el alcance de la expresión «normativa de carácter laboral estableci-

da en los Capítulos IV y V» (quiere decir Títulos IV y V), puesto que puede interpretarse de dos modos distintos: bien como una simple explicitación del título competencial en el que se ha basado el Estado para dictar esta norma, bien como una acotación de los preceptos contenidos en los dos títulos de referencia: de entre todos ellos sólo son de aplicación directa los que tienen carácter laboral.

La segunda interpretación parece ser la más acorde con la tendencia general de la jurisprudencia constitucional que normalmente atribuye a estas prevalentes ramas del derecho un alcance restringido para evitar el vaciamiento de otras materias afines o colindantes. Concretamente, en algunas sentencias en las que se ha referido a la materia de legislación laboral la ha circunscrito a las normas que «regulan directamente la relación laboral» entre empresarios y trabajadores por cuenta ajena (STC 35/1982, FJ. 2.º). Desde esta perspectiva puede afirmarse que así como todos los preceptos del Título V tienen un claro carácter laboral, más dudas ofrecen algunos de los contenidos en el Título IV, como pueden ser los que limitan la contratación de trabajadores a aquellos que figuren incluidos en determinados registros. En estos casos cabría preguntarse si desde la materia de legislación laboral puede penetrarse hasta este extremo en la de puertos.

C. V. P. S.

## 1.2. ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

A cargo de Joaquim Tornos

*Real Decreto* 861/1986, de 25 de abril.

Régimen de las retribuciones de los funcionarios de la Administración local (BOE de 3 de mayo).

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 7/1985, y de conformidad con los principios básicos contenidos en los artículos 23 y 24 de la Ley 30/1984, de Medidas para la reforma de la Función Pública, se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de la Administración local, si bien se establece un plazo para la entrada en vigor del Real Decreto que se extiende a lo largo de todo el año 1986. Se determinan las retribuciones básicas y los complementos de destino, específico y de productividad, así como las gratificaciones, determinándose también los límites para todos los conceptos retributivos al margen de la retribución básica.

*Resolución* de 20 de febrero de 1986. Se da publicidad al Convenio entre la Comunidad Autónoma de Aragón, el IRYDA y TRAGSA, para la coordinación y colaboración de ambas Administraciones y la ejecución de obras por la empresa (BOE de 6 de mayo).

*Real Decreto* 888/1986, de 21 de marzo de 1986. Composición, organización y régimen de funcionamiento de la Comisión Nacional de Protección Civil (BOE de 8 de mayo).

Se procede a desarrollar reglamentariamente lo previsto en el artículo 17 de la Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil. Estamos, pues, ante un nuevo órgano colegial en el que se da participación a las Comunidades Autónomas, con el fin principal de coordinar las diversas actuaciones entre Estado y Comunidades Autónomas. La intervención de estas últimas se prevé a través de los Consejeros de Gobernación en el Pleno de la Comisión. Además se establece la existencia de una Comisión Permanente y la posibilidad de establecer Comisiones Técnicas. En cuanto a las funciones, se reconoce la participación en la coordinación de acciones concretas y la homologación de planes de protección civil así como facultades de Informe y Propuesta.

*Resolución* de 7 de marzo de 1986. Se da publicidad al Convenio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para la coordinación de la política de empleo (BOE de 9 de mayo).

*Resolución* de 23 de abril de 1985. Se da publicidad al Convenio de colaboración suscrito entre la Administración del Estado y el Gobierno de Canarias para la gestión y administración de los parques nacionales en las Islas Canarias (BOE de 14 de mayo).

*Real Decreto* 959/1986, de 25 de abril. Se establece la lista de enfermedades de animales de declaración obligatoria y se da la normativa para su notificación (BOE de 19 de mayo).

Amparándose en la Directiva 82/894/CEE, de 21 de diciembre de 1982, se establece el procedimiento a seguir para la notificación de las enfermedades de declaración obligatoria (cuya enumeración se realiza en Anexo). La declaración la realizará la Comunidad Autónoma elevándola al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, para ratificar la declaración a nivel estatal y notificarla a nivel comunitario.

*Resolución* de 30 de abril de 1986. Se da publicidad al Convenio entre la Administración del Estado y la Generalidad de Cataluña sobre prestación de los Servicios de la Oficina Nacional de Turismo e Intercambio de Jóvenes (TIVE) (BOE de 23 de mayo).

*Resolución* de 17 de marzo de 1986. Se da publicidad al Convenio entre la Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas de la Comunidad Autónoma de Galicia y el CEDEX del MOPU (BOE de 24 de mayo).

*Real Decreto* 1014/1986, de 25 de abril. Se aprueba el acuerdo de la Comisión Mixta Administración del Estado-Principado de Asturias relativo a la entrada en vigor de la cesión de tributos (BOE de 27 de mayo).

La Ley 33/1983, de 28 de diciembre, por la que se reguló la cesión de Tributos del Estado, a la Comunidad Autónoma de Asturias, dispuso en su artículo 2.2 que la cesión entraría en vigor el primer día del ejercicio siguiente a aquél en el que el coste efectivo de los servicios transferidos exce-

da del rendimiento de los tributos susceptibles de cesión. Cumplida la condición se dispone la entrada en vigor de la cesión de tributos con efectos de 1 de enero de 1986.

*Real Decreto* 1015/1986, de 25 de abril. Se aprueba el acuerdo de la Comisión Mixta Administración del Estado-Comunidad Autónoma de Cantabria relativo a la entrada en vigor de la cesión de tributos (BOE de 27 de mayo).

Igual contenido que el Real Decreto 1014/1986, si bien se excluyen las tasas y demás exacciones sobre el juego, y se toma en consideración la Ley 34/1983, de 28 de diciembre.

*Real Decreto* 1016/1986, de 25 de abril. Se aprueba el acuerdo de la Comisión Mixta Administración del Estado-Región de Murcia relativo a la entrada en vigor de la cesión de tributos (BOE de 27 de mayo).

Igual contenido al Real Decreto 1014/1986, tomando en consideración la Ley 36/1983, de 28 de diciembre.

*Real Decreto* 1017/1986, de 25 de abril. Se aprueba el acuerdo de la Comisión Mixta Administración del Estado-Comunidad Autónoma de Aragón, relativo a la entrada en vigor de las Tasas y demás exacciones sobre el juego (BOE de 27 de mayo).

Cumplida la condición establecida en el artículo 2.1 de la Ley 38/1983, se declara la entrada en vigor de la cesión de tasas y exacciones sobre el juego.

*Real Decreto* 1018/1986, de 9 de mayo. Se aprueba el acuerdo de la Comisión Mixta Administración del Estado-Comunidad Autónoma de la Rioja relativo a la entrada en vigor de la cesión de tributos (BOE de 27 de mayo).

Igual contenido al Real Decreto 1014/1986, tomando en consideración la Ley 35/1983, de 28 de diciembre.

*Real Decreto* 1019/1986, de 26 de mayo.

Se crea en el INAP la Escuela de Estadística para la Administración Pública y el Centro de colaboración con las Administraciones Públicas (BOE 27 de mayo).

En virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.31 de la Constitución y en el artículo 19.3 de la Ley 30/1984 se crea un Centro de colaboración con las Comunidades Autónomas al que se asignan las funciones de colaboración y cooperación con los Centros de formación de funcionarios de otras Comunidades Autónomas.

*Orden* de 26 de mayo de 1986. Se planifican y se establecen las normas de coordinación de los tratamientos contra la grafiosis del olmo en sus cepas agresivas para la campaña de 1986 (BOE de 2 de junio).

Dada la gravedad y extensión de la enfermedad, declarada por diversas Comunidades Autónomas, se declara de interés nacional para el año 1986 la campaña fitosanitaria.

*Real Decreto* 1062/1986, de 26 de mayo.

Se regula el sistema de concurso unitario de méritos y traslado de funcionarios de Cuerpos Sanitarios locales (BOE de 3 de junio).

Se trata de una norma de carácter provisional, hasta tanto las Comunidades Autónomas regulen los sistemas de provisión de plazas de los funcionarios sanitarios locales, teniendo en cuenta las peculiaridades de dicho cuerpo. Con este fin se establece la posibilidad de convocatoria por el Ministerio de Sanidad y Consumo de

concursos de traslados cuya tramitación y resolución se realizará por este Departamento, contando con la colaboración de un órgano asesor compuesto por representantes del mismo y de las Comunidades Autónomas.

*Real Decreto* 2712/1985, de 23 de octubre. Agrupaciones de Productores Agrarios de Cereales y sus Uniones (BOE de 5 de junio).

Se extiende a los «Cereales» la posibilidad de crear Agrupaciones de Productores Agrarios acogidos a la Ley 29/1972, de 22 de julio. Cuando las entidades contratantes pertenezcan a la misma Comunidad Autónoma el contrato será homologado por ésta.

*Real Decreto* 1076/1986, de 2 de mayo. Constitución de Agrupaciones de Productores de Algodón y sus Uniones (BOE de 16 de junio).

Este Real Decreto constituye la normativa complementaria del Reglamento CEE 389/1982 del Consejo de 15 de febrero. El reconocimiento de la Agrupación de Productores corresponderá, según establece el artículo 5, a las Comunidades Autónomas que fueren competentes «de acuerdo con lo previsto en los Reales Decretos de Traspasos». Por su parte, el Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación se reserva la creación de un Registro General.

*Real Decreto* 1101/1986, de 6 de junio. Constitución de Organización de Productores de frutas y hortalizas (BOE de 11 de junio).

Este Real Decreto, dictado como el que acabamos de reseñar para dar aplicación interna a un Reglamento comunitario (n.º 1035/1972 del Consejo), y ocupándose de idéntica materia, difiere del anterior en el sentido de re-

servar a la Administración del Estado la concesión o denegación del reconocimiento como Organización de Productores.

*Resolución* de 21 de mayo de 1986. Se da publicidad al Convenio suscrito entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma de la Rioja sobre cooperación para la restauración hidrológica-forestal de cuencas (BOE de 17 de junio).

*Resolución* de 26 de mayo de 1986. Se da publicidad al Convenio suscrito entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma Cantabria sobre cooperación para la restauración hidrológica forestal de cuencas (BOE de 17 de junio).

*Real Decreto* 1154/1986, de 11 de abril. Declaración por el Gobierno de zonas de atmósfera contaminada, modificando parcialmente el R.D. 1613/1985, de 1 de agosto (BOE 19 de junio).

Habiendo constatado el Gobierno que en materia de contaminación atmosférica el ejercicio de la competencia ejecutiva de declaración y cesación de zona contaminada corresponde a las Comunidades Autónomas, y entendiéndose que en ocasiones tal acto incide sobre sectores supracomunitarios y que la competencia autonómica debe limitarse a su territorio, decide modificar parcialmente el R.D. 1613/1985 para reconocer la competencia del Gobierno.

*Resolución* de 9 de junio de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de Castilla y León sobre gestión de Museos y Archivos de Titularidad estatal (BOE de 3 de julio).

*Orden* de 16 de julio de 1986. Estadística e información epidemiológica de las interrupciones voluntarias del embarazo realizadas conforme a la L.O. 9/1985, de 5 de julio (BOE de 3 de julio).

La presente Orden se justifica en la necesidad de contar con estadísticas de ámbito estatal para que la vigilancia epidemiológica pueda cumplir fielmente los objetivos propuestos y se cuente con los elementos necesarios para la planificación sanitaria. Siendo la Estadística competencia estatal, artículo 149.1.31, se justifica desde la vertiente competencial la Orden. Se deja a la discrecionalidad de cada Comunidad Autónoma el establecer el circuito de información, pero se responsabiliza a ésta de informar a la Dirección General de Sanidad Pública. Asimismo se garantiza la información desde esta Dirección General a las Comunidades Autónomas.

*Real Decreto* 1372/1986, de 13 de junio. Reglamento de Bienes de las Entidades locales (BOE de 7 de julio de 1986).

