

ACTIVIDAD NORMATIVA,
JURISPRUDENCIAL
Y CONSULTIVA



1. INSTITUCIONES DEL ESTADO

1.1. ACTIVIDAD LEGISLATIVA ESTATAL

A cargo de Francesc de Carreras

Real Decreto-Ley 6/1989, de 1 de diciembre, de medidas urgentes para reparar daños por lluvias torrenciales en Andalucía.

Este Real Decreto-Ley fue aprobado por el Consejo de Ministros para adoptar medidas urgentes de carácter económico, que repararan los daños causados por las lluvias torrenciales e inundaciones, ocurridas a finales de noviembre de 1989 en la comunidad autónoma andaluza. Este Real Decreto-Ley fue convalidado por el Congreso de los Diputados mediante Resolución de 12 de diciembre de 1989 (BOE 19 de diciembre) de conformidad con lo dispuesto en el art. 86 párr. 2 CE.

El Gobierno para intentar reparar los diversos daños ocurridos decidió aprobar un crédito extraordinario con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, de naturaleza ampliable, cuando se supiera el importe exacto de los daños causados.

La estructura y el contenido del Real Decreto-Ley se establece del modo siguiente:

A) En el art. 1 se declara zona catastrófica los territorios de los municipios de Andalucía afectados por dichas lluvias e inundaciones. La determinación concreta de dichos municipios se realizó mediante Orden del Ministerio del Interior de 19 de diciembre de 1989 (BOE 21 de diciembre). Se establece, asimismo, que el objeto de la aplicación de las ayudas serán obras de reparación de servicios e instalaciones que sean de competencia de

las Entidades Locales. La subvención del Estado alcanzará al 50 % del coste de los diversos proyectos. Los procedimientos para la solicitud de dichas ayudas, en aplicación del art. 10 del RD-L 6/1989, se regula por la Orden del Ministerio para las Administraciones Públicas de 28 de diciembre de 1989 (BOE 30 de diciembre).

B) Se declaran inhábiles, en el art. 2, los días 14 de noviembre a 1 de diciembre de 1989, ambos inclusive, en dichos términos municipales, para toda clase de efectos civiles, notariales, mercantiles, administrativos y judiciales. Dichas actuaciones deben realizarse dentro del plazo de los ocho días hábiles siguientes a la publicación del Real Decreto-Ley.

C) En el párr. 3 del art. 2 se establece que los daños ocasionados sobre producciones agrarias, que tengan en vigor pólizas del Seguro Agrario Combinado, serán objeto de indemnización con cargo al crédito extraordinario, siempre que los riesgos sucedidos no estén incluidos en las condiciones del Seguro. El procedimiento a seguir para la solicitud de dichas indemnizaciones se realizará de acuerdo a la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 12 de enero 1990 (BOE 17 de enero).

D) En el art. 3 se concede una moratoria de pago para los créditos hipotecarios y pignoratícios, sus amortizaciones e intereses vencidos durante el período de 14 de noviembre de 1989 y 14 de febrero de 1990, cuando los bienes gravados con hipoteca o constituidos en prenda hayan sufrido daños y estén situados en los referidos términos municipales. También se concede dicha moratoria para toda clase de créditos, siempre que el deudor no sea un establecimiento bancario o de crédito.

E) Se concede una exención de las cuotas de las contribuciones territoriales rústicas y pecuarias y urbanas, y de las licencias fiscales de actividades comerciales e industriales y de profesionales y artistas, correspondientes al año 1989 (art. 4 RD-L 6/1989). La disminución de ingresos que sufran los Ayuntamientos y las Diputaciones Provinciales se compensarán en los Presupuestos Generales del Estado de 1990.

F) En el art. 5 se establece la posibilidad de solicitud de expedientes de regulación de empleo incoado por fuerza mayor, ciertos beneficios en cuanto a las prestaciones por desempleo, aplazamiento en el pago de las cuotas a la Seguridad Social para empresas y trabajadores por cuenta propia no incluidos en el Régimen Especial Agrario, y exención de dicho pago para los trabajadores por cuenta propia incluidos en dicho Régimen Especial Agrario. También se establece la posibilidad de que el Instituto Nacional de Empleo pueda realizar conciertos con otras Administraciones Públicas para la fijación de trabajos de colaboración social en la reparación de los daños. Todas estas medidas se desarrollan por la Orden del Ministerio del Trabajo y de la Seguridad Social de 21 de diciembre 1989 (BOE 23 de diciembre).

G) El art. 6 establece que para la realización de obras de reparación de ciertos daños en bienes públicos de infraestructura o para las adquisiciones o servicios de emergencia se aplicará la normativa extraordinaria establecida en los art. 27 de la Ley de Contratos del Estado o art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa.

H) Se establece que el crédito extraordinario será de 25 mil millones de pesetas, con carácter de ampliable (art. 7 RD-L 6/1989).

I) Se autoriza por el art. 8 del RD-L 6/1989 al Instituto de Crédito Oficial a realizar operaciones de crédito a bajo interés, para las personas o Entidades que hayan sufrido daños directos como consecuencia de las lluvias torrenciales o inundaciones. Este artículo fue desarrollado por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 11 de enero 1990 (BOE 17 de enero).

J) Conforme al art. 9 RD-L 6/1989, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, mediante la Orden de 20 de diciembre 1989 (BOE 22 de diciembre), declaró como zonas de actuación especial a las áreas afectadas, con la determinación de los beneficios y subvenciones para las obras de reparación hidrológico-forestales y de interés agrario privado.

K) Por último, en el art. 11 se crea una Comisión Interministerial integrada por representantes de los Ministerios del Interior, de Economía y Hacienda, de Industria y Energía, de Trabajo y Seguridad Social, de Agricultura, Pesca y Alimentación, de Obras Públicas y Urbanismo, de Transportes, Turismo y Comunicaciones, y para las Administraciones Públicas, así como el Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Andalucía y los Gobernadores Civiles de las provincias afectadas, para llevar a

cabo el seguimiento de la aplicación del RD-L 6/1989.

En la Disposición Adicional Primera del RD-L 6/1989 se introduce una cláusula de estilo, en virtud de la cual, lo establecido en el presente Real Decreto-Ley se entiende sin perjuicio de las competencias que correspondan a las comunidades autónomas al amparo de sus respectivos Estatutos de Autonomía. Ello da pie a examinar cuál ha sido el título competencial utilizado por el Gobierno para la adopción de estas medidas de carácter económico reparadoras de los daños causados por las lluvias torrenciales e inundaciones en Andalucía.

En primer lugar, hay que destacar que estas medidas *no se pueden encuadrar* dentro de las competencias que dispone el Gobierno para declarar el Estado de Alarma, regulado en el art. 116 párr. 2 CE y en la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio (BOE 5 de junio), de los Estados de Alarma, excepción y sitio. El art. 4 de dicha Ley prevé que el Gobierno pueda declarar el Estado de Alarma en caso de catástrofes, calamidades o desgracias públicas, tales como terremotos, inundaciones, incendios urbanos y forestales o accidentes de gran magnitud. Sin embargo, las medidas que puede adoptar el Gobierno están prefijadas en el art. 11 LO 4/1981, y se dirigen a limitar la circulación de personas y vehículos, a practicar requisas temporales, a intervenir y ocupar transitoriamente industrias y domicilios particulares, a limitar o racionar los artículos de primera necesidad, o a impartir órdenes para asegurar el abastecimiento de éstos. Como se puede observar, todas estas medidas no tienen el carácter económico o subvención, fomento o de reparación de daños ocasionados por las inundaciones.

En segundo lugar es conveniente examinar si se puede encuadrar dentro de la materia de *protección civil*. Esta materia

englobada dentro del concepto genérico de seguridad pública, es de carácter concurrential entre el Estado central y las comunidades autónomas que según sus respectivos Estatutos, tengan asumidas competencias en materia de seguridad pública. Sin embargo, específicamente no consta en el articulado de la Constitución sobre la distribución de competencia la materia de protección civil. Dicha materia ha sido desarrollada por la Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre protección civil (BOE 25 de enero). El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en dos ocasiones sobre dicha materia; la primera, STC 123/1984, de 18 de diciembre (BOE 11 de enero 1985), en un conflicto positivo de competencias promovido por el Gobierno central contra un Decreto del Gobierno vasco, que preveía la creación de Centros de Coordinación Operativa, para el caso de existencia de calamidades públicas o inundaciones; la segunda ocasión ha sido reciente, STC 133/1990, de 19 de julio (BOE 30 de julio), en el que resolvió un Recurso de Inconstitucionalidad planteado por el Gobierno vasco contra la Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre protección civil.