El Real Decreto de referencia constituye el primero de los Reglamentos de la Ley de Régimen local aprobados en aplicación de lo previsto en la disposición final primera, apartado e, de la citada Ley de 2 de abril de 1975. Dicho Reglamento, sin embargo, debe entenderse que, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de Régimen local y el propio artículo primero del propio Reglamento, posee tan sólo valor supletorio, aplicándose directamente hasta tanto las Comunidades Autónomas ejerciten su potestad legislativa en la materia. El límite al ejercicio de la potestad legislativa autonómica en esta materia se contiene en los artículos 74 a 87 del

Real Decreto legislativo 781/1986, en la medida en que se infiera de los mismos su carácter básico (Disposición final séptima, 1-b del Real Decreto legislativo 781/1986).

En cuanto al contenido debe destacarse que se ha mantenido íntegramente la estructura del Reglamento de bienes de 27 de mayo de 1985, introduciéndose modificaciones poco sustanciales en sus diversos apartados. El Gobierno, si bien estaba autorizado a «actualizar y acomodar» a lo dispuesto en la LRL, ha actuado con suma prudencia, tal vez porque el texto de la Ley de bases de 1975 tampoco ofrecía cambios sustanciales en su contenido (artículos 79 a 83).

*Real Decreto 1407/1986*, de 6 de junio. Se prorroga el plazo de ejecución del Plan General Indicativo de Mataderos (BOE de 8 de julio).

Advertido un general retraso en la elaboración de los Planes a que se refería el R.D. 800/1984 por parte de las Comunidades Autónomas, y con el fin de ajustar la finalización del Plan a un período presupuestario, se concede un nuevo plazo de seis meses a contar desde el cinco de agosto.

*Real Decreto 1405/1986*, de 6 de junio. Se aprueba el Reglamento del Registro Central de Personal y las normas de coordinación con los de las restantes Administraciones Públicas (BOE de 8 de julio).

Por un lado se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 13 de la Ley 30/1984, creando el Registro Central de Personal, y al mismo tiempo se establecen los criterios de coordinación de dicho Registro con los de distintas Administraciones, lo que supone regular los contenidos mínimos homogeneizados y los requisitos para la reci-

proca utilización. Se impone la cooperación de las Administraciones Autonómicas y Provincial con los Municipios si éstos carecen de capacidad financiera o técnica para llevar su Registro.

*Real Decreto 1418/1986*, de 13 de junio. Funciones del Ministerio de Sanidad y Consumo en materia de Sanidad Exterior (BOE de 10 de julio).

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.1.16 de la Constitución y en el artículo 38.1 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, se determinan las competencias del Ministerio de Sanidad y Consumo en materia de sanidad exterior, de forma provisional hasta tanto se regule de forma unitaria esta materia. Debe destacarse lo dispuesto en el artículo 2.1.2, en el que se asigna al citado Ministerio «la adopción de las medidas necesarias para aplicar dentro del Estado los acuerdos sanitarios y de consumo internacionales en los que España sea parte». En otros preceptos las funciones ministeriales son menos discutibles, y derivan del control en frontera o de la existencia de tráfico internacional. Igualmente se prevén, artículo 2.2, fórmulas de colaboración, cooperación y coordinación con otras Administraciones.

*Real Decreto 1417/1986*, de 30 de mayo. Normas de funcionamiento de la Red Contable Agraria Nacional (BOE de 10 de julio).

De nuevo se trata de una norma de adaptación en materia agrícola a normativa comunitaria. En este caso a la normativa comunitaria sobre la RICA (Réseau d'Information Comptable Agricole). Junto al Comité Nacional se crean Comités Regionales, en los que podrán participar representantes de las Comunidades Autónomas.

*Orden* de 7 de julio de 1986. Desarrolla el R.D. 1101/1986, por el que se regula la Constitución de Organizaciones de Productores de Frutas y Hortalizas (BOE de 16 de julio).

Desarrolla el Real Decreto 1101/1986 (comentado en esta misma sección), determinando el procedimiento de solicitud para ser reconocido como Organización de Productor, solicitud que se presentará ante la respectiva Comunidad Autónoma.

*Resolución* de 9 de junio de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de Castilla-León sobre gestión de bibliotecas de titularidad estatal (BOE de 16 de agosto).

*Resolución* de 18 de marzo de 1986. Se da publicidad al Convenio entre la Comunidad Autónoma de Extremadura, el IRYDA y TRAGSA, para la coordinación y la colaboración de ambas Administraciones y la ejecución de obras por la empresa (BOE de 19 de julio).

*Real Decreto* 1497/1986, de 6 de junio. Se establecen medidas de coordinación para la conservación de especies de fauna y su hábitat ampliándose la lista de especies protegidas en todo el territorio nacional (BOE de 21 de julio).

Se trata de una norma cuyo objetivo es preparar el material necesario para poder dar aplicación en España a la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril, sobre conservación de aves en libertad y sus modificaciones. Entre tales actividades preparatorias se contempla la colaboración con las Comunidades Autónomas para fomentar proyectos de estudio en la materia.

*Resolución* de 22 de abril de 1986. Se da publicidad al Convenio entre la Co-

munidad Autónoma de Madrid, el IRYDA y TRAGSA, para la coordinación y colaboración de ambas Administraciones y la ejecución de obras por la empresa (BOE de 23 de julio).

*Resoluciones* de 27 de junio, 1 y 21 de julio y 6 y 13 de agosto de 1986. Se da publicidad a los Convenios entre el Instituto Nacional de Empleo y las Comunidades Autónomas de La Rioja, Madrid, Aragón, Baleares, Valencia, Castilla-León, Cataluña, Cantabria, Asturias y Andalucía para la realización de obras y servicios de interés general y social (BOE de 23, 28, 29 y 30 de julio, 26 y 27 de agosto).

*Resolución* de 7 de julio de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de Canarias en materia de Inspección de trabajo (BOE de 29 de julio).

*Orden* de 24 de julio de 1986. Se coordina la trashumancia de las abejas para evitar la difusión de la varroasis (BOE de 31 de julio).

Habiéndose declarado oficialmente la enfermedad por la Generalidad de Cataluña, se procede a adoptar las medidas que impidan la difusión de esta enfermedad al resto del territorio nacional.

*Real Decreto* 1690/1986, de 11 de julio. Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades locales (BOE de 14 de agosto).

Continuando el proceso abierto por la disposición final primera de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen local (ver en esta misma Sección el comentario al R.D. 1372/1986), se aprueba este Reglamento, que deroga el de 17 de mayo de 1952. También

este Reglamento posee valor supletorio, aplicable pues en defecto de legislación autonómica, siendo normas básicas en la materia las contenidas en los artículos 2; 3.2 y 12 a 16 del Real Decreto legislativo 781/1986.

En cuanto al contenido, éste se compone de los capítulos dedicados a alteraciones de términos municipales, deslinde de términos municipales, nombre y capitalidad de los municipios, Mancomunidades y otras organizaciones municipales, Entidades de ámbito territorial inferior al Muni-

pio, territorio provincial, población del municipio y padrón municipal; es decir, los aspectos propios de territorio y población añadiéndose como dos cuñas lo relativo a Mancomunidades y Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio.

*Resolución* de 9 de julio de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de Aragón sobre gestión de bibliotecas de titularidad estatal (BOE de 29 de agosto).

## TRANSFERENCIAS

### Andalucía

*Real Decreto* 1339/1986, de 6 de junio. Ampliación de medios en materia de educación no universitaria (Centros de Formación Profesional Reglada) (BOE de 4 de julio).

*Real Decreto* 1734/1986, de 13 de junio. Universidades (BOE de 23 de agosto).

### Aragón

*Real Decreto* 1576/1986, de 6 de junio. Ampliación de medios en materia de cesión de tributos, como consecuencia de la cesión de las tasas y demás exacciones sobre el juego (BOE de 2 de agosto).

### Asturias

*Real Decreto* 1744/1986, de 28 de junio. Tributos cedidos, asesoramiento jurídico, defensa en juicio y fiscalización-intervención (BOE de 28 de agosto).

### Canarias

*Real Decreto* 928/1986, de 21 de marzo. Ampliación de medios en materia de

educación no universitaria (Centros de Formación Profesional Reglada) (BOE de 13 de mayo).

### Cantabria

*Real Decreto* 1668/1986, de 6 de junio. Tributos cedidos, asesoramiento jurídico, defensa en juicio y fiscalización-intervención (BOE de 8 de agosto).

### Cataluña

*Real Decreto* 968/1986, de 25 de abril. Ampliación en materia de reforma y desarrollo agrario (BOE de 21 de mayo).

*Real Decreto* 979/1986, de 10 de enero. Ampliación en materia de juventud (TIVE) (BOE de 23 de mayo).

### Madrid

*Real Decreto* 869/1986, de 11 de abril. Bienes del Estado afectos a la prestación del Servicio de Ferrocarril Metropolitano de Madrid y del Ferrocarril Suburbano de Carabanchel (BOE de 5 de mayo).

**Navarra**

*Real Decreto* 898/1986, de 11 de abril.  
Gabinete Técnico Provincial del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (BOE de 10 de mayo).

*Real Decreto* 899/1986, de 11 de abril.  
Cooperativas (BOE de 10 de mayo).

*Real Decreto* 922/1986, de 11 de abril.  
Guarderías Infantiles Laborales (BOE de 12 de mayo).

*Real Decreto* 923/1986, de 11 de abril.  
Tiempo libre (BOE de 12 de mayo).

*Real Decreto* 929/1986, de 11 de abril.  
Expedientes Regulación de Empleo (BOE de 13 de mayo).

*Real Decreto* 930/1986, de 11 de abril.  
Programas de Apoyo a la creación de Empleo (BOE de 13 de mayo).

*Real Decreto* 937/1986, de 11 de abril.  
Trabajo (BOE de 14 de mayo).

*Real Decreto* 938/1986, de 11 de abril.  
Mediación, Arbitraje y Conciliación (BOE de 14 de mayo).

**Valencia**

*Real Decreto* 1496/1986, de 13 de junio.  
Servicios ferroviarios explotados por FEVE (BOE de 21 de julio).

### 1.3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### 1.3.1. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cargo de Francesc de Carreras  
i Joaquim Ferret

Sentencia 44/1986 en impugnación 163/1982 (BOE 29 de abril de 1986). Convenios entre Comunidades Autónomas y entes preautonómicos.

*Ponente:*

Fernando García-Mon

El Tribunal Constitucional anula en esta sentencia la resolución del Presidente de la Generalidad de Cataluña por la que aprueba un convenio suscrito con el Presidente del ente preautonómico murciano. La causa de la declaración de nulidad es la infracción del artículo 145.2 de la Constitución y, en relación con él, del artículo 27.1 y 2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Las dos cuestiones más importantes que se plantean son la de la naturaleza del convenio impugnado y las derivadas del carácter preautonómico de uno de los sujetos contratantes.

Respecto a la primera cuestión el Tribunal dice:

*«El problema consiste, por tanto, en analizar la naturaleza del documento y el carácter, de sus cláusulas. Ciertamente hay algunas que por su amplia generalidad y su falta de contenido vinculante pudieran no alcanzar la naturaleza propia de un convenio y con relación a las mismas tendrían sentido las alegaciones del Abogado de Cataluña, sobre inaplicación del art. 145.2 de la CE y 27.1 y 2 del Estatuto de Cataluña, por no darse en el documento aprobado el "carácter operativo" propio de los convenios. Pero como también sostiene el representante de Cataluña en otro pa-*

*saje de su escrito, aunque sea con otra finalidad, el convenio ha de examinarse en su conjunto y de él resulta: Que ya en el preámbulo se adelanta la voluntad de los otorgantes "de participar y 'cooperar' en cuantas actuaciones afecten a las aspiraciones y necesidades comunes a ambas colectividades". Y se señalan en sus cláusulas "las actuaciones concretas" a que se extiende el convenio».*

Respecto al carácter preautonómico del Consejo Regional de Murcia y al hecho de que dichos entes no sean explícitamente contemplados por el art. 145.2, el Tribunal se pronuncia en favor de la exigencia también para los entes preautonómicos de los requisitos procedimentales establecidos por la Constitución:

«Admitir que los convenios entre Comunidades constituidas y territorios en fase de constitución no están sujetos para su eficacia a los requisitos constitucionales y estatutarios previstos para las Comunidades, hubiera significado brindar un fácil camino para eludir dichos requisitos. Pero es que, además, la resolución aprobatoria del Convenio —que es impugnada directamente— no cumple ninguno de los requisitos del art. 27 del Estatuto de Cataluña, que sí estaba vigente, sin que tales requisitos pudieran eludirse, por estar pendiente de aprobación el Estatuto de Autonomía de Murcia, que se hallaba en avanzado estado de tramitación».

J.F.

**Sentencia 56/1986 en los conflictos positivos de competencia acumulados 228/1983 y 326/1984 (BOE 13 de junio 1986). Poderes implícitos y artículo 180.2 de la Ley del Suelo.**

*Ponente:*

Angel Latorre

En esta sentencia se plantea la importante cuestión de la permanencia de la titularidad estatal de la competencia del art. 180.2 de la Ley del Suelo. La técnica que establece dicho artículo permitiendo al Consejo de Ministros la autorización de obras estatales contrarias al planteamiento urbanístico choca con la falta de jerarquía entre Administraciones que son expresión de una pluralidad ordinal.

La materia urbanística es competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma Vasca. Desde la perspectiva del urbanismo la competencia debería entenderse de titularidad autonómica. La representación del Estado argumentó en el sentido de que el fundamento de la competencia controvertida no eran las potestades urbanísticas, sino las derivadas de los arts. 131.1 y 149.1.13 de la Constitución (planificación económica). Ciertamente, si la competencia del 180.2 tuviera una fundamentación distinta de la urbanística nada obstaría a que se atribuyera a quien resultare ser su titular. Pero el Tribunal rechaza este razonamiento:

*«Sin necesidad de discutir las posibles relaciones que, en términos generales, existan entre urbanismo y planificación económica, cabe afirmar que las facultades que concede al Gobierno el art. 180.1 de la LS se refieren a usos concretos y aislados del suelo justificados por motivos excepcionales que no afectan a la planificación económica en su conjunto.»*

Si no se admite un título concreto competencial, la fundamentación del carácter estatal de la competencia descansa

en las facultades genéricas del Estado de reconducción a la unidad y aun cuando el Tribunal dice:

*«...la afirmación de que el art. 180.2 de la LS supone una aplicación del principio general de prevalencia de los intereses supracomunitarios sobre los comunitarios que derivaría del art. 137 de la Constitución, tampoco resulta convincente, al menos expresada en forma tan genérica.»*

La solución que acoge no está exenta de generalidad:

*«Enfocada así la cuestión es cierto, como dice la representación del Gobierno Vasco, que todas las competencias urbanísticas, incluida la excepcional reconocida por el art. 180.2 de la LS, han sido asumidas por la Comunidad Autónoma del País Vasco en virtud de los citados arts. 10.31 EAPV. Lo único que cabe plantearse es si esa asunción es tan exhaustiva que excluye toda posibilidad, incluso en casos excepcionales, de que el Estado pueda ejercer competencias de contenido distinto de la urbanística, pero que requieran para su ejercicio una proyección sobre el suelo de una Comunidad Autónoma. Ahora bien, tal posibilidad no puede ser excluida, porque el Estado no puede verse privado del ejercicio de sus competencias exclusivas por la existencia de una competencia, aunque también sea exclusiva de una Comunidad Autónoma, según declaró ya la Sentencia de este Tribunal Constitucional núm. 11/1982, de 28 de enero, pues tal ineficacia equivaldría a la negación de la misma competencia que le atribuye la Constitución.»*

El razonamiento de la sentencia es pues que el Estado es titular de la competencia en cuanto ésta es instrumental de otra reconocida constitucionalmente. Esto parece significar la aceptación de la teoría de los poderes implícitos, lo que es

objeto de crítica en el voto particular formulado por los magistrados Rubio Llorente y Díez-Picazo:

*«A nuestro juicio, este razonamiento, expuesto en estos términos, implica un acogimiento de la doctrina de los poderes implícitos, que es difícilmente compatible con el sistema de delimitación competencial que resulta de la*

*Constitución y de los Estatutos, que puede quedar aniquilado si se acepta el principio de que la titularidad de una determinada competencia faculta para realizar en otros campos, en materias respecto de las que no se posee competencia alguna, cuantos actos resulten necesarios para el ejercicio de la competencia propia.»*

J.F.

**Sentencia 63/1986, de 21 de mayo. Fondo de Compensación Interterritorial y autonomía financieras (arts. 74.2, 134, 156, 157, 158 CE).**

*Ponente:*

Gloria Begué.

1. La sentencia resuelve cinco recursos de inconstitucionalidad acumulados mediante los cuales el Gobierno Vasco impugna las leyes de Presupuestos Generales del Estado para 1982, 1983 y 1984, y el Real Decreto-Ley de medidas urgentes en materia presupuestaria, financiera y tributaria en relación con la prórroga de los presupuestos para 1982 y la Ley que lo convalida. En el caso de las leyes de presupuestos, el tema se centra en la constitucionalidad de la dotación y la distribución del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI). En cuanto al RD-Ley la cuestión controvertida es básicamente la adecuación del mismo para regular materias al FCI.

2. Previamente a entrar en los temas de fondo, hay que subrayar la afirmación del Tribunal respecto al carácter legal de la totalidad del contenido de los presupuestos, lo cual implica que cualquiera de sus partes pueda ser objeto de un recurso de inconstitucionalidad. Significativamente, y de manera taxativa, el Tribunal expresa:

*«El contenido de los Presupuestos Generales del Estado integra, junto con su articulado, la Ley de Presupuestos Generales del Estado y*

*por lo que se refiere a los estados de autorización de gastos, cada una de las secciones presupuestarias —que contienen en créditos destinados a hacer frente a las correspondientes obligaciones del Estado— adquiere fuerza de ley a través de la norma de aprobación incluida en el artículo 1.º de las respectivas leyes de Presupuestos. Y no pierde tal carácter por el hecho de que para su comprensión, interpretación e incluso integración, sea preciso acudir a otros preceptos, tal como ocurre con muchas normas públicas».*

3. Las alegaciones del Gobierno Vasco consideran inconstitucional la dotación y distribución del Fondo de Compensación Interterritorial contenidos en la sección 33 de los presupuestos correspondientes a los años señalados. Dicha sección 33 expresa numéricamente la dotación global del FCI y su distribución entre Comunidades Autónomas. Hay que tener en cuenta que en aquellos años no estaba vigente la actual ley 7/1984, de 31 de marzo, que regula el Fondo de Compensación Interterritorial, prevista en el artículo 158 CE y 16 LOFCA. Sin embargo sí que estaba vigente, y con el máximo rango, el precepto contenido en el artículo 74.2 CE según el cual la decisión en las Cortes Generales a que se refiere el artículo 158.2 CE (distribución de recursos del Fondo de Compensación) se hará a inicia-

tiva del Senado. Es sabido que la iniciativa legislativa de la ley de presupuestos sólo la tiene el Gobierno (art. 134.1 y 3 CE) y, por tanto, tal distribución no puede hacerse en razón de una ley presupuestaria.

El Tribunal distingue entre la autorización presupuestaria y la distribución de las dotaciones y a tal efecto considera que la sección 33 de los Presupuestos, que hace referencia al FCI, no contiene la distribución de éste sino una serie de cifras por las que se autorizó a transferir, hasta el límite máximo de las cantidades allí expresadas, determinados recursos a cada una de las Comunidades Autónomas. Por ello —porque no existe en los Presupuestos tal distribución— no se ha podido infringir el artículo 74.2 CE.

4. Otros preceptos impugnados afectan al concepto de autonomía financiera y a los controles del Estado respecto de las CCAA legitimadas constitucionalmente. En efecto, distintas normas presupuestarias determinan el sistema de transferencia de los créditos, sistema que implica, según el Gobierno Vasco, modalidades de control que se realizan al margen del ordenamiento constitucional. El Tribunal aprecia esta objeción y considera que, en efecto, el sistema de control no está previsto ni en la Constitución ni en la LOFCA y es contrario al principio de autonomía y «coloca a las Comunidades Autónomas en la situación de meros órganos gestores de créditos presupuestarios estatales, dependientes en cierto modo jerárquicamente de la Administración del Estado».

5. El último tema importante de la sentencia es el que se refiere a la potestad estatal para establecer limitaciones respecto al aumento de las retribuciones del personal al servicio de las CCAA. El Gobierno Vasco considera que dicha norma —que afecta al gasto— es facultad englobada en la autonomía financiera. El Tribunal considera que normas con este contenido material pueden contener preceptos que afecten a las competencias estatales del artículo 149.1.18 CE. Sin embargo, no es éste el caso ya que se trata de una medida coyuntural y de eficacia limitada en el tiempo. Sin embargo, precisa el Tribunal, la autonomía financiera tiene unos límites, entre ellos los derivados de la solidaridad entre todos los españoles y de la necesaria coordinación con la Hacienda del Estado (156.1 CE). Este segundo límite implica que «la actividad financiera de las Comunidades se somete a las exigencias de la política económica general de carácter presupuestario dirigida a garantizar el equilibrio económico mediante las oportunas medidas tendentes a conseguir la estabilidad económica interna y externa». Siguiendo este criterio, el Tribunal considera que es admisible constitucionalmente que, en razón de una política de contención de la inflación de las inversiones públicas frente a los gastos consuntivos, se establezcan por el Estado topes máximos globales al incremento de la masa retributiva de los empleados públicos.

F.C.

Sentencia 76/1986, en los recursos de inconstitucionalidad acumulados 666/1983 y 189/1986 (BOE 4 de julio de 1986). Personal al servicio del Gobierno Vasco en el exilio.

*Ponente:*  
Miguel Rodríguez Piñero

Las leyes vascas 11/1983, de 22 de junio, y 8/1985, de 23 de octubre, recono-

cieron determinados derechos profesionales y pasivos al personal que prestó servicios a la Administración Autónoma del País Vasco desde el 7 de octubre de 1936 al 6 de enero de 1978. El Gobierno impugnó estas disposiciones basándose esencialmente en tres razonamientos: 1) se contradice el principio de efectividad del ordenamiento jurídico, reconociendo la existencia de la Administración vasca una vez extinguido el ordenamiento republicano; 2) el reingreso en la función pública del personal afectado infringe los arts. 14, 23.2 y 103.3 de la Constitución; 3) se infringe también el art. 149.1.18 al regularse aspectos básicos de la función pública.

El Tribunal Constitucional rechaza todos estos razonamientos. Si bien admite la ruptura por la guerra civil del ordenamiento republicano que fue sustituido por otro con el que mantiene relación de continuidad la Constitución actual, la cual:

*«...ha mantenido como "simples hechos", carentes de fuerza de obligar a las normas emanadas en el ordenamiento jurídico republicano al que sólo el legislador actual, mediante una legislación de amnistía, podría otorgar vigencia presente, en el marco del respeto a los principios constitucionales.»*

Entiéndé, por otra parte, que:

*«Las leyes 11/1983 y 8/1986 no pretenden dar valor a una "administración" vasca que nada pudo significar desde el plano jurídico a partir del momento en que desapareció el ordenamiento originario en que se sustentaba, y ello con independencia de su significado histórico-político. Las prestaciones de servicios a instituciones así calificadas, jurídicamente constituyen un dato de hecho, tomado en cuenta por la norma para anudar a él consecuencias jurídicas, en el presente y en el futuro y, en ese sentido, es un punto de referencia que el legislador puede legítimamente adoptar.»*

Respecto al principio de igualdad reitera el Tribunal Constitucional su reiterada doctrina de que caben tratamientos distintos cuando la causa de los mismos sea razonable. A lo que añade una importante precisión:

*«...hay que tener en cuenta que las leyes vascas y las medidas generales de amnistía no sólo parten de supuestos diferentes, sino que además emanan de poderes legislativos distintos, sin que las discrepancias eventuales en los criterios del legislador estatal y el legislador autonómico, en el ámbito de sus respetuosas competencias, pueda dar base a una pretensión de igualdad.»*

De lo que se deduce que es base razonable suficiente para la desigualdad de trato la distinta opción política del legislador competente. La igualdad debe entenderse en coherencia con el enfoque político global de la materia de que se trate. Y en nuestro sistema constitucional dado el carácter de la autonomía de las Comunidades Autónomas dicha opción política corresponde en algunas materias al legislador autonómico.