Cronológicamente procede analizar brevemente, en primer lugar, la STC 123/1984, de 18 de diciembre. El TC utilizando la anterior normativa definió la protección civil como el conjunto de acciones dirigidas a evitar, reducir o corregir los daños causados a personas y bienes por toda clase de medios de agresión y por los elementos naturales o extraordinarios en tiempos de paz. Se reconoció a la Comunidad Autónoma del País Vasco competencia en materia de protección civil, especialmente para la elaboración de los correspondientes planes de riesgos y calamidades, y para la dirección de sus propios servicios en caso de producirse situaciones catastróficas o de emergencia. Pese a que la expresión

«protección civil» no figura ni en la Constitución, ni en el Estatuto, no es de aplicación la cláusula residual del art. 149 p.º 3 CE, ya que es posible establecer el reparto competencial mediante criterios interpretativos ordinarios. Ello se realiza a través de la materia de seguridad pública, en la que existen competencias concurrentes. También sostenía que las competencias autonómicas quedaban subordinadas cuando existieran superiores exigencias de interés nacional, que se daban en tres ocasiones: existencia de supuestos de estados de alarma, excepción y sitio; cuando la emergencia tuviera carácter supraterritorial que exigiera una coordinación superior a la de una comunidad autónoma y cuando la emergencia fuera de tal envergadura que requiriera una dirección nacional. Los deberes de los ciudadanos sólo podían establecerse mediante Ley de Cortes Generales (art. 30 p.º 4 CE).

En segundo lugar, se aprobó la Ley sobre Protección Civil que fue planteada como desarrollo del art. 30 p.º 4 CE estableciendo los deberes de los ciudadanos en materia de protección civil, pero que desarrolla los procedimientos de actuación, dirección y coordinación en caso de emergencia. Se planteaba el problema de la protección civil como un problema de organización, justificando el papel de organizador del Estado como uno de los supuestos de la cláusula residual establecida en el art. 149 p.º 3 CE. Esta argumentación discrepa de la anterior sentencia (Vid. Dictamen 120 Consell Consultiu de la Generalitat, T. V., P. 110).

Contra dicha Ley se presentó por parte del Gobierno vasco, un Recurso de Inconstitucionalidad (STC 133/1990, de 19 de julio) que ha resuelto el Tribunal Constitucional declarando en líneas generales la constitucionalidad de la Ley, ya que todos los casos que regula dicha Ley son de interés nacional o supraautonómi-

co, que permiten establecer la necesidad de prever la coordinación de diversas Administraciones, siendo consecuente una dirección nacional de todas las Administraciones afectadas y la aportación de recursos de nivel supraautonómico.

El TC tan sólo declara aplicable supletoriamente (no inconstitucional, ya que depende de los respectivos Estatutos) a la Comunidad Autónoma del País Vasco el art. 10.1 p.º 3 de la Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre protección civil, que establecía que los Planes de Protección Civil de Comunidad Autónoma debían ser aprobados por el Consejo de Gobierno de la misma y deberían ser homologados por la Comisión Nacional de Protección Civil. El problema no es la homologación por parte de la Comisión Nacional, ya que es una actividad reglada y de control técnico, que examina el mínimo denominador común de los Planes, siendo un órgano mixto de representación conjunta. El problema es establecer que sea el Consejo de Gobierno de la Comunidad el que apruebe el Plan, ya que corresponde a la propia Comunidad determinar quién es el órgano competente para tal aprobación (art. 10 cláusula 2 Estatuto de Autonomía del País Vasco — competencia de autoorganización).

En lo que se refiere a la Generalidad de Cataluña, la aplicación supletoria del art. 10.1 p.º 3 de la Ley 2/1985, de 21 de enero, también sería aplicable, ya que el Estatuto de Autonomía prevé en el art. 9 cláusula 1 la competencia de autoorganización. Sin embargo, tal opción no ha sido desarrollada. Mediante Decreto del Consell Executiu 152/1987, de 9 de abril (DOGC 20 de mayo, modificado por Decreto 143/1989, de 30 de mayo DOGC 14 de junio) se creó la Comisión de Protección Civil de Cataluña, para desarrollar las previsiones de la Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil. Entre las competencias que se reconoce a la

presente Comisión, no está la de aprobar el Plan de la Comunidad Autónoma, por lo que recae en el Consell Executiu.

Con relación al Real Decreto-Ley 6/1989, de 1 de diciembre, hay que tener en cuenta que las medidas que se adoptan concretamente tienen naturaleza puramente económica y de reparación de daños. La materia de protección civil, tal como ha sido desarrollada por la Ley 2/1985, de 21 de enero y por las sentencias del Tribunal Constitucional, tiene un carácter *preventivo*, y no el carácter de reparación de daños que tiene el presente Decreto-Ley. Por ello, parece conveniente examinarlas dentro de la competencia de ordenación general de la economía. Hay que tener en cuenta, que pertenece a las bases de la ordenación de la economía la realización del principio de solidaridad y de un orden económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio

español (art. 138 párr. 1 CE). A través de múltiples sentencias del TC (STC 95/1986, de 10 de julio; 144/1985, de 25 de octubre) se entienden como incluidas dentro de la materia de coordinación de la planificación económica, las medidas específicas de fomento, tales como subvenciones y préstamos.

Visto el examen realizado, hay que concluir que las medidas del presente Decreto-Ley, al no tener carácter preventivo, no pueden justificarse por la competencia concurrente de protección civil (Disposición adicional 1 del Real Decreto-Ley 6/1989). No obstante, son ajustadas al sistema constitucional de distribución de competencias al estar amparadas por las potestades estatales sobre ordenación de la economía al ser medidas de fomento de carácter excepcional.

Juan Carlos Gavara

Ley 16/1989, de 17 de julio, de defensa de la competencia.

La libertad de empresa, reconocida en el artículo 38 de la Constitución, es la base que sustenta la nueva regulación legislativa de la defensa de la competencia, sustitutiva de la obsoleta Ley 110/1963, de 20 de julio, de represión de las prácticas restrictivas de la competencia, y de la normativa que la desarrolla.

Del precepto constitucional citado se deduce la exigencia a los poderes públicos, y principalmente al legislador, de evitar que se produzcan esas prácticas lesivas de la competencia entre empresas (pactos colusorios, prácticas abusivas o de confabulación, etc.), lo cual constituye un imperativo del sistema de economía de mercado que consagra la Norma Fundamental. En este sentido, y en consonancia con la normativa comunitaria vigente (el art. 3, letra f, del Tratado de

Roma formula como principio programático «el establecimiento de un régimen que garantice que la competencia no será falseada dentro del mercado común»), la exposición de motivos de la Ley 16/1989 proclama que su objetivo específico es «garantizar la existencia de una competencia suficiente y protegerla frente a todo ataque contrario al interés público». Al servicio de este objetivo, el texto legal que se comenta, estructurado en tres títulos, cincuenta y cinco artículos, cinco disposiciones transitorias y una derogatoria, dispone una serie de normas e instrumentos de los que conviene dar noticia a continuación.

El título I, *De la libre competencia*, se ocupa en primer lugar de los acuerdos y prácticas restrictivas o abusivas (capítulo I), definiendo las conductas prohibidas y

aquellas otras que permite directamente la ley o que pueden ser objeto de autorización. También se regulan las medidas limitativas que pueden adoptarse (intimaciones, multas sancionadoras, multas coercitivas, exigencia de responsabilidad). Completa este título el tratamiento de las concentraciones económicas (capítulo II) y de las ayudas públicas (capítulo III). El título II, *De los órganos de defensa de la competencia*, regula detalladamente los órganos de naturaleza claramente administrativa; el Tribunal de Defensa de la Competencia y el Servicio de Defensa de la Competencia. Entre las funciones atribuidas al primero, hay que destacar las de autorizar los acuerdos, decisiones, recomendaciones y prácticas a que se refiere el artículo 1 de la ley, realizar funciones de arbitraje, evacuar diversos informes (incluso a requerimiento de las comunidades autónomas), etc. Por lo que respecta a la competencia del Servicio de Defensa de la Competencia, merece subrayarse que tiene funciones de instrucción de expediente, de vigilancia de la ejecución y cumplimiento de las resoluciones adoptadas en virtud de la ley, de gestión del Registro de defensa de la competencia y de estudio e investigación. El título III, *Del procedimiento*, se

divide en dos capítulos. El primero trata de los procedimientos a seguir ante el Servicio y ante el Tribunal en materia de acuerdos y prácticas prohibidas y autorizadas; el segundo contiene disposiciones comunes, entre las que destacan la declaración de supletoriedad de la Ley de procedimiento administrativo y la obligación de colaboración de todas las administraciones públicas, incluidas las de las comunidades autónomas.

Desde el punto de vista de la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas es posible suscitar dudas razonables de constitucionalidad en relación con algunos de los preceptos de la Ley objeto de comentario. Proporciona el primer argumento la circunstancia de que el Estatuto de Autonomía de Cataluña, en su artículo 12.1.5, deja un espacio de intervención a la Generalidad en materia de defensa de la competencia, dado que las instituciones centrales del Estado monopolizan la «legislación» pero no la totalidad de las funciones públicas a ejercer. A este respecto, hay que recordar que el Consejo Consultivo de la Generalidad ha emitido un interesante Dictamen, el 163, de 8 de agosto de 1989.

Lluís J. Segura

Ley 4/1990, de 29 de junio, de presupuestos generales del Estado: regulación del régimen financiero de las comunidades autónomas y de las entidades locales.