La sentencia rechaza también el tercer argumento de la representación del Gobierno al considerar que las regulaciones de materia funcional no tienen el carácter de básicas y que las ayudas que se conceden al personal beneficiario no forman parte del régimen jurídico de los funcionarios públicos, sino que se basan en los títulos competenciales de asistencia social o sanidad. De esta última opinión discrepa el voto particular suscrito por los Magistrados Rubio Llorente y Díez-Picazo.

Debe destacarse la aportación de la sentencia a la delimitación del concepto de bases:

*«...en una noción material de lo que haya de entenderse por "bases", en el sentido ya marcado por este Tribunal, éstas resultan ser*

*aspectos centrales, nucleares del régimen jurídico de una determinada institución, y no pueden ser calificadas como básicas unas normas que, en materia de acceso a la función pública, no pretenden innovar el ordenamiento de forma permanente, sino coyuntural, y que tienen un ámbito de aplicación absolutamente marginal, respetándose y manteniéndose los sistemas de acceso a cargos funcionariales que*

*puedan existir como regla general en la Comunidad Autónoma.»*

Parece deducirse de la sentencia que una norma de carácter excepcional puede desconocer lo establecido por la legislación básica con carácter permanente.

J.F.

Sentencias 82, 83 y 84, todas ellas de 26 de junio de 1986. Recursos de inconstitucionalidad 169/1983, 517/1983 y 678/1983, interpuestos respectivamente contra determinados preceptos de las Leyes 10/1982, de 24 de noviembre, del Parlamento Vasco, Básica de Normalización del Euskera, 7/1983, de 18 de abril, del Parlamento de Cataluña, de Normalización Lingüística en Cataluña, y 3/1983, de 15 de junio, del Parlamento de Galicia, de Normalización Lingüística (BOE de 4 de julio de 1986).

*Ponente:*

Antonio Truyol Serra

El Tribunal Constitucional ha decidido ya hasta ahora diversos recursos planteados contra disposiciones y decisiones reguladoras o que afectaban al campo de los derechos idiomáticos. Recordemos algunos de los pronunciamientos más importantes: la sentencia 6/1982, de 22 de febrero, en los conflictos de competencia 211 y 214 acumulados, en relación con el Real Decreto 480/1981, de 6 de marzo, sobre funcionamiento en el País Vasco y Cataluña de la Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza no universitaria, que declaró constitucional, entre otros, el artículo 3, apartado quinto, del citado Real Decreto; la sentencia 87/1983, de 27 de octubre, que resolvió los conflictos positivos de competencia acumulados, el uno contra la Orden del Departamento de Educación del Gobierno Vasco de 11 de mayo de 1982, y el otro contra el Real Decreto 1765/1982, de 24 de julio; la sentencia 76/1983, de 5 de agosto, por la que resolvió los recursos previos de in-

constitucionalidad contra el texto definitivo del proyecto de Ley Orgánica de Armonización del proceso autonómico, donde declaró inconstitucional, entre otros pronunciamientos, el inciso final «en función de la implantación real de la misma» del artículo 32.2.a del proyecto, además de hacer importantes consideraciones con relación a las lenguas propias y la provisión de plazas de funcionarios; o, finalmente, la sentencia 30/1986, de 20 de febrero, por la que decidió dos recursos de amparo acumulados, donde se examinaba si el Tribunal Supremo había infringido determinados preceptos de la Constitución y el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos al no haber permitido a los recurrentes expresarse en euskera.

Sin embargo, ha sido con las sentencias 82, 83 y 84, todas ellas de 26 de junio de 1986, cuando, al resolver los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra determinados preceptos de las Leyes 10/1982, de 24 de noviembre, del Parlamento Vasco, Básica de Normalización del uso del Euskera, 7/1983, de 18

de abril, del Parlamento de Cataluña, de normalización lingüística en Cataluña, y 3/1983, de 15 de junio, del Parlamento de Galicia, de normalización lingüística, el Tribunal Constitucional ha tenido la ocasión de pronunciarse por primera vez de una manera amplia y global —y no puntual u ocasionalmente— sobre la regulación jurídica del pluralismo lingüístico en el Estado español. Hoy, por consiguiente, resulta imprescindible conocer la doctrina marcada por el Tribunal Constitucional en estas sentencias si queremos saber, con precisión, el tratamiento que del pluralismo lingüístico hace nuestro ordenamiento jurídico.

Dada la limitación a que debe someterse necesariamente un comentario como éste, nos proponemos reseñar y, si procede, comentar brevemente las declaraciones del Tribunal que valoramos como más importantes.

Empezando por las contenidas en la primera de las tres sentencias, la n.º 82, que es la sentencia en la que el Tribunal Constitucional elabora la doctrina general sobre el tema, y a la que se remitirá en las dos sentencias posteriores, hay que destacar las siguientes:

1. El punto de partida es necesariamente el reconocimiento que hace la Constitución de 1978 de la realidad plurilingüe de España, que es digna de ser promovida, y de ahí la posible atribución de carácter oficial a las diversas lenguas españolas, la protección efectiva de todas ellas y la configuración de derechos y deberes individuales en materia lingüística (Fundamento jurídico I).

2. El término «Estado» del número 1 del artículo 3 de la Constitución comprende «el conjunto de los poderes públicos españoles, con inclusión de los autónomos y locales» (Fundamento jurídico II). De esta forma, el Tribunal Constitucional corrige lo que había manifestado

en el fundamento jurídico quinto de la sentencia de 28 de julio de 1981, y que había sido recogido por un sector de la doctrina para extraer consecuencias relevantes. Por consiguiente, «el castellano es lengua oficial de todos los poderes públicos y en todo el territorio español» (Fundamento jurídico II). Es opinión del Tribunal Constitucional que la delimitación de oficialidad de una lengua viene dada por el territorio y no por la naturaleza de los poderes públicos que tengan su actividad en él. Por ello, en las Comunidades Autónomas que tienen establecido un régimen de cooficialidad, esta cooficialidad «lo es con respecto a todos los poderes públicos radicados en el territorio autonómico...» (Fundamento jurídico II).

3. Declarar oficial una lengua significa que «es reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en y entre ellos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos» (Fundamento jurídico II).

4. Recuerda que todos los españoles tienen la obligación de conocer el castellano, cosa que no sucede con las otras lenguas españolas. En consecuencia, según el Tribunal, sólo del castellano existe «la presunción de que todos los españoles lo conocen» (Fundamento jurídico III).

5. Reitera la afirmación —que ya había hecho en la sentencia 76/1983, de 5 de agosto— de que los ciudadanos tienen derecho a utilizar cualquiera de las lenguas oficiales ante cualquier Administración en la respectiva Comunidad (Fundamento jurídico V), y añade que el uso de estas lenguas oficiales por los particulares «tiene efectivamente plena validez jurídica en las relaciones que mantengan con cualquier poder público radicado en dicho territorio» (Fundamento jurídico III).

6. Confirma que las Comunidades Autónomas con lengua propia tienen competencias amplias para regular la cooficialidad idiomática. Según el Tribunal Constitucional, los Estatutos de Autonomía «contienen, de esta suerte, mandatos a las correspondientes instituciones autonómicas para regular la cooficialidad de las lenguas propias de las respectivas Comunidades Autónomas» (Fundamento jurídico IV). Dentro de esta regulación, la Comunidad Autónoma puede «determinar el alcance de la cooficialidad, que se deriva inmediatamente de la Constitución y de su Estatuto de Autonomía y es inherente al concepto de aquélla (Fundamento jurídico V), y puede en el ámbito de la Administración de justicia «regular el alcance inherente al concepto de cooficialidad» (Fundamento jurídico VI). Por tanto, estas determinaciones se imponen, sin vulnerar el artículo 149.1.18 de la Constitución, a todos los poderes públicos radicados en la Comunidad Autónoma (Fundamento jurídico V), incluso, como hemos visto, a la Administración de justicia (para la cual, la Ley vasca —de ahí su corrección— «se limita a declarar las consecuencias que inmediatamente se derivan del derecho al uso de dicha lengua [se refiere al euskera]» (Fundamento jurídico XI). Más allá de estas determinaciones inmediatas —como también a la hora de imponer obligaciones—, la regulación de la materia lingüística dentro de la Administración del Estado corresponde a ésta, al ser la titular de la competencia para dictar las normas relativas a la organización y funcionamiento, y, por lo que respecta a la Administración de Justicia, corresponde al Estado, «habida cuenta de lo que establece el artículo 149.1 de la Constitución en sus párrafos 5.º y 6.º», la ordenación concreta de la puesta en marcha de la cooficialidad.

También más allá de las determinaciones de inmediata derivación, parece que

la competencia para concretarlas en los diversos sectores la cede —si bien en esta cuestión el Tribunal Constitucional no entra— en favor de quien tiene la competencia para regular la materia soporte de la manifestación lingüística. Por lo menos ésta ha sido la práctica legislativa seguida hasta ahora.

Completando el cuadro competencial en el campo lingüístico, el Tribunal Constitucional recuerda que lo que siempre le corresponde al Estado, de acuerdo con el artículo 149.1.1, es poder «regular, si lo considera oportuno, las garantías básicas de la igualdad en el uso del castellano como lengua oficial entre todos los poderes públicos, así como las garantías del cumplimiento del deber de conocimiento del castellano, entre las que se halla la obligatoriedad de la enseñanza en ese idioma, a que este Tribunal se refirió en su sentencia 6/1982, de 22 de febrero». Hay que advertir aquí que en la sentencia 6/1982, de 22 de febrero, el Tribunal no se refirió a una obligatoriedad de la enseñanza en castellano, sino que reconoció —lo que no es lo mismo— el derecho «de recibir enseñanza en la lengua del Estado» (fundamento jurídico X). (Sobre la enseñanza *en* castellano y *en* las restantes lenguas oficiales, véase nuestro trabajo «La obligación de los profesores de EGB de conocer el catalán y el castellano para ocupar plaza definitiva en Cataluña», y las referencias bibliográficas allí citadas, publicado en el número 2-3 de *Autonomías*).

7. Como consecuencia del derecho reconocido en favor de todo ciudadano de poder utilizar la lengua oficial que escoga, en sus relaciones con los poderes públicos radicados en las Comunidades Autónomas con régimen de cooficialidad, el Tribunal no juzga inconstitucional la previsión de la Ley vasca explicitando este derecho para las relaciones con la

Administración de Justicia, como tampoco encuentra inconstitucional la declaración de que no se podrá exigir ningún tipo de traducción (Fundamento jurídico XI). Lo que no queda claro es si esta determinación de la Ley vasca de que no se podrá exigir ningún tipo de traducción es o no coincidente con la determinación del párrafo 4 del artículo 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ya que, dada la obtusa redacción de este párrafo, se nos deja en la duda de si la traducción puede recaer, en algunos casos, sobre la parte que utiliza la lengua propia de la Comunidad Autónoma.

8. Admite el uso indistinto de las lenguas oficiales «siempre que no se lesionen los derechos de ningún interesado que pueda alegar válidamente el desconocimiento de la lengua utilizada» (Fundamento jurídico IX).

9. Determina que los poderes públicos pueden, en el ámbito de sus competencias, exigir el conocimiento de las dos lenguas oficiales para acceder a determinadas plazas de funcionario, siempre y cuando se respete lo que disponen los artículos 14 y 23 de la Constitución y la exigencia se aplique con criterio de razonabilidad y proporcionalidad sin producir ninguna discriminación (Fundamento jurídico XIV). Este pronunciamiento equipara nuestro ordenamiento a lo que se reconoce en los Estados plurilingües democráticos de Europa, donde se acepta pacíficamente el requisito de tener que conocer dos lenguas oficiales cuando el lugar lo requiera para acceder a él, y, lo que es muy importante, pone en cuestión la doctrina jurisprudencial de sentido contrario que había desarrollado el Tribunal Supremo (sentencias de 13 de abril de 1984 y de 27 de septiembre del mismo año). Hay que tener presente, además, que con este pronunciamiento el Tribunal Constitucional matiza —si es

que no corrige— lo que había declarado en la sentencia 76/1983, de 5 de agosto.

También pone en cuestión la jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencias de 25 de enero, 3 de mayo y 28 de julio de 1984, y de 28 de marzo de 1985, que no admiten la puntuación del conocimiento de otras lenguas oficiales que el castellano como mérito) cuando manifiesta que nada impide que «en general se considere como mérito entre otros (...) el nivel de conocimiento de las mismas [se refiere a las dos lenguas oficiales del País Vasco]» (Fundamento jurídico XIV). Vale la pena destacar que de acuerdo con el Tribunal este mérito puede ser generalizado —respetando en todo caso los artículos 14 y 23 de la Constitución— y que lo puntuable es el nivel de conocimiento de las dos lenguas oficiales.

10. El Tribunal hace una atemperación etéreo que sujeta la materialización efectiva de los derechos lingüísticos ante las Administraciones y poderes públicos (el ejercicio del derecho en cuestión, resultante de las posibilidades del momento y de la adopción de las «medidas oportunas» y los «medios necesarios para su ejercicio...») (Fundamento jurídico VIII), que juzgamos criticable y que con razón censura el magistrado señor Francisco Rubio Llorente en su voto particular.

De las otras dos sentencias, que se apoyan en la doctrina largamente desplegada en la sentencia que se acaba de reseñar, vale la pena destacar: 1) la declaración de inconstitucionalidad del inciso («En caso de interpretación dudosa, el texto catalán será el auténtico») del apartado 1 del artículo 6 de la Ley catalana. Nos parecen discutibles los argumentos utilizados por el Tribunal y que consisten en ligar la disposición con la cuestión de la falta de obligación de conocer el catalán o en conectarla a la aplicación y eficacia de las

normas jurídicas. Más convincente es para nosotros la opinión manifestada por el magistrado señor Francisco Rubio Llorente en el voto particular que formula. Para este magistrado «se trata simplemente de un precepto destinado a precisar cuál es el enunciado normativo que efectivamente ha sido deliberado y votado por los representantes de los ciudadanos de Cataluña en el ejercicio de la potestad legislativa y parece poco dudoso que sólo ellos mismos tienen la competencia para hacerlo». Y 2) la declaración de inconstitucionalidad, en la tercera sentencia, del inciso «el deber de conocerlo» del apartado 2 del artículo 1 de la Ley gallega.

Es difícil, para acabar, hacer una valoración global de las tres sentencias. Digamos sin embargo, en primer lugar, que

el sólo hecho de que finalmente —después de un retraso considerable— el Tribunal Constitucional se haya pronunciado y nos haya aclarado el marco al que hay que sujetar la regulación lingüística es ya por sí mismo un hecho positivo. Y en segundo lugar, en relación con el contenido, bien entendido que, como ya hemos hecho saber, no coincidimos con todos los pronunciamientos, creemos que el Tribunal Constitucional ha decidido algunas cuestiones hasta ahora controvertidas en una dirección que, ciertamente, abre perspectivas normalizadoras para las lenguas oficiales distintas del castellano, y que puede poner fin a ciertas interpretaciones que sistemáticamente las marginaban.

ANTONI MILIAN

**Sentencia 88/1986, de 1 de julio. Recurso de inconstitucionalidad. Protección del consumidor, defensa de la competencia y legislación mercantil (arts. 38, 51.1 y 3, 139, 149.1.6 y 8 CE y 12.1.5 EAC).**

*Ponente:*

Carlos de la Vega Benayas

1. La sentencia resuelve dos recursos de inconstitucionalidad acumulados, en relación con la ley 11/1983, de 18 de febrero, de regulación administrativa de determinadas estructuras comerciales y ventas especiales, del Parlamento de Cataluña. Los recursos fueron interpuestos por don José M.<sup>o</sup> Ruiz Gallardón, como comisionado de 54 diputados, y por el representante del Presidente del Gobierno de la Nación.

2. Los motivos principales del recurso utilizados en las alegaciones de las partes se centran en considerar que la ley catalana, en su conjunto, resulta inconstitucional en cuanto entra a regular o bien aspectos de la legislación mercantil (reservada al Estado por el artículo 149.1.6

CE), o de las bases de las obligaciones contractuales (149.1.8 CE), o bien incide en la materia de defensa de la competencia (explícitamente reservada al Estado en el artículo 12.1.5 EAC), o bien afecta al principio de unidad de mercado que deriva especialmente de los artículos 139 y 149.1.1 CE.

Ante esta problemática, la sentencia dedica los fundamentos jurídicos 4, 5, 6 y 7 a examinar la doctrina sobre estos temas. Esta doctrina puede resumirse en los siguientes puntos:

A) *Ordenación del mercado: defensa de la competencia y derechos de los consumidores.*

a) La defensa de la competencia —cuya normativa se reserva al Estado en el art. 12.1.5 EAC— deriva del reconocimiento, por parte de la Constitución,

de la *libertad de empresa* como marco de la economía de mercado; así lo preceptúa el art. 38 CE, que también impone a los poderes públicos el compromiso de proteger su ejercicio. Así pues, la defensa de la competencia ha de ser entendida como una protección a la libertad de empresa y no como una restricción a la misma.

b) La defensa del consumidor está consagrada en el art. 51, apartados 1 y 3 de la Constitución y aparece, por tanto, como *principio rector* de la política social y económica y su garantía se impone a todos los poderes públicos. Así pues, los distintos poderes públicos que integran el Estado pueden dictar normas con objeto de proteger al consumidor, en razón de sus respectivas competencias. Desde el punto de vista de Cataluña, esta competencia le está reconocida como exclusiva en el artículo 12.1.5 EAC, aunque sometida a determinadas limitaciones, entre ellas la impuesta por la reserva estatal de bases y ordenación de la actividad económica general (149.1.13 CE y 12.1 EAC).

c) La defensa de la competencia y la defensa de los consumidores son dos aspectos diferenciados de la *ordenación del mercado*. Sin embargo, y a pesar de esta diferenciación, pueden existir normas que se ocupen de cuestiones que pueden situarse en *ambos campos*. Por ello es necesario acudir a dos tipos de criterios: el de la materia regulada y el de la orientación o vocación predominante de la norma de que se trate. Respecto a la definición de la materia regulada, el Tribunal establece una diferenciación conceptual entre las materias *defensa de la competencia* y *defensa de los consumidores*. La primera «se refiere a la regulación de la situación recíproca de las Empresas, productores o distribuidores, en el mercado, en el plano horizontal, en cuanto que los sujetos a considerar, es decir, las Empresas, compiten en

una situación que se quiere de igualdad en el mercado». La defensa de los consumidores «hace referencia a una situación distinta en tanto que el consumidor aparece como destinatario de unos productos ofrecidos por las empresas, productos cuyas condiciones de oferta se pretende regular protegiendo, como indica el art. 51.1 CE, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los consumidores».

Esta diferencia material, sin embargo, no siempre bastará para distinguirlos. En muchos casos, la concurrencia de competencias entre un título y otro (defensa de la competencia y derechos de los consumidores) es tal, y se solapan de tal manera, que las medidas protectoras de uno sirven para amparar al otro y viceversa. En estos casos en que no basta para diferenciarlos la pura distinción material, siguiendo una repetida doctrina del Tribunal, es especialmente necesario «acudir a criterios teleológicos, precisando el *objetivo predominante de la norma*».

#### B) *Legislación mercantil.*

a) El contenido de la materia «legislación mercantil» —competencia exclusiva del Estado (149.1.6 CE)— fue ya tratado en las STC 37/1981 y 71/1982. Resumiendo la doctrina sobre este tema que emana de estas sentencias puede decirse que el Tribunal parte de la *distinción entre actividad mercantil y derecho mercantil*.

La actividad mercantil está regulada por normas de derecho público y de derecho privado; sólo estas últimas encajan en el concepto derecho mercantil. Las normas de derecho público que regula la actividad mercantil —por ejemplo, comercio interior o derechos de los consumidores— pueden ser, siguiendo esta línea de razonamientos, competencia de las CCAA. Efectivamente, éste es el caso de Cataluña (12.1.5 EAC).

b) Asimismo, si bien las condiciones generales de la contratación o de las modalidades contractuales corresponde al legislador estatal ello no impide que se establezcan determinados requisitos para ciertas ventas o que se prevean y corrijan determinados abusos a que ciertos contratos puedan conducir mediante normas autonómicas siempre que no se introduzcan derechos ni obligaciones en el marco de las relaciones contractuales privadas.

C) *La unidad de mercado.*

a) *La unidad de mercado* —derivada del artículo 2 CE y contenida en el art. 139 CE— implica la existencia de un orden económico nacional que tiene como soportes básicos: 1) la *libertad de circulación* sin traba por todo el territorio nacional de bienes, capitales, servicios y mano de obra, y 2) la *igualdad de las condiciones básicas* de ejercicio de la actividad económica.

b) Tal unidad, sin embargo, *no significa uniformidad sino diversidad de regímenes jurídicos* como consecuencia de ser un Estado con autonomías políticas. Sin embargo, dice el Tribunal, «la compatibilidad entre la unidad económica de la Nación y la diversidad jurídica que deriva de la autonomía ha de basarse pues, en un equilibrio entre ambos principios, equilibrio que, al menos, y en lo que aquí interesa, admite una pluralidad y diversidad de intervenciones de los poderes públicos en el ámbito económico, siempre que reúnan las varias características de que: la regulación autonómica se lleve a cabo *dentro del ámbito* de la competencia de la comunidad; que esa regulación en cuanto introductora de un régimen diverso del o de los existentes en el resto de la Nación, resulte *proporcionada al objeto* legítimo que se persigue, de manera que las diferencias y peculiaridades en ella previstas resulten adecuadas y jus-

tificadas por su fin y, por último, que quede en todo caso a salvo la *igualdad básica* de todos los españoles».

D) *Conclusión.*

En consecuencia, y contrariamente a la argumentación de los recurrentes, la sentencia concluye que, con carácter general, «el que la ordenación de determinadas ventas pueda tener en el territorio de Cataluña un régimen distinto al que pueda imperar en el resto del Estado no lleva necesariamente a admitir que se haya producido una «ruptura» de la unidad de mercado, como principio derivado de la Constitución, ni el que ello suponga admitir la posibilidad de tantos mercados como CCAA. Y en fin, el que en Cataluña los poderes públicos sometan a ciertas cautelas el régimen de determinadas ventas, como las que en esta ley se adoptan, tampoco es suficiente para declarar por ello mismo la inconstitucionalidad de toda la ley en cuanto inserta en el ámbito de la competencia estatal sobre la legislación mercantil».

3. Las distintas vertientes de esta doctrina las aplica el Tribunal a la ley catalana recurrida. Examinaremos los aspectos que el Tribunal Constitucional determina que son inconstitucionales.

a) *La venta a pérdida* es definida en la ley como aquella en la cual el precio de venta es inferior al precio de compra o de reposición. La norma catalana restringe severamente esta modalidad de venta, alegando el título competencial de defensa de los consumidores. Sin embargo, el Tribunal estima que con una regulación de este tipo «se está entrando en el ámbito de la libre concurrencia comercial, en su aspecto o perspectiva de igualdad y libertad de oportunidades en la estructura económica de libre competición (...). En este sentido, el precepto estudiado es una

norma limitativa de la *libre concurrencia*, materia que la propia ley autonómica reconoce y salva como exclusiva y reservada al Estado dentro de la legislación relativa a la *defensa de la competencia* y, por ello, debe ser declarada inconstitucional por falta de título competencial comunitario».

El único precepto declarado inconstitucional es el párrafo 2.º del artículo 17, que, sin embargo, repercute en todo el capítulo (artículos 17, 18 y 19), que pierde su sentido y, en definitiva, su razón de ser.

b) El artículo 21 de la ley examinada limita los períodos para efectuar la *venta en rebaja*. También el Tribunal considera que la finalidad de este precepto no es tanto la protección de los consumidores cuanto prevenir una competencia desleal o abusiva, restringiendo el libre ejercicio de la actividad comercial, materia que corresponde a la legislación de *defensa de la competencia*, de titularidad estatal.

c) Por el contrario el Tribunal considera que las *ventas en liquidación* contemplan una situación diferente ya que, dice, «el calificativo de venta en liquidación posee una indudable fuerza atractiva e informadora para los consumidores» y, por ello, encaja dentro de su *protección*, competencia perteneciente a Cataluña. Sin embargo, el párrafo 2.º del artículo 25 de la ley catalana impone una grave limitación a la capacidad jurídica mercantil prohibiendo en determinados casos el ejercicio del comercio y la posibilidad de realizar actos y negocios del *Derecho Mercantil*, excediendo la competencia autonómica (comercio interior y protección de los consumidores) e invadiendo aquella que la Constitución reserva al Estado en el artículo 149.1.6 CE.

d) Finalmente respecto a la *venta de saldos* el Tribunal efectúa una *interpretación*

del artículo 33 *conforme a la Constitución* en el sentido de que la figura del comerciante allí contemplada está constreñida a los productos enumerados en el artículo 28, en donde se describen las circunstancias en que han de encontrarse los productos que deben ser saldados. En otro caso, limitaría la capacidad mercantil del comerciante y, por tanto, sería legislación mercantil asignada competencialmente al Estado por la Constitución.