1. Introducción

La Ley de presupuestos generales del Estado (Ley 4/1990, de 29 de junio), pone fin a la situación de prórroga presupuestaria existente, hasta el momento como consecuencia de la imposibilidad de aprobar la nueva ley presupuestaria antes del 1 de enero del presente ejercicio económico.

En estas líneas se van a comentar los preceptos de la mencionada ley y que afectan al régimen financiero de las comunidades autónomas y de las Entidades Locales.

Respecto al régimen de financiación de las comunidades autónomas, la novedad que se introduce es el cambio que se produce en la regulación del Fondo de

Compensación Interterritorial, con el objetivo de ajustarlo al nuevo sistema acordado con las comunidades autónomas en el marco del Consejo de Política Fiscal y Financiera. La implantación del nuevo sistema exige, como se verá, la existencia de una compensación transitoria que atenué las diferencias producidas.

Respecto a régimen financiero de las Entidades Locales, se mantiene en sus grandes líneas el sistema diseñado en la Ley de presupuestos para 1989.

2. Régimen financiero de las comunidades autónomas previsto para el ejercicio de 1990

Aparece regulado en los artículos 75 a 79 inclusive. Regulándose en el art. 75 el porcentaje de participación de las comunidades autónomas en los ingresos del Estado, siendo el art. 76, el precepto destinado a regular esa participación en los ingresos generales del Estado.

Por su parte, el art. 77, prevé cómo ha de procederse a la liquidación definitiva de la participación de las comunidades autónomas en los ingresos del Estado, para el ejercicio de 1989, habilitándose al efecto un crédito (sección 32 programa 911-B), fijado en 46.896.000 de ptas., cuya cantidad podrá ponerse a disposición de las correspondientes comunidades autónomas.

El tema referente a las nuevas transferencias de servicios a las comunidades autónomas, realizadas a partir de 1 de enero de 1990, aparece regulado en el art. 78.

Por último, el art. 79 se refiere al Fondo de Compensación Interterritorial y a la compensación transitoria a la que se ha hecho referencia en las primeras líneas.

2.1. Porcentaje de participación de las comunidades autónomas en los ingresos del Estado

En el art. 75, de acuerdo con las normas reguladoras de los supuestos de revi-

sión del porcentaje de participación y el procedimiento para efectuarla (art. 13 LOFCA, Ley 8/1980 y apartado 3,3, del acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 7 de noviembre de 1986), los porcentajes de participación aplicables a las comunidades autónomas de régimen común, a partir de 1 de enero de 1990 son los siguientes:

Cataluña	1,1882927
Galicia	0,9773339
Asturias	0,0404132
La Rioja	0,0284974
Murcia	0,0352175
Valencia	0,7552069
Castilla-La Mancha	0,2348372
Extremadura	0,1639201
Madrid	0,4808191
Castilla y León	0,3219465

2.2. Participación de las comunidades autónomas en los ingresos del Estado

Se regula el tema en el art. 78, estableciéndose que el 95 % de los créditos tributarios destinados a la financiación de las comunidades autónomas se harán efectivos por duodécimas partes mensuales a las mismas.

El apartado tercero del mencionado art. 76, establece las reglas de cómo ha de procederse para la liquidación definitiva de los ingresos del Estado para 1990, una vez liquidados los presupuestos generales del Estado para 1990, no presentando ninguna novedad o alteración respecto al ejercicio de 1989.

Las reglas de aplicación son las siguientes:

1. Se determinan los índices de incremento que hayan experimentado los tres siguientes parámetros entre los ejercicios de 1986 y 1990: a) la suma de la recaudación líquida por los capítulos I y II del presupuesto de ingresos del Estado (excluidos los tributos susceptibles de cesión

y los recursos de la CEE). *b)* Los gastos equivalentes del Estado. *c)* el PIB al coste de los factores en términos nominales según datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística.

2. En segundo lugar, se calcula la financiación definitiva que corresponde a cada Comunidad en el ejercicio de 1990, por aplicación de la fórmula diseñada en el «Método para la aplicación del sistema de financiación de las comunidades autónomas en el período 1987-1991», aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera el 7 de noviembre de 1986. Esta fórmula es la siguiente:

$$Fd\ 1990 = PPI_9 \cdot ITAE_{1986} \cdot IEP$$

3. En tercer lugar, se practicará la liquidación definitiva de la participación de las comunidades autónomas en los ingresos del Estado para 1990, por diferencia entre la financiación definitiva que resulte para cada comunidad, según la regla 2 precedente y las entregas a cuenta hechas efectivas durante 1990 a las que antes se han hecho referencia.

El importe de saldo acreedor positivo que para cada comunidad arroje la liquidación definitiva, se hará efectiva dentro de los 15 días siguientes a la práctica de la misma por la Administración. Si, por el contrario, resultase saldo deudor para alguna comunidad, éste será compensado en la primera entrega o cuenta hechas efectivas durante el ejercicio de 1991 y, si no fuera bastante, se procederá en las siguientes entregas hasta su total cancelación.

Señalar, por último, que las comunidades autónomas uniprovinciales gozarán también de la participación en los ingresos del Estado en los mismos términos que las diputaciones provinciales, regulada esa participación en el art. 67 de la Ley que aquí se comenta.

2.3. *Transferencias de servicios a las comunidades autónomas a partir del 1 de enero de 1990*

Como ya se ha indicado anteriormente este tema aparece regulado en el art. 78, en donde se establece cuales son los requisitos mínimos que han de contener los reales decretos que aprueben las nuevas transferencias, así:

1. Fecha en que la comunidad autónoma ha de asumir efectivamente la gestión del servicio transferido.

2. La financiación expresada en ptas. del ejercicio de 1990, en cuanto a los gastos del departamento u organismo que se transfiere el servicio.

3. La valoración definitiva en pesetas del ejercicio de 1986, correspondiente al coste efectivo anual del mismo, cuyo importe debe de ser objeto de consolidación para futuros ejercicios económicos.

2.4. *El fondo de Compensación Interterritorial*

Regulado en el art. 79, y es en este precepto en donde se produce un cambio respecto a la regulación del Fondo de Compensación Interterritorial, con la finalidad de ajustarlo al contenido del acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de fecha 21 de febrero de 1990, y mientras no sea aprobada la nueva Ley reguladora del Fondo.

La implantación de este nuevo sistema exige la existencia de una compensación económica transitoria, con la finalidad de atenuar las diferencias producidas, cifrada en 119.758,1 millones de ptas., que se harán efectivos a las comunidades autónomas por duodécimas partes mensuales.

Así las cosas, el Fondo queda dotado para el ejercicio de 1990 por un importe de 120.004,2 millones de ptas, que se destinarán para financiar los proyectos re-

señados en el anexo de los créditos que figuran en la sección 33, además de la anterior cifra reseñada en el apartado anterior.

Respecto a la distribución por comunidades autónomas de las mencionadas dotaciones económicas, están recogidas en el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de fecha de 21 de febrero de 1990.

3. Régimen financiero de las entidades locales previsto para el ejercicio de 1990

Como ya se indicó en las líneas introductorias el régimen financiero de las entidades locales que se mantienen para el ejercicio de 1990 es similar al previsto para el ejercicio de 1989. Aparece regulado en los arts. 64 a 74 inclusive, de la Ley 4/1990, de 29 de junio.

3.1. *Porcentaje de participación de los municipios en los tributos del Estado*

El porcentaje de participación de los municipios en los tributos del Estado, para el quinquenio 1989-1993, se fija provisionalmente en el 3,7332405 %, de acuerdo con el art. 112, número 2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre.

En el art. 65 de la mencionada Ley presupuestaria, se regula la participación de los municipios en los tributos del Estado, siendo la cantidad de 456.639,8 millones de ptas., la que corresponde al crédito presupuestario destinado a la financiación de los municipios, correspondiente al 95 % de las entregas a cuenta del año 1990.

Ese importe provisional citado anteriormente, se distribuirá entre los municipios del modo siguiente: a Madrid y Barcelona las cantidades de 62.654 y 39.542 millones de ptas. respectivamente.

te. A los municipios integrados en el Área Metropolitana de Madrid, y a los que han venido integrando la Corporación Metropolitana de Barcelona, las cantidades de 1.875,8 y 4.652 millones de ptas. respectivamente, en concepto de obras y servicios comunes de carácter metropolitano.

La cantidad restante de 347.916 millones de ptas. se distribuirá entre todos los Ayuntamientos, excluidos Madrid y Barcelona, de la forma siguiente:

a) Cada ayuntamiento percibirá una cantidad igual a la percibida en 1989, a la que se habrá de deducir la compensación por déficit de transporte.

b) El resto se distribuye en función de las siguientes variables y porcentaje:

b.1) El 70 % en función del número de habitantes de derecho de cada municipio, según padrón municipal, ponderándolo con diferentes coeficientes multiplicadores según número de habitantes.

b.2) El 25 % en función del esfuerzo fiscal medio de cada municipio en el ejercicio de 1989, estableciéndose al efecto una fórmula de la que resulta su aplicación ese esfuerzo fiscal medio.

b.3) El 5 % restante, se repartirá en función del número de unidades escolares de Educación Básica, Preescolar y Especial existentes en centros públicos en que los inmuebles pertenezcan al ayuntamiento, o bien que el mismo tenga que soportar los gastos de conservación y mantenimiento.