4. Una crítica de carácter general a la sentencia creemos que debe incidir sobre todo en la dificultad de deslindar en la práctica la materia «defensa de la competencia» de la materia «protección a los consumidores». En un sistema de economía de mercado, en el cual, por lo menos teóricamente, la ley de la oferta y la demanda regula los precios e incide directamente sobre la calidad de los mismos, todo lo que sea abogar por la libre concurrencia redundará en beneficio de los consumidores. Sentados estos principios de carácter ideológico-político pero que el Tribunal parece admitir, la confusión entre uno y otro concepto al aplicarlo a la práctica y, sobre todo, a través de una hermenéutica teleológica, es casi inevitable.

Así, desde mi punto de vista, no atino a distinguir por qué el Tribunal considera que la venta a pérdida y la venta en rebaja encajan en el concepto de defensa de la competencia y, por el contrario, respecto a la venta en liquidación, admite el Tribunal que está respaldada por el título competencial de protección al consumidor. A mi modo de ver, los tres, en distinto grado, afectan a la libre concurrencia y, por tanto, inciden en el título competencial de defensa de la competencia y los tres, también, tienden a proteger a los consumidores abaratando los productos. Por tanto, la distinción es muy dudosa, dificultad que ya pone de

manifiesto el Tribunal en el Fundamento Jurídico 4.

Por último, también cabe subrayar que aunque el procedimiento haya adoptado la forma de recurso de inconstitucionalidad por tratarse de una ley autonómica, los argumentos esgrimidos por el Tribunal para omitir los preceptos considerados anticonstitucionales son de tipo competencial, es decir, su carácter de no ajustados a la Constitución no lo es por

razones sustantivas sino, simplemente, porque el Parlamento de Cataluña no es competente para dictar tales normas por ser el contenido material de éstas competencia del Estado (legislación mercantil o defensa de la competencia). Por consiguiente, el Estado sí podría dictar normas de contenido idéntico en virtud de sus competencias.

F.C.

**Sentencia 95/1986, de 10 de julio. Conflicto positivo de competencia. Competencias de fomento a la agricultura (arts. 148.1.7, 149.1.13 y 15 CE y 12.1.4 EAC).**

*Ponente:*

Jesús Leguina Villa

1. La sentencia resuelve un conflicto positivo de competencias interpuesto por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con los artículos 5.1, 7.1, 8, 15, 16 y 17 del RD 1932/1983, de 22 de junio, sobre ayudas a jóvenes agricultores. Estas ayudas consisten en diversas medidas de fomento que tratan de estimular la *modernización* de las explotaciones agrícolas familiares, las *adquisiciones de tierras* que permitan ampliar las dimensiones físicas de las mismas o constituir nuevas unidades de explotación de forma individual o asociativa de carácter cooperativo y, finalmente, la *adquisición o mejora de viviendas* de uso propio por los agricultores jóvenes.

El artículo 12.1.4 EAC atribuye a la Generalidad competencias exclusivas en materia de agricultura que deberán ejercerse, sin embargo, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y en los números 11 y 13 del apartado 1 del

artículo 149 CE. Como dice la sentencia, la competencia de la Generalidad ha de moverse «dentro de las orientaciones e intervenciones básicas y de coordinación que el Estado disponga para el sector agrícola en cuanto componente esencial del sistema económico general».

Hay que tener en cuenta, también, que han sido transferidos a la Generalidad el servicio de Extensión Agrícola, que, entre otros, desempeña tareas de fomento de la formación profesional de los agricultores, así como diversas competencias sobre capacitación de los agricultores. Por último, el RD 233/1981, de 9 de enero, dispone que el área de créditos de capacitación, incorporación e instalación de jóvenes agricultores, que en buena parte es la contemplada en el decreto impugnado, está atribuida a la Generalidad, en virtud de la competencia que ostenta, si bien estas facultades habrán de ejercerse mediante un convenio con la Administración del Estado.

2. Las posiciones de las partes se centran básicamente en las siguientes argumentaciones.

La parte catalana considera contraria al

orden de competencias la articulación de las medidas de fomento —subvenciones y préstamos— que concentran las facultades de gestión en los órganos de la Administración del Estado, privando de los mismos a la Generalidad, que tiene competencia exclusiva sobre la materia. Con ello se incumple, además, según la Generalidad, el precepto contenido en la ley estatal 49/1981 que prevé que «las referencias que en el presente Estatuto de la explotación familiar agraria y de los agricultores jóvenes se hacen al Ministerio de Agricultura se entenderán hechas a los órganos competentes de cada Comunidad Autónoma siempre que estuvieran atribuidas las correspondientes competencias».

El Estado, por su parte, considera que su competencia se basa en la potestad general de gasto público que el Estado ostenta y considera que, en virtud del mismo, la Administración estatal está autorizada para «destinar sus fondos al fomento de actividades de interés general en todo el territorio nacional, así como para definir el régimen de las ayudas otorgadas y controlar el gasto realizado». Este poder general de gasto público que tiene el Estado no impide, según el abogado en la parte estatal, que la Comunidad Autónoma, en el ejercicio de sus competencias, también dedique sus fondos a promocionar el mismo sector, si lo cree conveniente.

3. La sentencia desestima, breve y contundentemente, las alegaciones de la parte estatal que considera no se ajustan al ordenamiento constitucional y estatutario de distribución de competencias y que, de llevarse a la práctica, representarían, dice, una sensible alteración del mismo. Para justificar esta posición, recuerda el Tribunal, anterior doctrina suya respecto a la facultad estatal de gasto público, la cual, dice, «no constituye un título

competencial autónomo» (STC 179/1985) y, también, respecto a la técnica de la subvención que «no es un concepto que delimite competencias, atribuyendo toda clase de regulación que, desde uno u otro aspecto, tenga conexión con aquella» (STC 39/1982 y 179/1985). En este punto precisa el Tribunal: «El ejercicio de competencias estatales, anejo al gasto o a la subvención, sólo se justifica en los casos en que, por razón de la materia sobre la que opera dicho gasto o subvención, la Constitución o, en su caso, los Estatutos de Autonomía, hayan reservado al Estado la titularidad de tales competencias».

4. El Tribunal sostiene que las finalidades de la norma que consideramos se encuadran dentro de la competencia de dirección de la actividad económica general que ostenta el Estado en virtud del art. 149.1.13 CE y que le reconoce el Estatuto de Cataluña en su artículo 12: «Es claro que dentro de esta competencia de dirección de la actividad económica general tienen cobijo también las normas estatales que fijen las *líneas directrices y los criterios globales* de ordenación de sectores económicos concretos, así como las previsiones de *acciones o medidas* singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector». En este segundo tipo —acciones o medidas singulares— encajan las previsiones que establece el Real Decreto del cual tratamos, al articular un conjunto de medidas que son consideradas bases de la ordenación del sector. En dicho RD se establecen determinadas subvenciones y préstamos que son considerados instrumentos necesarios para conseguir los fines de interés público que se persiguen así como el régimen jurídico de los mismos, garantizándose, de esta manera, tanto la eficacia como la igualdad en el disfrute por parte de los destinatarios.

5. El conjunto de medidas que instrumenta el RD no es impugnado en bloque por la Generalidad sino que sólo se consideran contrarios al orden constitucional aquellos actos de gestión que la citada disposición reserva al Estado y que se cree que invaden la esfera competencial autonómica reconocida en el artículo 12.1.4 EAC. De los preceptos impugnados se consideran ajustados al orden competencial el 7.1 —invocando las facultades estatales de coordinación (149.1.13 CE)— y el 8, que establece el reparto de subvenciones que, aunque se considera por el Tribunal como un sistema centralizado, no es reputado como inconstitucional, aunque no se alcancen a ver las razones que aduce el Tribunal al residenciar en órganos legislativos actos de gestión sin justificación en bases ni en coordinación, tampoco en razones de igualdad y ni tan siquiera en razón tan discutible jurídicamente por tener naturaleza política —aunque utilizada por el Tribunal en la misma sentencia— como es el asegurar la plena eficacia de las medidas propuestas.

6. Esta sentencia —aun dando la razón a la Generalidad en diversos puntos y haciendo inaplicable en Cataluña determinados preceptos— es una ocasión desaprovechada para sentar claramente las bases de un sistema de ayudas y subvenciones constitucionalmente correcto. Cabe la posibilidad, sin duda, de que el sistema de subvenciones no esté fijado con claridad en la Constitución y sobre él sólo puedan determinarse los principios ya establecidos en las sentencias 30/1982 y 179/1985, recogidos en la sentencia que comentamos. Sin embargo, como se pone de manifiesto en el sistema de *grants* del federalismo americano, el tema de las subvenciones es capital para la supervivencia de un sistema descentralizado que opera en el contexto de una sociedad industrial avanzada y en un Estado que se

califica de social. Ya sabemos, y es jurisprudencia constitucional, que las subvenciones no crean una categoría competencial nueva. Sin embargo, según como se canalicen las mismas, pueden desvirtuar fácticamente este sistema competencial y, sin duda, el Tribunal puede acudir a una interpretación «concretizadora» en tema tan fundamental o bien, utilizando los instrumentos habituales, refugiarse en las consabidas categorías de legislación y ejecución. De momento, aunque se ha acogido a esta segunda fórmula, opta también por formular determinados *obiter dicta* que tienen una clara intencionalidad.

Así, en la sentencia que comentamos se sugiere que sería más adecuado al modelo de Estado de las Autonomías diseñado por la Constitución un sistema de subvenciones que se distribuyera previamente entre Comunidades Autónomas y cuya gestión se descentralizara. También subraya negativamente el hecho de que exista una duplicidad de organismos —unos en la Administración del Estado y otros en las Administraciones autonómicas— que se ocupan de fomentar las mismas actividades dentro del sector agrícola. E incluso mantiene, adoptando un tono claramente político, que «se podría llegar a cuestionar *si tiene sentido y es eficaz* un sistema de subvenciones centralizadas en un sector económico como el agrícola que ha sido descentralizado y atribuido a la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas».

Todos estos *dictas* parecen indicar que el Tribunal no se atreve a deducir —concretizar— del bloque constitucional un único modelo de subvenciones y ayudas, aunque deja entrever que el modelo autonómico español diseñado en la Constitución señala una dirección que no es la que se está siguiendo.

**Sentencia 96/1986, de 10 de julio. Conflicto positivo de competencias. Bases de la ordenación del sector agrícola (arts. 149.1.13 CE, 10.9 EAPV y 63 LOTC).**

*Ponente:*

Jesús Leguina Villa

1. El conflicto es promovido por el Gobierno Vasco respecto del RD 1932/1986, de 22 de junio, sobre auxilios a los agricultores jóvenes que ha sido objeto también de otro conflicto interpuesto por la Generalidad de Cataluña, resuelto por la STC 95/1986, comentada anteriormente.

El primer problema que plantea el Tribunal es una cuestión procesal ya resuelta en anteriores recursos y que requiere una interpretación del artículo 63 LOTC. El tema es el siguiente: en el escrito de requerimiento previo del Gobierno Vasco se impugnaban determinados preceptos del RD y en el escrito de interposición del recurso se amplían estos preceptos. El Tribunal estima que el trámite de requerimiento previo es un presupuesto necesario para la interposición del recurso, trámite que a su vez hace posible la avenencia entre las partes; al tener este trámite un plazo preclusivo (63.2 LOTC), su inobservancia no es susceptible de subsanación una vez que se ha formalizado el conflicto. En consecuencia, el Tribunal considera que el conflicto sólo alcanza a los artículos mencionados en el requerimiento previo.

Por otro lado, estos artículos son los impugnados por la Generalidad en el recurso antes dicho en el artículo 10 del Real Decreto. Además, también considera el Tribunal que los argumentos utilizados por los representantes del Gobierno Vasco y los de la Generalidad, así como las razones argüidas por el abogado del Estado correspondiente, son las mismas que en el anterior conflicto, con lo cual la única diferencia se encuentra en el men-

cionado artículo 10, remitiéndose en los fundamentos jurídicos y en el fallo a la citada sentencia. Así pues, es el artículo 10 el único objeto de atención de la sentencia.

2. El artículo 10 mencionado establece que determinadas ayudas del Ministerio de Agricultura en materia de asistencia y asesoramiento técnico y gratuito, capacitación profesional y formación continuada deben ser desarrolladas por las Comunidades Autónomas a través de convenios entre los órganos de estas Comunidades y la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias.

El Tribunal recuerda el deber general de colaboración entre Estado y Comunidades Autónomas y que «con base en este deber de recíproco apoyo y mutua lealtad, no pueden resultar ampliadas las competencias del Estado ni es posible por lo mismo limitar o condicionar el ejercicio de las competencias autonómicas». De ello resultaría que esta instrumentación a través de convenio no sería aplicable a Euskadi.

Sin embargo, el Tribunal da como aceptable que estas ayudas de orden técnico de que habla el artículo 10 del Real Decreto las adopte el Estado en virtud de sus competencias *ex art.* 149.1.13 CE como medidas de ordenación básica del sector agrícola. Así estas medidas serían complementarias de las que la Comunidad Autónoma puede llevar a cabo en virtud de sus competencias exclusivas. De este modo el convenio que propone el Estado sería una aplicación concreta del principio de colaboración.

3. La interpretación del Tribunal parece absolutamente forzada e injustificada-

mente aplicatoria del concepto de bases ya que se otorga tal carácter a medidas de ayuda en materia de asistencia y asesoramiento técnico y gratuito, capacitación profesional y formación continuada. Sin duda es discutible que tales medidas sean elementos de las bases de la «planificación general de la actividad económica» según reza el apartado 13 del artículo 149.1 CE.

Más bien son medidas que aparecen con un típico carácter de asistencia al mundo agrícola, con carácter puramente ejecutivo y, por tanto, potestades de las Comunidades Autónomas competentes en las materias. Posiblemente el mejor modo de administrar estas ayudas estatales sea mediante convenio. Éste, en vir-

rud del principio de colaboración, puede ser realizado con el consentimiento de ambas partes, cosa perfectamente posible dentro de las relaciones regulares que debe haber entre Estado y Comunidades Autónomas. Criterio, en cambio, mucho más discutible es el que se acoge en la sentencia de solucionar el problema haciendo encajar estas medidas de ayuda en el concepto de ordenación básica del sector agrícola. Por este camino, quedarán vacías, sin duda, las competencias autonómicas en los distintos sectores económicos que, en buena parte, son competencias consistentes en otorgar ayudas y subvenciones.

F.C.

### Sentencia 99/1986 en los recursos de inconstitucionalidad acumulados 384/1983 y 396/1983 (BOE 23 de julio de 1986). Alteración de límites territoriales de las Comunidades Autónomas: el enclave de Treviño.

*Ponente:*

Gloria Begué

La disposición transitoria 7.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León regula en forma distinta a como lo hace el artículo 8 del Estatuto de Autonomía del País Vasco el procedimiento aplicable para el paso del enclave de Treviño de la Comunidad castellano-leonesa al País Vasco. El Parlamento y Gobierno vascos impugnaron el precepto del Estatuto de Castilla y León por considerar que suponía una derogación del Estatuto vasco, que no seguía el procedimiento de reforma de previsión, y por infracción de los principios de igualdad, no discriminación e interdicción de la arbitrariedad, así como el de seguridad jurídica y el de irretroactividad de disposiciones restrictivas de derechos individuales.

Para el Tribunal Constitucional esta

derogación no se produce por cuanto la regulación del contenido típico de los Estatutos en el art. 147.2 de la Constitución obliga a interpretar que la segregación y agregación deben regularse como dos fases distintas en los Estatutos correspondientes a la Comunidad que se abandona y a la Comunidad en la que se produce la agregación:

*«La reserva estatutaria establecida en el artículo 147.2 de la Constitución supone no sólo la concreción en los correspondientes Estatutos de los contenidos previstos en el mencionado precepto, sino también el aseguramiento de que los contenidos normativos que afectan a una cierta Comunidad Autónoma no quedan fijados en el Estatuto de la Comunidad, pues ello entrañaría la mediatización de la directa infraordenación de los Estatutos a la Constitución, siendo así que, como hemos señalado anteriormente, ésta constituye el único límite*

que pesa sobre cada uno de ellos. La predeterminación del contenido de unos Estatutos por otros en virtud, meramente, de la contingencia de su momento de aprobación, ampliaría los límites en que han de enmarcarse los contenidos estatutarios que, de acuerdo con el art. 147 CE, son sólo los establecidos constitucionalmente, lo que, de modo indirecto pero inequívoco, redundaría en la construcción de la autonomía de una de las Comunidades, que vería limitado el ámbito de aplicación de sus actos y disposiciones y el modo de decisión de sus órganos no ya por una fuente heterónoma —también el propio Estatuto lo es— sino por una fuente cuyos contenidos normativos fueron adoptados sin su participación y respecto de los cuales tampoco tendría la ocasión de expresar su voluntad en una hipotética modificación futura.

»De todo lo anterior se deduce que, contra lo que los recurrentes entienden, el Estatuto de una Comunidad no puede regular de un modo "completo y acabado" la segregación y correspondiente agregación de los enclaves ubicados en su territorio cuando éstos pertenecen al de otra Comunidad Autónoma. La regulación estatutaria no puede contener el procedimiento de modificación territorial que deberán seguir las dos Comunidades implicadas, sino tan sólo el proceso de formación y manifestación de la voluntad de cada una de ellas para perfeccionar —mediante actos distintos, pero complementarios— el complejo procedimiento en que consiste la segregación de un enclave y su agregación a otra Comunidad».

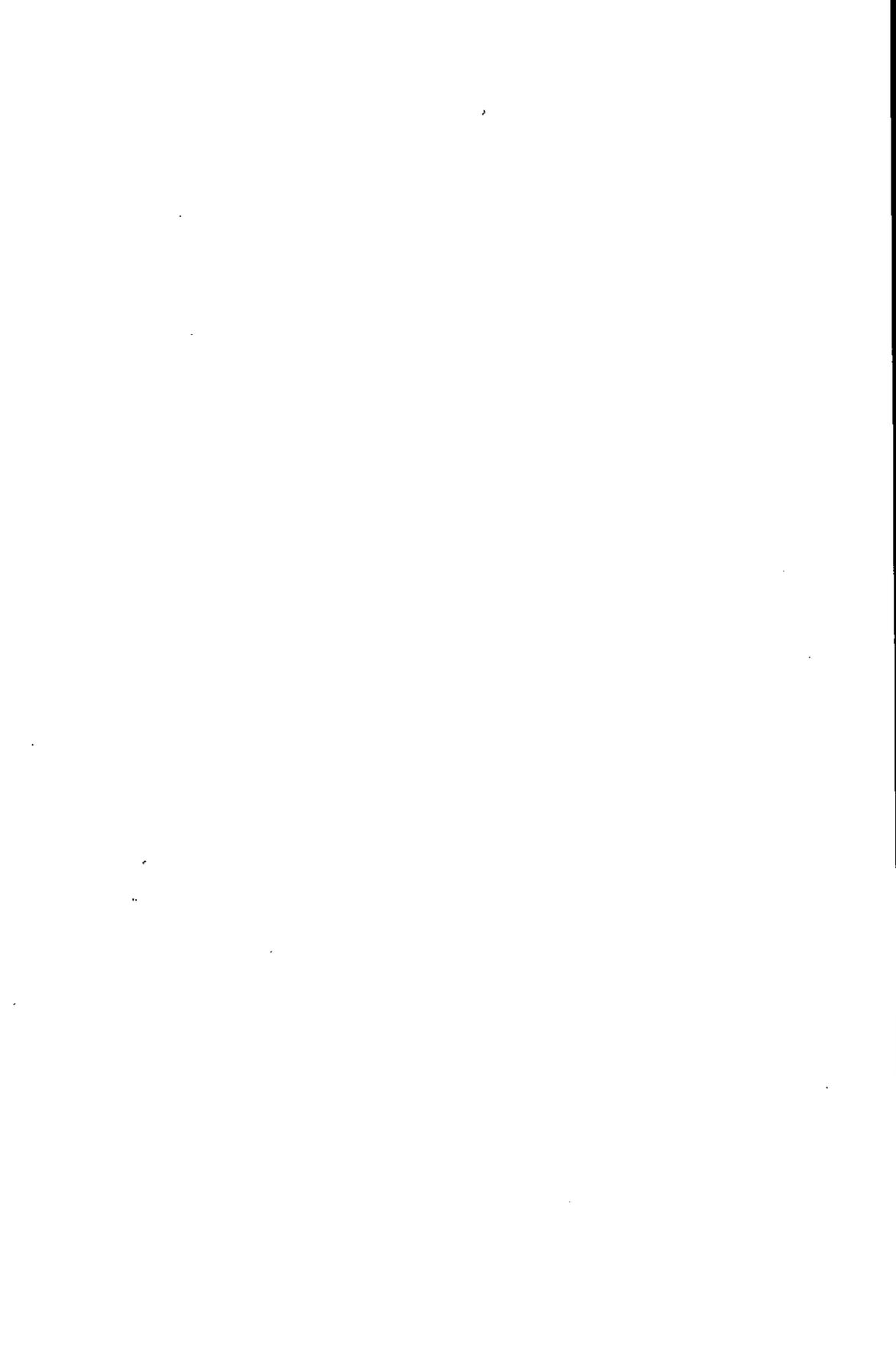
El Tribunal rechaza también la infracción de los principios jurídicos alegada:

«...la igualdad consagrada por la Constitución no afecta a la determinación concreta de los contenidos autonómicos, pues sin esta diversidad no existiría verdadera pluralidad y capacidad de autogobierno, notas que caracterizan al Estado de las Autonomías. A todo lo cual hay que añadir que, en realidad, las condiciones impuestas por ambos Estatutos son paralelas y análogas, y responden a los distintos intereses en juego: individuales, municipales, comunitarios y generales».

Considera además el Tribunal Constitucional que es imposible la infracción del principio de seguridad jurídica al regularse por el Estatuto de Castilla y León una fase distinta del procedimiento. Asimismo, tampoco es atendible la invocación al principio de irretroactividad por venir éste referido exclusivamente a las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

A la sentencia formula un voto particular el Magistrado D. Jesús Leguina Villa que considera hay completa identidad de objeto en lo regulado por las dos normas estatutarias en conflicto y, por tanto, inconstitucionalidad en la regulación por la disposición transitoria 7.3 y del Estatuto castellano-leonés del supuesto del enclave de Treviño.

J.F.