La participación de los municipios de Navarra y País Vasco, se regirán, respectivamente, por lo establecido en su Convenio Económico y en el Concierto Económico. Respecto a los municipios de las

Islas Canarias, tal participación se registrará por lo establecido en la Ley 30/1972, de 22 de julio sobre el régimen fiscal aplicable a Canarias.

Una vez liquidados los presupuestos generales del estado para 1990, se procederá a efectuar la liquidación definitiva de la participación de los municipios en los tributos del Estado para 1990.

Por su parte, los arts. 66 y 67 de la Ley de presupuestos para 1990, regula la participación de las provincias, comunidades autónomas uniprovinciales no insulares e islas, en los tributos del Estado. Así a estos efectos, el porcentaje de participación de esas Entidades se fija provisionalmente en el 2,4141047 %.

La cantidad que se fija por ese concepto a repartir entre esas entidades es de 295.286,6 millones de ptas., cantidad que corresponde al 95 % de las entregas a cuenta del año 1990. Siendo 25.310,3 millones de ptas. por concepto de participación ordinaria y el resto, de 269.976,3 millones se entregan por compensación extraordinaria debido a la supresión del canon sobre producción de energía eléctrica y de los recargos provinciales sobre el IGTE e impuestos especiales de fabricación, como consecuencia de la implantación del IVA.

El importe provisional de participación señalado en líneas anteriores se distribuirá de la siguiente forma:

a) La cantidad de 56.337,2 millones de ptas. se destinará a constituir un fondo de aportación a la asistencia sanitaria común para el mantenimiento de Centros Sanitarios de carácter no psiquiátrico de las Diputaciones, Consejos Insulares y Cabildos.

b) La cantidad de 238.949,4 millones de ptas. destinada a la atención de las demás competencias se distribuirá de la forma siguiente:

b.1) Cada entidad percibirá una cantidad igual a la percibida en 1989 deducida de ella la aportación sanitaria común.

b.2) El resto se distribuirá proporcionalmente a la diferencia entre la cantidad que cada entidad obtendría de distribuirse la cifra de 238.949,4 en función de las siguientes variables y porcentajes que a continuación se mencionan, y la cantidad prevista en el apartado. *b.1).*

a) 70 % en función de la población provincial de derecho.

b) El 12,5 % en función de la superficie provincial.

c) El 10 % en función de la población provincial de derecho de los municipios de menos de 20.000 habitantes.

d) El 5 % en función de la inversa de la relación entre el valor añadido bruto provincial y la población de derecho.

e) El 2,5 % en función de la potencia instalada para la producción de energía eléctrica.

La participación de los territorios de Navarra y País Vasco se calculará teniendo en cuenta lo previsto en el Convenio Económico y en el Concierto, respectivamente, y afectará exclusivamente a la cantidad que nos hemos referido como participación ordinaria. Respecto a Canarias, Ceuta y Melilla, participarán en la proporción que lo hicieron para el ejercicio de 1989.

Por último, señalar que para el ejercicio de 1990, y con destino a complementar la aportación a asistencia sanitaria prestada en concurrencia con la Seguridad Social, se concede a los cabildos insulares Canarios una subvención de 1.000 millones de ptas.

3.2. *Subvenciones a las entidades locales*

Reguladas estas subvenciones en los arts. 69 y 70 de la Ley general presupuestaria.

En el art. 69 se fija la cantidad de 5.000 millones de ptas. destinadas a subvencionar el servicio de transporte colectivo urbano prestado por corporaciones locales de más de 50.000 habitantes no incluidas en el Área Metropolitana de Madrid o en la extinguida Corporación Metropolitana de Barcelona.

Dicha cantidad se distribuirá en función del número de usuarios del mismo, medido en términos de viajeros por km dentro de su ámbito territorial.

También se prevé un crédito, susceptible de ser ampliado, con la finalidad de atender los daños que puedan causarse como consecuencia de inundaciones o catástrofes de cualquier índole.

Por su parte, el art. 71 recoge otras concretas subvenciones económicas a entregar a distintas entidades locales.

3.3. *Asunción por los ayuntamientos de la recaudación de determinados tributos*

Regulado tal aspecto, en el art. 73 de la Ley presupuestaria que aquí se comenta. Así los ayuntamientos podrán optar por asumir la recaudación voluntaria y ejecutiva de las licencias fiscales de actividades comerciales e industriales y de actividades profesionales o artísticas,

cuya gestión esté a cargo del Estado, a excepción de las liquidaciones de ingreso directo, siempre y cuando ello se acuerde por los órganos competentes de los ayuntamientos. Tal acuerdo se deberá de comunicar a la correspondiente delegación de hacienda.

Esta recaudación podrá ejercitarse directamente o mediante convenio con las diputaciones provinciales, cabildos insulares, consejos insulares o comunidades autónomas uniprovinciales. En otro caso, estas entidades citadas podrán asumir la recaudación voluntaria y ejecutiva de los citados tributos de todos los ayuntamientos de su demarcación que no hayan ejercitado la opción prevista.

Asimismo se prevé que los ayuntamientos que no puedan liquidar el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, por circunstancias relativas al Padrón, antes del 1 de agosto podrán recibir del Tesoro público anticipos a cuenta del mencionado Impuesto, con la finalidad de salvaguardar sus necesidades de Tesorería.

Por último el art. 74 de la Ley de presupuesto para el ejercicio de 1990, establece la obligación de los ayuntamientos de suministrar determinada información, con el fin de proceder a la liquidación definitiva de las participaciones en ingresos del Estado así como para distribuir el crédito destinado a subvencionar la prestación de los servicios de transporte.

Montserrat Peretó

1.2. ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

A cargo de Joan Manuel Trayter Jiménez

Disposiciones varias

Real Decreto 478/1989, de 5 de mayo. Medidas provisionales del régimen de financiación de la Cooperación económica Local (BOE 112, de 11 de mayo).

Con carácter transitorio y excepcional se fijan determinados criterios y condiciones para paliar el problema que supone la insuficiencia de recursos en algunas corporaciones provinciales e insulares a la hora de contribuir al financiamiento de planes provinciales, insulares y comarcales y, además, se prorroga la vigencia de las comarcas de acción especial existentes en 1988, mientras no se dicte la normativa que ha de regir la Cooperación económica del Estado con las entidades Locales adaptada a la Ley 7/85, 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local.

Real Decreto 515/1989, de 21 de abril. Protección de los consumidores en la información a suministrar en la compra y venta de alquileres y viviendas (BOE 117, de 17 de mayo). La Ley 26/84, de 19 de julio, general para la defensa de los consumidores y usuarios, preceptúa como derecho básico de los consumidores y usuarios la información correcta sobre los diferentes productos y servicios y la divulgación para facilitar el conocimiento sobre su uso adecuado, consumo o provecho

(artículo 2.1d), Derecho que ha de ser protegido de forma prioritaria cuando se ponga en relación directa con productos y servicios de uso común, ordinario, generalizado y frecuente (artículo 2.2), como es el caso de la vivienda. La disposición arriba mencionada pretende regular de forma sistemática un aspecto de especial trascendencia para el consumidor usuario como es la información que ha de ser suministrada en la adquisición o alquiler de una vivienda.

Acuerdo de 10 de mayo de 1989, del pleno del Consejo General del Poder Judicial, por el que se determina la fecha de supresión del Tribunal Central de trabajo y la finalización del ejercicio de sus competencias (BOE 119, de 19 de mayo).

Al entrar en vigor el día 23 de mayo los Tribunales Superiores de Justicia de cada comunidad autónoma, y en virtud de lo que previenen los artículos 38 y 59 de la Ley de Demarcación y Planta Judicial, así como los artículos 67 y 75 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a partir de la fecha antes señalada, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional y la Sala de lo Social de los diversos Tribunales Superiores de Justicia empezarán a conocer de los asuntos nuevos que constituyen el ámbito de competencia del Tribunal Central de Trabajo, al tiempo que los

asuntos que en este momento se encuentren pendientes, habrán de distribuirse según su respectiva naturaleza entre la sala de lo Social de la Audiencia Nacional y la de igual denominación del Tribunal Superior de Justicia.

Asimismo, cabe entender como asunto pendiente, de acuerdo, con la disposición mencionada, aquel cuya salida haya sido registrada por el juzgado de lo Social «a quo» antes de la fecha de supresión del Tribunal Central de trabajo, es decir, aquellos asuntos que hayan causado asiento registral de salida del juzgado de lo Social antes de las cero horas del día 23 de mayo de 1989, y ello con independencia de que el proceso haya tenido o no entrada en aquel órgano colegiado en trance de supresión.

Acuerdo de 10 de mayo de 1989, del pleno del Consejo General del Poder Judicial, por el que se dispone la constitución de los Tribunales Superiores de Justicia de Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla la Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Madrid, Murcia, Navarra, País Vasco y la Rioja. (BOE 119, de 19 de mayo). Para Cataluña, en cumplimiento de lo ordenado por los artículos 32.4 y 36.2 Ley 38/88, de 28 de diciembre, de Demarcación y de planta judicial, el pleno del Consejo General del Poder Judicial, ha acordado señalar el día 23 de mayo de 1989, para que tenga lugar la constitución del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, la toma de posesión de sus miembros y el inicio de las Competencias de sus salas de lo Civil y Penal, de lo Contencioso Administrativo y de lo Social. Asimismo se prevé que en la misma fecha y de conformi-

dad con lo establecido en la disposición transitoria 2.ª apartado 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial desaparecerá la Audiencia Territorial de Barcelona.

Real Decreto 578/89, de 26 de mayo, por el que se modifica la cuantía en unidades de cuenta europea, (Ecus) que figura en el artículo 84 de la Ley de Contratos del Estado (BOE 126, de 27 de mayo).

El párrafo 3.º del artículo 84 de la Ley de Contratos del Estado estipulaba que para los contratos de suministro de cuantía igual o superior a las 140.000 unidades de cuenta Europea, IVA excluido, la licitación había de publicarse en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, debiendo enviarse el anuncio con una antelación mínima de 42 días naturales al término del plazo de recepción de proposiciones.

La citada cuantía, ha sido sustituida por la de 200.000. No obstante, a los mismos efectos, se aplicará el importe de 130.000 para aquellos órganos de contratación designados en el anexo 1 de la directiva 80/767/CEE y para los que actúan en el ámbito de la defensa para los contratos relativos a los productos comprendidos en el anexo segundo de dicha directiva.

Real Decreto 643/89, de 2 de junio, por el que se modifica parcialmente el Estatuto del Consejo de Seguridad Nuclear (BOE 140, de 13 de junio).

La citada disposición modifica el artículo 41 del Estatuto del Consejo de Seguridad Nuclear estableciendo un nuevo organigrama respecto a la organización del mencionado Consejo.

Orden de 15 de junio de 1989, por la que se pone en funcionamiento los Tribunales Económico-Administrativos Re-

gionales, Locales y sus Salas, (BOE 146, de 20 de junio).

La disposición final única del Real Decreto 1524/88, de 16 de diciembre, por el que se regula la organización y competencias de los Tribunales Económico Administrativos, autoriza al Ministerio de Economía y Hacienda a dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución del mismo. En su virtud, se establece la fecha de 1 de julio de 1989 para la extinción de los Tribunales Económico Administrativos provinciales siendo sustituidos por los antes mencionados.

Patrimonio arquitectónico. Instrumento de ratificación del Convenio para la salvaguarda del patrimonio arquitectónico de Europa hecho en Granada el 3 de octubre de 1985 (BOE 155, de 30 de junio).

El Convenio para la salvaguarda del patrimonio arquitectónico de Europa fue suscrito por los Estados miembros del Consejo de Europa, los cuales convinieron en realizar un inventario de los monumentos, conjuntos arquitectónicos y lugares objeto de protección, comprometiéndose asimismo a adoptar las medidas legales de protección del patrimonio arquitectónico y velar, en el ámbito de estas medidas y por medios específicos a cada Región o Estado, por la protección de Monumentos, conjuntos arquitectónicos y lugares. Igualmente se prevé la adopción de políticas de conservación y la participación y la promoción de asociaciones no lucrativas que actúen en el sector, así como la sensibilización del público sobre el valor de la conservación del patrimonio arquitectónico como elemento de identidad cultural y fuentes de inspiración y creatividad para las generaciones presentes y futuras, mediante la promoción de políticas de di-

vulgación, de información de fomento y de una mayor sensibilización ciudadana. Los Estados firmantes se comprometen también al intercambio de información sobre sus políticas de conservación. En España, el Convenio entrará en vigor el 1 de agosto de 1989, de acuerdo con el artículo 22.

Prevención de la tortura y los tratos inhumanos o degradantes. Instrumento de ratificación del Convenio Europeo para la prevención de la tortura y de los tratos inhumanos o degradantes, hecho en Estrasburgo el 26 de noviembre de 1987 (BOE 159, de 5 de julio). Este Convenio, firmado por los Estados miembros del Consejo de Europa, entró en vigor en España el 1 de septiembre de 1989. Su objetivo es la creación de un comité Europeo de prevención de la tortura y de penas y tratos inhumanos y degradantes, quien deberá examinar el trato dado a las personas detenidas, reforzando su protección contra la tortura y las penas o tratos degradantes. El anexo del Convenio, contiene los privilegios e inmunidades de que gozan los miembros del Comité para garantizar la independencia del ejercicio de sus funciones.

Real Decreto 831/89, de 7 de julio, por el que se desarrolla parcialmente la disposición transitoria 11 de la Ley 39/88 de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales. (BOE 165, de 12 de julio).

La disposición transitoria 11 de la Ley 39/80 establece un mecanismo de asunción provisional de funciones por parte del Estado, en términos potestativo, para llevar a cabo la Gestión Tributaria que corresponde a los Municipios. Con esa función, el Real Decreto establece las normas para atribuir las funciones al Estado sobre la gestión

tributaria del impuesto sobre bienes inmuebles por parte de los ayuntamientos interesados, especificando la forma, plazos y condiciones de su encargo. Es necesario señalar que la solicitud debe ser realizada por los Ayuntamientos interesados.

Real Decreto 833/1989, de 7 de julio, que deroga parcialmente la disposición transitoria 5.^a del Real 1.174/1987, de 18 de septiembre (BOE 165, de 12 de julio).

La disposición derogada regulaba el régimen jurídico de funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter Nacional remitiéndose a la normativa establecida por el Real Decreto 2.224/85, de 20 de noviembre, sobre acceso a la función pública local del personal contratado de colaboración temporal e interino de las corporaciones locales, para la determinación del sistema de valoración de los servicios prestados por los contratados e interinos en las dos primeras convocatorias que se llevasen a cabo para el acceso a cada una de las tres subescalas de la escala de funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter Nacional.

El presente Real Decreto da una nueva redacción al inciso final del párrafo 1 apartado 2 de la Disposición transitoria 5.^a del Real Decreto 1174/87, 18 de septiembre, estableciendo el derecho a la valoración de los servicios prestados de acuerdo con los términos que señalen las convocatorias respectivas del personal indicado.

Real Decreto 844/1989, de 7 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 31/87, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, en relación con el dominio público radioeléctrico y de los

servicios de valor añadido que utilicen este dominio. (BOE 166, de 13 de julio).

Real Decreto 844/1989, de 7 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo la Ley 31/87, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, en relación con el dominio público radioeléctrico y los servicios de valor añadido que utilizan este dominio (BOE 166, de 13 de julio).

Esta disposición desarrolla la Ley 30/87, de 18 de diciembre, de ordenación de las telecomunicaciones, elaborando normas relativas al uso del dominio público radioeléctrico así como la prestación de éste por medio de servicios de valor añadido. En la citada disposición destaca que la gestión del dominio público radioeléctrico, su administración y control corresponden al Estado. El dominio público radioeléctrico se define como el espacio por el que pueden propagarse las ondas radioeléctricas. Asimismo se establece que la aprobación del cuadro nacional de atribución de frecuencia radioeléctricas para los diferentes servicios de telecomunicaciones se atribuye al Ministerio de Transporte, Turismo y Comunicaciones.

Además, se señalan como objetivos de la protección del dominio público radioeléctrico la optimización del aprovechamiento de este dominio, el mantenimiento de un adecuado nivel de calidad de los diferentes servicios de telecomunicación y la de editar cualquier actuación que pueda ser causa de degradación.

Real Decreto 936/1989, de 21 de julio, por el que se crean los juzgados de Orden penal (BOE 179, de 28 de julio).

Esta Disposición completa la planta

asignada inicialmente y aumenta el número de juzgados del orden penal establecidos en la Ley 38/88, de 28 de diciembre de Demarcación y planta judicial. Por lo que se refiere a Cataluña, se crean 13 juzgados del Orden penal en Barcelona, uno en Gerona y uno en Lérida (el previsto en el Real Decreto 122/89 tendrá la denominación de núm. 1).

Respecto a su entrada en vigor, se fija la fecha de 27 de diciembre de 1989 junto con los juzgados previstos en los arts. 12 y 14 del Real Decreto 122/89 además de los juzgados de primera Instancia e Instrucción constituidos en el art. 13 de la citada norma.

Real Decreto 1027/1989, de 21 de julio, por el que se aprueban el texto refundido de las tarifas, de la licencia fiscal de actividades comerciales e industriales (BOE 188, de 8 de agosto, y 189, de 9 de agosto).