## 1.3.2. PROCESOS ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cargo de Xavier Bonet i Frígols

Mayo

*Conflicto* positivo de competencia 400/1986, planteado por la Junta de Galicia en relación con el Real Decreto 2342/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Nacional de Administración local (BOE de 1-5-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 339/1986, promovido por la Junta de Galicia en relación con determinados preceptos del Real Decreto 2553/1985, de 22 de mayo, sobre especialización en Derecho foral como mérito preferente para el nombramiento de Notarios en determinadas Comunidades autónomas (BOE de 2-5-1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 982/1985, promovido por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley 3/1985, de 29 de julio, del Parlamento de Canarias, de medidas urgentes en materia de urbanismo y protección de la naturaleza (BOE de 3-5-1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 365/1986, promovido por la Junta de Galicia contra determinados preceptos de la Ley 50/1985, de 23 de diciembre, de incentivos regionales para la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales (BOE de 3-5-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 386/1986, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, en relación con el Real Decreto 2253/1985, de 22 de mayo, sobre especialización en Derecho foral como mérito preferente para el nombramiento de Notarios de determinadas Comunidades autónomas, entre ellas Cataluña (BOE de 3-5-1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 961/1985, promovido por el Presidente del Gobierno contra la Ley del Parlamento de Cataluña 18/1985, de 23 de julio, de Cámaras Profesionales Agrarias y, subsidiariamente, contra determinados preceptos de la misma (BOE de 9-5-1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 1036/1985, planteado por el Presidente del Gobierno contra la totalidad de la Ley 9/1985, de 30 de julio, del Parlamento de Galicia, de protección de las piedras ornamentales y, subsidiariamente, contra determinados preceptos de la misma (BOE de 9-5-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 407/1986, planteado por el Gobierno en relación con determinados preceptos del Decreto 307/1985, de 31 de octubre, del Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, sobre las normas y el procedimiento de aplicación de las incompatibilidades del personal sani-

tario al servicio de la Generalitat de Cataluña (BOE 9-5-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 401/1986, promovido por la Junta de Galicia, en relación con una Resolución del Ministerio de Economía y Hacienda de 25 de noviembre de 1985, por la que se impone a la Caja de Ahorros de Galicia la sanción de 100 millones de pesetas por operaciones de renta variable realizadas mediante el Agente de Cambio y Bolsa de Barcelona Aleix Buxeres (BOE 10-5-1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 986/1985, promovido por el Presidente del Gobierno contra las expresiones «o definitiva» y «o definitivo» de las letras a) y b) del artículo 46.3 de la Ley 20/1985, de 25 de julio, del Parlamento de Cataluña, de prevención y asistencia en materia de sustancias que puedan generar dependencia (BOE 12-5-1986).

*Planteamiento* de la cuestión de inconstitucionalidad 462/1986, promovida por la Sala del Contencioso-Administrativo de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife por posible inconstitucionalidad del artículo 13.1 de la Ley 24/1983, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes de Saneamiento y Regulación de las Haciendas locales (BOE 23-5-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1079/1985, promovido por el Gobierno, en relación con una Resolución de 11 de junio de 1985, de la Dirección General de Industria y Minas (Departamento de Industria y Energía del Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña), por la que se acordó la autorización, declaración de utilidad pública y aprobación del proyecto de ampliación a 380 KV solicitada por la entidad «Fuerzas Eléctricas de Cataluña, S.A.» (BOE 23-5-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 453/1986, promovido por el Gobierno en relación con una Resolución de 26 de noviembre de 1985, de la Dirección General de Industria y Minas (Departamento de Industria y Energía del Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña) sobre la autorización y declaración de utilidad pública de la línea de alta tensión «Rubí-Amposta a la estación exterior Vandellós» (BOE 23-5-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 450/1986, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Concursos Educativos (BOE 23-5-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 449/1986, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, contra determinados preceptos del Real Decreto 2342/1985, de 4 de diciembre, sobre organización y funcionamiento de la Comisión Nacional de Administración local (BOE 23-5-1986).

## Junio

*Conflicto* positivo de competencia 506/1986, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, en relación con el artículo 6 del Real Decreto 2385/1985, de 27 de diciembre, sobre modificación de la estructura orgánica de la Organización Nacional de Ciegos Españoles (BOE 2-6-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 533/1986, planteado por el Gobierno respecto a una Resolución de 5 de diciembre de 1985, de la Consejería de Trabajo y Seguridad Social del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía (BOE 6-6-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 531/1986, planteado por el Gobierno, en relación con los artículos 12.3 y 19.1, párrafo 2, del Decreto 127/1986, de 17 de abril, de la Junta de Galicia, por el que se desarrolla parcialmente la regulación sobre órganos rectores de las Cajas de Ahorros (BOE 6-6-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 507/1986, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, en relación con determinados preceptos del Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, de normas básicas sobre conciertos educativos (BOE 17-6-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 560/1986, promovido por el Gobierno, en relación con el Decreto 371/1985, de 19 de diciembre, del Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, por el que se autoriza la línea de transporte de energía eléctrica de 380 KV «Vandellós-Punt Centre Rubí» (BOE 17-6-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 576/1986, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (BOE 17-6-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 16/1986, promovido por el Gobierno, en relación con una Orden de 12 de agosto de 1985, del Departamento de Industria y Energía del Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, sobre las normas técnicas a cumplir por los vehículos dedicados al transporte escolar o de menores (BOE 17-6-1986).

*Planteamiento* de las cuestiones de inconstitucionalidad 548 y 549/1986 promovidas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Las Palmas de Gran Canaria, por supuesta inconstitucionalidad del artículo 33 y disposición transitoria 9.<sup>a</sup> de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (BOE 17-6-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 591/1986, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con el Real Decreto 2615/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Entidades de Previsión Social (BOE 23-6-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 604/1986, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, en relación con el Reglamento de Entidades de Previsión Social, aprobado por Real Decreto 2615/1985, de 4 de diciembre (BOE 23-6-1986).

*Planteamiento* de la cuestión de inconstitucionalidad 600/1986, promovida por la Sección primera de la Sala del Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, por supuesta inconstitucionalidad de determinados preceptos de la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, reguladora de la objeción de conciencia (BOE 25-6-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 482/1986, promovido por el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria, en relación con una Resolución de la Diputación General de Bellas Artes y Archivos del Ministerio de Cultura de 13 de enero de 1986, por la que se acordó incoar expediente de declaración de bien de interés cultural, con categoría de monumento, a favor del edificio del «Mercado del Este» de Santander (BOE 26-6-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 17/1985, promovido por el Gobierno de la Nación, en relación con una Orden de 17 de julio de 1985, del Consejero del Departamento de Economía y Hacienda del País Vasco, sobre valores aptos para la cobertura y reservas técnicas de entidades aseguradoras, de capitalización y ahorro y entidades de previsión social voluntaria con sede en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

*Conflicto* positivo de competencia 592/1986, planteado por el Gobierno Vasco, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (BOE 28-6-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 597/1986, promovido por la Junta de Galicia, en relación con el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (BOE 28-6-1986).

## Julio

*Conflicto* positivo de competencia 598/1986, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, en relación con un escrito del Director General de la Salud Pública del Ministerio de Sanidad y Consumo, dirigido con data 26 de febrero de 1986 al Director General de la Salud Pública del Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña, por el que se comunica que son de la exclusiva competencia de la Administración del Estado las previas visitas de inspección de las empresas establecidas en el ámbito territorial de Cataluña, a efectos de ser autorizadas para el intercambio intracomunitario de car-

nes frescas a partir de la entrada de España en la CEE (BOE 27-7-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 642/1986, planteado por el Gobierno en relación con la Resolución de 18 de diciembre de 1985, del Departamento de Trabajo de la Generalitat de Cataluña, por el que se ordena la inscripción, enviada al CMAC, y la publicación del acuerdo de extensión del Convenio Colectivo de los trabajadores del campo de la provincia de Lérida a los de la provincia de Tarragona (BOE 2-7-1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 614/1986, planteado por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1986, de 25 de febrero, sobre la Pesca Marítima en Cataluña (BOE 2-7-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 613/1986, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña en relación con determinados preceptos del Real Decreto 377/1986, de 10 de febrero, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento por el Estado de las organizaciones de la pesca y sus asociaciones (BOE 4-7-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 522/1986, promovido por la Junta de Galicia, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos (BOE 7-7-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 649/1986, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con determinados preceptos de la Orden 7/1986, de 27 de enero, del Ministerio de Defensa,

por la que se aprueba la normativa aplicable al transporte de mercaderías peligrosas por carretera en vehículos de las Fuerzas Armadas (BOE 7-7-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 652/1986, promovido por el Gobierno en relación con una Orden de 29 de enero de 1986 de la Consejería de la Presidencia de la Junta de Galicia, por la que se aprueba el modelo de guía provisional para máquinas recreativas en Galicia (BOE 7-7-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 648/1986, planteado por el Gobierno Vasco, contra el Real Decreto 337/1986, de 10 de febrero, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento por el Estado de las Organizaciones de la Pesca y sus asociaciones (BOE 15-7-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 676/1986, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, en relación con una Orden del Ministerio de Justicia de 7 de febrero de 1986, por la que se convoca concurso para cubrir vacantes de Magistrados, en cuanto a plazas ubicadas en Cataluña (BOE 15-7-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 686/1986, planteado por la Junta de Galicia, en relación con la Orden de 11 de diciembre de 1985, del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, por la que se establecen nuevos límites a las aguas del puerto de Marín (BOE 15-7-1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 706/1986, promovido por el Gobierno Vasco, contra determinados preceptos del Real Decreto Ley 1/1986, de 14 de marzo, de medidas urgentes administrativas, financieras, fiscales y laborales (BOE 15-7-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 732/1986, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 382/1986, de 10 de febrero, por el que se crea, organiza y regula el funcionamiento del Registro de Entidades Locales (BOE 21-7-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 733/1986, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, en relación con la Orden de 27 de febrero de 1986, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se establece la reserva de la denominación de «cava» para los vinos espumosos de calidad elaborados por el método tradicional a la región que se determina (BOE 21-7-1986).

## Agosto

*Conflicto* positivo de competencia 717/1986, planteado por la Junta de Galicia, en relación con la omisión del Real Decreto de Traspasos de las funciones, servicios y medios materiales y personales en materia de Red de Paradores Nacionales de Turismo situados en Galicia y «El Hostal de los Reyes Católicos», en Santiago de Compostela, y la denegación presupuestaria de la petición de traspaso (BOE 4-8-1986).

*Conflicto* positivo de competencia 798/1986, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 518/1986, de 7 de marzo, por el que se da cumplimiento a la Disposición adicional segunda de la Ley 2/1986, de 7 de enero, por la que se liberaliza el cultivo del arroz (BOE 5-8-1986).

- Conflicto* positivo de competencia 813/1986, promovido por el Gobierno, en relación con determinados preceptos del Decreto del Gobierno de Valencia 8/1986, de 10 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 11/1985, de 25 de octubre, de Cooperativas de la Comunidad de Valencia, en materia de Cooperativas de Crédito (BOE 5-8-1986).
- Conflicto* positivo de competencia y alternativamente impugnación 812/1986, promovidos por el Gobierno, en relación con una Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalitat de Cataluña, de 24 de abril de 1986, sobre regulación de los cambios de base temporal en los puertos del litoral de Cataluña, por los barcos de cerco, excepto en los artículos 9 y 10 (BOE 5-8-1986).
- Conflicto* positivo de competencia 223/1986, promovido por el Gobierno, en relación con un Acuerdo de 5 de septiembre de 1985, del Consejo de Gobierno de la Comunidad autónoma de las Islas Baleares, sobre operaciones avaladas por las Sociedades de Garantía Recíproca (BOE 5-8-1986).
- Conflicto* positivo de competencia 200/1986, promovido por el Gobierno en relación con el Decreto 270/1985, de 19 de septiembre, de la Generalitat de Cataluña, regulador, en el ámbito territorial de Cataluña, de las actividades relativas a la televisión (BOE 6-8-1986).
- Conflicto* positivo de competencia 234/1986, promovido por el Gobierno de la Nación contra determinados preceptos del Decreto 279/1985, de 12 de septiembre, del Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, por el que se regula la creación del Registro de Empresas Periodísticas y Agencias Informativas de Cataluña (BOE 6-8-1986).
- Recurso* de inconstitucionalidad 809/1986, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña contra determinados preceptos de la Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica (BOE 6-8-1986).
- Recurso* de inconstitucionalidad 825/1986, promovido por el Parlamento de Cataluña contra determinados preceptos de la Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica (BOE 6-8-1986).
- Recurso* de inconstitucionalidad 826/1986, promovido por el Parlamento de Cataluña contra determinados preceptos del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (BOE 6-8-1986).
- Conflicto* positivo de competencia 838/1986, planteado por el Gobierno Vasco en relación con determinados preceptos del Real Decreto 646/1986, de 21 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General sobre Productos de Semillas y Plantas de Vivero (BOE 11-8-1986).
- Recurso* de inconstitucionalidad 839/1986, promovido por el Gobierno Vasco contra el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen local (BOE 11-8-1986).