Dadas las alteraciones que se han producido en las tarifas aprobadas por Real Decreto 791/89, de 27 de marzo, se ha visto la necesidad de refundir las mismas. De ese modo, las alteraciones normativas derivadas de la evolución continua de los sectores industriales, comerciales y de servicios sujetos al impuesto y la necesidad de adecuar los epígrafes y las rúbricas que clasifican estas actividades ha sido una de las tareas llevadas a cabo por la Norma analizada. Por otro lado, las alteraciones de tipo cuantitativo, consecuencia de las sucesivas actualizaciones de las cuotas de esta licencia ha llevado asimismo a elaborar la presente Norma.

Real Decreto 1047/1989, de 1 de septiembre, de Disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones. (BOE 210, de 2 de septiembre).

Real Decreto 1146/1989, de 22 de septiembre, por el que se modifican los límites de operaciones sujetas al régimen de estimación objetiva singular simplificada para 1989. (BOE 228, de 23 de septiembre).

Real Decreto 1181/1989, de 29 de septiembre, por el que se dictan normas de aplicación de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública al personal estatutario del Instituto Nacional de la Salud. (BOE 237, de 3 de octubre).

El objetivo de esta norma es facilitar el reconocimiento regular de los servicios previos al personal estatutario del Insalud mediante la utilización de un sistema generalizado de valoraciones de los correspondientes trienios, de acuerdo con lo pactado con los representantes del personal y de acuerdo con los pronunciamientos dictados por los juzgados de lo social en esta materia, todo ello de conformidad con la Ley 70/1978, de 26 de diciembre.

Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, por la que se establece la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

En desarrollo del art. 148.1 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, se dicta esta orden aprobando las estructuras, normas y códigos que deberán adoptar los respectivos presupuestos de las entidades locales, en sustitución de la orden de 14 de noviembre de 1979. La presente disposición, con efectos a partir del 1 de enero de 1990, será de aplicación para los presupuestos vigentes el 1 de enero de 1992.

Orden del Ministerio de relaciones con las Cortes y de la secretaría del Gobierno de 20 de octubre de 1989, por la que se dictan normas para la organización del censo agrario de España de 1989 (BOE 225, de 24 de octubre).

Real Decreto 1282/1989, de 28 de agosto, de ayudas a la cinematografía (BOE 259, de 28 de octubre).

En virtud el art. 149.2 de la Constitución (que atribuye la competencia estatal en el fomento de la cultura) se dicta la presente norma con el fin de regular las ayudas a la producción y distribución cinematográfica para promocionar la exhibición de películas en salas públicas.

Real Decreto 1261/1989, de 20 de octubre, por el que se establece la separación de los Juzgados de 1.ª instancia y Juzgados de instrucción en determinados partidos judiciales. (BOE 257, de 26 de octubre).

Orden del Ministerio de Obras Públicas de urbanismo de 31 de octubre de 1989, por la que se establecen normas de emisión, objetivos de claridad, métodos de medida de referencia y procedimientos de control relativos a determinadas sustancias peligrosas contenidas en los vertidos desde tierra a mar (BOE 271, de 11 de noviembre).

Real Decreto 1375/89, de 10 de noviembre, por el que se modifica el artículo 3 del Real Decreto 971/83, de 16 de febrero, que regula la competencia para conocer las infracciones administrativas en materia de contrabando (BOE 274, de 15 de noviembre).

Instrumento de ratificación de fecha 9 de julio de 1989, del protocolo n.º 8 de 19 de marzo de 1985 realizado al con-

venio para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales (BOE 271, de 11 de noviembre).

La citada disposición recoge diversas cuestiones procesales tendentes a acortar los plazos previstos ante las demandas presentadas por los particulares contra sus Estados en virtud del Convenio Europeo de Derechos del Hombre. La citada vía procesal, recogida del artículo 25 del convenio, es utilizable por cualquier ciudadano del Estado Español después de agotar todas las vías jurisdiccionales internas, incluido el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

Acuerdo de 3 de noviembre de 1989, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, por el que se dictan normas a las que se habrán de ajustar la transferencia de los Juzgados de Distrito (BOE 272, de 13 de noviembre).

La disposición transitoria 3.ª de la Ley Orgánica del Poder judicial contiene las normas de transferencia en relación con los Juzgados de Distrito, de 1.ª Instancia y de Instrucción, como principios generales para que los Juzgados de Distrito se transformen en Juzgados de 1.ª Instancia e Instrucción, si bien continuarán conociendo los asuntos civiles y penales que estén en trámite en aquel momento.

Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento general para el desarrollo y ejecución de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas (BOE 297, de 12 de diciembre).

La citada norma, dictada en aplicación de la disposición final segunda de la Ley de costas, hace efectivo su desarrollo reglamentario. Dada la importancia de la misma, únicamente destacaremos su título segundo, donde se

contienen las limitaciones de la propiedad sobre los terrenos lindantes con la ribera del mar por razones de protección del dominio público marítimo terrestre (servidumbres de protección y de tránsito, otras limitaciones de la propiedad y zonas de influencia).

Por lo que respecta al título tercero, se recoge el régimen de utilización del dominio público marítimo-terrestre que, en principio, será libre y gratuito para los usos comunes. Respecto a las playas, no podrán ser nunca de uso privado y las instalaciones que allí se permitan ubicar habrán de ser de libre acceso al público. Al hilo de lo anterior, se establecen unos criterios sobre las dimensiones y las distancias de los establecimientos de comidas y bebidas en la playa.

El título quinto trata sobre las infracciones y sanciones que pueden ser impuestas mediante esta ley.

Acuerdo del Consejo General del Poder Judicial, de 20 de diciembre de 1989, por el que se aprueba la instrucción que ha de regir en las elecciones de los Jueces Decanos. (BOE 311, de 28 de diciembre).

El art. 166.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que donde hayan 10 o más Juzgados su representación deberá ser ejercida por un Juez Decano. De acuerdo con las anteriores previsiones, la presente norma regula los criterios para la celebración de dichas elecciones.

Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo del 19 de diciembre de 1989, por la que se dictan normas para la fijación en ciertos supuestos de valores intermedios y reducidos del coeficiente K, que determina la carga contaminante del canon de vertidos de aguas residuales. (BOE 307, de 23 de diciembre).

Real Decreto 1575/1989, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de seguro obligatorio de viajeros (BOE 311, de 28 de noviembre).

Real Decreto 1577/1989, de 22 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 990/1986, de 23 de mayo, para adaptarlo al Reglamento CE 4055/1986 del Consejo, de 22 de diciembre de 1986 (BOE 311, de 28 de diciembre).

La presente norma, en aplicación del principio de libre prestación de servicios en el transporte marítimo entre Estados miembros y entre éstos y países terceros, suprime las limitaciones para el transporte marítimo internacional de importación de determinados productos respecto de los nacionales de los Estados miembros que estén establecidos dentro y fuera de la comunidad y de las compañías navieras establecidas fuera de la comunidad y controladas por nacionales de un Estado miembro, siempre que los bancos de unos y otros estén registrados en este Estado miembro, de conformidad con su propia legislación.

Real Decreto 1597/1989, de 29 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento del registro mercantil (BOE 313, de 30 de diciembre).

Real Decreto 1604/1989, de 29 de diciembre, por el que se incluye la peste equina en el grupo de enfermedades de declaración oficial en toda España y se dan normas para la prevención, erradicación y control de ésta. (BOE 313, de 30 de diciembre).

Real Decreto 1691/1989, de 29 de diciembre por el que se regula el reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos de médico y médico especialista de los Estados miembros de la

CE, el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios (BOE 13, de 15 de enero).

La citada norma, dictada en cumplimiento de diversas directivas del consejo CEE versa sobre el reconocimiento de diplomas certificados y otros títulos, derecho de establecimiento y libre prestación de servicios de los títulos de médico y médico especialista obtenidos en Estados miembros de la Comunidad Económica Europea, haciendo una descripción detallada de los diplomas de cada País a los que se les otorga plena validez y eficacia.

Real Decreto 28/1990 de 15 de enero, por el que se aprueba el reglamento general de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración del Estado (BOE 14, de 16 de enero).

La citada norma resulta de aplicación al procedimiento para la provisión de puestos de trabajo, la promoción profesional y el fomento de la promoción interna de los funcionarios comprendidos en el apartado 1 del art. 1 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, tal como quedó modificada por la Ley de 23/88, de 28 de julio, teniendo en cuenta asimismo el artículo 14 de la Constitución Española y la directiva CEE de 9 de febrero de 1976, que instaura el derecho de igualdad en el seno de la función pública comunitaria.

Por lo que a la Comunidad Autónoma Catalana respecta, la citada norma prevé que los funcionarios de la Administración del Estado pueden obtener destino en la misma mediante la participación en concursos o por el sistema de libre designación. Los requisitos, méritos, baremos y otras condiciones

de los concursos se fijarán previo acuerdo de ambas administraciones pudiendo además, los departamentos Ministeriales, a petición de las Administraciones Autonómicas, autorizar el destino provisional en comisión de servicio con carácter voluntario en aquéllas a los funcionarios que prestan sus servicios en los citados Departamentos.

Real Decreto 222/1990, de 16 de febrero, de creación del registro de intereses de altos cargos (BOE 46, de 22 de febrero).

Mediante la citada norma se crea en la inspección general del servicio de la administración pública del Ministerio para las administraciones públicas del registro de intereses de altos cargos, donde se reflejarán las declaraciones de las causas de posible incompatibilidad en relación con el artículo 10 de la ley 25/83, de 26 de diciembre, sobre incompatibilidades de altos cargos.

Orden del Ministerio de Transporte, Turismo y Comunicaciones, del 28 de febrero de 1990, por la que se modifican y complementan diversos aspectos del régimen jurídico de otorgamiento, modificaciones y extinción de las autorizaciones de transporte de viajeros y mercancías (BOE 58, de 8 de marzo).

Real Decreto 423/1990 de 30 de marzo, por el que se crea la Comisión delegada del Gobierno para los juegos olímpicos de Barcelona de 1992 (BOE 78, de 31 de marzo).

Real Decreto 439/1990, de 30 de marzo, por el que se regula el catálogo nacional de especies amenazadas (BOE 82, de 5 de abril).

La citada disposición prevé un registro público de carácter administra-

tivo en el que se incluirán aquellas especies, subespecies de la flora y fauna silvestre que requieran medidas específicas de protección. Con ese fin, se recoge un procedimiento que debe iniciarse cuando lo inste una Comunidad Autónoma o la comisión nacional de protección de la naturaleza que deben dar, además, la información técnica o científica existente. Asimismo, en los anexos 1 y 2 se recogen respectivamente las especies y subespecies catalogadas en peligro de extinción y las especies y subespecies «de interés especial».

Orden de 16 de abril de 1990, del Ministerio de Educación y Ciencia, sobre legalización de documentos académicos españoles que han de producir efectos en el extranjero (BOE 94, de 19 de abril).

La presente disposición regula el trámite de reconocimiento de firmas de documentos académicos españoles que han de surtir efectos en el extranjero, en la fase previa al proceso de legalización por parte del Ministerio de Asuntos Exteriores y, en su caso, del Ministerio de Justicia.

Orden de 20 de abril de 1990, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Desarrolla el Real Decreto 466/1990, de 6 de abril, por el que se regula la indemnización compensatoria en determinadas zonas desfavorecidas (BOE 98, de 24 de abril).

Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el cual se desarrolla el título primero del capítulo sexto de la ley 30/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales en materia de presupuestos. (BOE 101, de 27 de abril).

Real Decreto 561/1990, de 4 de mayo, sobre medidas provisionales del régimen

de financiación de la cooperación económica local del Estado (BOE 110, de 8 de mayo).

Real Decreto 645/1990, de 18 de mayo, por el que se aprueba el reglamento para la ejecución de la ley 32/1988, del 10 de noviembre, de marcas (BOE 125, de 25 de mayo).

La presente norma, en su título primero, regula con carácter general las marcas nacionales de producto y de servicio. El título segundo, por su parte, trata sobre el régimen de las restantes modalidades de signos distintivos que prevé la ley de marcas como podrían ser las marcas colectivas de garantía, los nombres comerciales y rótulos de establecimientos y marcas internacionales, teniendo en cuenta las normas generales del título primero que son igualmente aplicables.

Por último, en su título tercero, regula el registro de marcas, recogiendo las secciones de las que se compone, los datos que se han de inscribir, la forma de inscripción y cancelación de los asientos.

Real Decreto 820/1990, de 22 de junio, por el que se prohíbe la fabricación y comercialización de productos de apariencia engañosa que pongan en peligro la salud o la seguridad de los consumidores (BOE 153, de 27 de junio).

El presente Real Decreto tiene como finalidad la adaptación del Derecho del Estado Español a la directiva del consejo 87/357/CE, de 25 de junio, por la que se obliga a los Estados miembros a prohibir en su territorio, la fabricación y comercialización de cualquier producto no alimentario con aspecto de serlo y que por su apariencia engañosa pueda inducir a confusión y comportar un peligro para el consumidor. Hasta el momento, en

el ordenamiento jurídico del Estado Español regía el Real Decreto 2330/1985, de 6 de noviembre, por el que se aprueban las normas de seguridad de los juguetes útiles de uso infantil y artículos de broma, que no preveía todos los supuestos recogidos en la normativa comunitaria. Son títulos competenciales del citado Real Decreto los art. 149.1 10 y 16 de la Constitución, así como los apartados 2 y 5 del art. 40 de la ley 14/1986, de 25 de abril general de sanidad, en relación con el art. segundo de la citada ley y los arts. 5.1 y 39.1 de la ley 26/1984, del 19 de julio, general para la defensa de los consumidores y usuarios.

Trasposos

Real Decreto 1074/1989, de 1 de septiembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Generalitat de Cataluña en materia de enseñanza de Graduado Social (BOE 213, de 6 de septiembre).

Real Decreto 1075/1989, de 1 de septiembre, sobre traspaso a la Generalidad de Cataluña de funciones y servicios del Estado en materia de enseñanza superior de Marina Civil (BOE 213, de 6 de septiembre).

Real Decreto 1076/1989, de 1 de septiembre, de trasposos a la Generalidad de Cataluña de los medios personales, presupuestarios y patrimoniales adscritos al ejercicio de las facultades delegadas por la ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio en relación con los transportes por carretera y por cable (BOE 213, de 6 de septiembre).

Real Decreto 1077/1989, de 1 de septiembre, sobre modificación y ampliación

de los medios patrimoniales adscritos al servicio de la Administración del Estado traspasados a la Generalidad de Cataluña por los Reales decretos 2688/1980, de 4 de diciembre, y 611/1987, de 24 de abril, en las materias de Trabajo y Seguridad Social (BOE 213, de 6 de septiembre).

Real Decreto 1170/1989, de 8 de septiembre, sobre la ampliación de los medios adscritos a los servicios traspasados a la Generalidad de Cataluña en materia de protección de menores (BOE 234, de 29 de septiembre).

Real Decreto 1225/1989, de 8 de septiembre, sobre traspaso de funciones y medios de la Administración del Estado de la Generalidad de Cataluña en materia de calificación y registro administrativo de Sociedades anónimas laborales (BOE 248, de 16 de octubre).

Real Decreto 1531/1989, de 15 de diciembre, sobre aplicación de los medios personales y presupuestarios traspasados a la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de cultura (bibliotecas, archivos, y museos) (BOE 303, de 19 de diciembre).

Real Decreto 554/1990, de 27 de abril, de modificación de medios adscritos a los servicios de la administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Educación Universitaria (Centros de Formación Profesional Reglada) (BOE 110, de 8 de mayo).

Real Decreto 555/1990, de 27 de abril, de trasposos a la Comunidad Autónoma de Andalucía, de los medios personales, presupuestarios y patrimoniales adscritos al ejercicio de las facultades delegadas por la Ley Orgánica 5/1987,

de 30 de julio en relación con los transportes por carretera y por cable (BOE 110, de 8 de mayo).

Real Decreto 556/1990, de 27 de abril, sobre ampliación de los medios adscritos a los servicios traspasados a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Protección de Menores (BOE 110, de 8 de mayo).

Real Decreto 557/1990, de 27 de abril, de modificación de los medios adscritos a los servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Universidades (BOE 110, de 8 de mayo).

Real Decreto 558/1990, de 27 de abril, sobre traspaso de funciones y medios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de calificación y registro Administrativo de Sociedades Anónimas laborales (BOE 110, de 8 de mayo).

Real Decreto 559/1990, de 27 de abril, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Andalucía de funciones y servicios del Estado en materia de Enseñanza Superior de Marina Civil. (BOE 110, de 8 de mayo).

Real Decreto 560/1990, de 27 de abril, sobre traspasos de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Junta de Andalucía en materia de Enseñanza de Graduado Social (BOE 110, de 8 de mayo).

Convenios

Resolución de 22 de mayo de 1989 por la que se aprueba los criterios objetivos de distribución de varios créditos pre-

supuestarios en concepto de ayudas y subvenciones para la realización de programas de acción social y servicios sociales entre Comunidades Autónomas (BOE 129, de 31 de mayo). Rectificación de errores (BOE de 21 de junio).

El citado convenio, llevado a cabo entre la subsecretaría del Ministerio de asuntos sociales y las comunidades autónomas, asigna diversos créditos presupuestarios en materia de realización de programas de acción social y servicios sociales a las distintas Comunidades Autónomas, estableciendo diferentes criterios objetivos de distribución.

Resolución de 31 de mayo de 1989 por la que se prorroga el Convenio de colaboración entre la Comunidad Autónoma catalana y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para la coordinación de la política de empleo (BOE 148, de 22 de julio). El citado convenio, prorroga uno anterior de fecha 22 de junio de 1987, que finalizaba su vigencia el 31 de diciembre de 1988 y que tenía como finalidad específica el fomento de las medidas de coordinación y colaboración en la política de empleo entre la Administración Autonómica y la Administración Central.

Resolución de 4 de julio de 1989 por la que se aprueba el convenio entre la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología y la Generalidad de Cataluña para financiación, gestión y ejecución del programa sobre «Química fina». (BOE de 14 de agosto de 1989. Rectificación de errores de 1 de agosto de 1989).

Resolución de 5 de julio de 1989 por la que se aprueba el convenio entre el Ministerio para Administraciones Pú-

blicas y la Generalidad de Cataluña en materia de inspección operativa de servicios (BOE de 1 de agosto de 1989).

Resolución de 5 de julio de 1989 por la que se aprueba el convenio entre el Instituto Nacional de Administración Pública y la Generalidad de Cataluña para la colaboración interadministrativa (BOE de 19 de agosto de 1989).

Resolución de 11 de agosto de 1989 por la que se aprueba el convenio entre el Instituto Nacional de empleo y la Generalidad de Cataluña para la contratación temporal de trabajadores desempleados en obras de interés general y social. (BOE de 30 de agosto de 1989).

Resolución de 25 de septiembre de 1989 por la que se aprueba el convenio entre el Ministerio de Cultura, la Generalidad de Cataluña y el ayuntamiento de Barcelona para la construcción de un auditorio de música. (BOE de 9 de octubre de 1989).

Resolución de 5 de octubre de 1989, por la que se aprueba el convenio entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y la Generalidad de Cataluña en materia de fármaco-vigilancia. (BOE de 30 de octubre de 1989).

Resolución de 25 de septiembre de 1989 por la que se aprueba el convenio entre el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y la Generalidad de Cataluña, para la financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda. (BOE de 13 de noviembre de 1989).

Resolución de 10 de octubre de 1989 por la que se aprueba el convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Generalidad de Cataluña sobre la dotación de libros escolares y demás ma-

terial didáctico referidos a Centros de EGB sostenidos con fondos públicos para el curso 1989-1990. (BOE de 13 de noviembre de 1989).

Resolución de 26 de octubre de 1989 por la que se aprueba el convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Generalidad de Cataluña sobre educación compensatoria. (BOE del 14 de noviembre de 1989).

Resolución del 3 de noviembre de 1989 por la que se aprueba el convenio entre ICONA y la Generalidad de Cataluña para restauración hidrológico-forestal de cuencas. (BOE de 15 de noviembre de 1989).

Resolución de 30 de octubre de 1989 por la que se aprueba el convenio entre el Instituto Nacional de Consumo y la Generalidad de Cataluña en materia de consumo. (BOE de 5 de diciembre de 1989).

Con el fin de institucionalizar la cooperación entre el Instituto Nacional de Consumo, (en el ejercicio de las competencias establecidas en el Real Decreto 1943/1986, de 19 de septiembre) y la Comunidad Autónoma de Cataluña, se acuerda formalizar el presente convenio dado que ambos organismos vienen trabajando en común en proyectos de interés mutuo en materia de consumo.

Resolución de 10 de enero de 1990 por la que se aprueba el convenio entre el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Generalidad de Cataluña y Ayuntamiento de Sant Adrià del Besòs, para la remodelación de la barriada «La Mina». (BOE de 2 de febrero de 1990).

Resolución de 13 de febrero de 1990 por la que se aprueba el convenio entre el

Consejo Superior de Deportes, Generalidad de Cataluña, Diputación de Lérida, Ayuntamiento de Viella y Federación Española de Deportes de invierno, para terminación, uso y gestión del Centro de Deportes de Invierno de Viella. (BOE de 9 de marzo de 1990).

Resolución de 28 de febrero de 1990 por la que se aprueba el convenio de Asisten-

cia Sanitaria Pública derivada de accidentes de tráfico para 1990: relación de nuevos Centros asistenciales adheridos. (BOE de 13 de marzo de 1990).

Resolución de 13 de marzo de 1990 por la que se aprueba el convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Generalidad de Cataluña sobre el programa de Escuelas viajeras. (BOE de 28 de marzo de 1990).



1.3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.3.1. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cargo de Carles Viver i Pi-Sunyer

Sentencia 122/1989, de 6 de julio. Conflicto positivo de competencia 883/1984, interpuesto por el Gobierno de la Nación frente al Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria, en relación con la Orden de 24 de junio de 1984, de la Consejería de Industria, Transportes y Comunicación y Turismo, de convocatoria de exámenes y guías-intérpretes.

Ponente:

Jesús Leguina Villa

Ante la discrepancia de las partes acerca de cuál sea la materia a la que se circunscribe la Orden autonómica objeto del conflicto —el Estado alega que la materia afectada es la relativa a títulos académicos y profesionales, por lo que entiende invadida su competencia derivada del art. 149.1.30, CE; mientras que la comunidad autónoma defiende que se trata del ejercicio de las competencias autonómicas en materia de turismo—, el Tribunal Constitucional considera que «el título competencial general bajo el que debe entenderse dictada la disposición autonómica controvertida es la ordenación del turismo» (FJ 2), competencia que corresponde, en virtud del bloque de la constitucionalidad, a la comunidad autónoma de Cantabria.

Ello sentado, el Tribunal pasa a examinar si el contenido de la Orden impugnada supone o no una regulación de las condiciones de obtención de un «título profesional», en el sentido que a esta expresión otorga el art. 149.1.30, CE, lo que, de responderse afirmativamente, supondría una violación de la competencia

estatal referida en dicho precepto constitucional. A este respecto, recuerda el Alto Tribunal su doctrina establecida en anteriores sentencias, según la cual la competencia estatal mencionada «se vincula directamente a la existencia de las llamadas profesiones tituladas», hallándonos ante las cuales cuando «se condicionan determinadas actividades a la posesión de concretos títulos académicos», y correspondiendo al legislador estatal en exclusiva —en virtud del art. 149.1.30, CE— «determinar cuándo una profesión debe pasar a ser profesión titulada» (FJ 3). Establecido lo cual, el Tribunal Constitucional advierte que «la sujeción a determinadas condiciones o el cumplimiento de ciertos requisitos para poder ejercer una determinada actividad laboral o profesional es cosa bien distinta y alejada de la creación de una profesión titulada en el sentido antes indicado» (FJ 3). Y es justamente a este tipo de requisitos para el ejercicio de una actividad profesional al que responde la convocatoria de exámenes para la habilitación de guías y guías-intérpretes regulada por la Orden de la Diputación Regional de Cantabria discutida. Efectivamente, para el Tribunal Constitucional «las actividades profesio-

sionales de guías y guías-intérpretes de turismo no son profesiones tituladas, puesto que ninguna norma con rango de Ley las ha configurado como tales». Consecuentemente, «la habilitación que esta última Orden regula no es un título profesional, ni puede ampararse en el art. 149.1.30 de la Constitución la pretendida competencia estatal para regular sus condiciones de obtención. Por el contra-

rio, se trata de una licencia subsiguiente a la acreditación de ciertas aptitudes y conocimientos relacionados con la actividad turística, cuyo otorgamiento está directamente vinculado al interés público en la ordenación del turismo, que corresponde titular (sic) a la comunidad autónoma en su territorio» (FJ 4).

Andrés Navarro

Sentencia 124/1989, de 7 de julio. Conflicto positivo de competencia 792/1984.

Promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1.314/1984, de 20 de junio, por el que se regula la estructura y competencias de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Ponente:

Jesús Leguina Villa

Votos particulares del Magistrado don Jesús Leguina Villa, al que se adhieren los Magistrados don Antonio Truyol Serra y don Carlos de la Vega Benayas; del Magistrado don Francisco Rubio Llorente, al que se adhiere el Magistrado don Eugenio Díaz Eimil; y del Magistrado don Luis López Guerra.

La Generalidad de Cataluña impugnó la citada disposición por entender que vulneraba la distribución de competencias entre el Estado y la comunidad autónoma catalana en materia de régimen económico de la Seguridad Social, según establecen los arts. 149.1.17, CE, y 17 EAC. Alega la representación procesal autonómica que la referida regulación de la Tesorería General de la Seguridad Social parte del presupuesto de que el Estado goza de todas las atribuciones para gestionar el régimen económico de la Seguridad Social en todo el territorio español, lo que no se ajusta al bloque de constitucionalidad en esta materia, que

otorga a la titularidad de la Generalidad de Cataluña la gestión del régimen económico de la Seguridad Social en su territorio. Esta competencia ejecutiva autonómica no enerva los principios de solidaridad y unidad del sistema de Seguridad Social, cuya realización depende del ejercicio de la potestad normativa estatal.

Por su parte, la representación estatal sostiene que la CE atribuye en bloque al Estado las competencias sobre el régimen económico de la Seguridad Social, sin distinguir entre facultades normativas y ejecutivas. Pese a la dicción literal del art. 17, EAC, «el nivel de intervención o participación autonómica viene necesariamente condicionado por los principios que inspiran la normativa estatal en la materia, principios que... son el de solidaridad y el de caja única».

A la hora de delimitar el Tribunal Constitucional el alcance de las competencias exclusivas del Estado sobre el régimen económico de la Seguridad Social ex art. 149.1.17, CE, se plantea la finalidad de esta competencia del Estado, cual es «preservar la unidad del sistema español de Seguridad Social y el manteni-

miento de un "régimen público", es decir, único y unitario de Seguridad Social para todos los ciudadanos (art. 41, CE), que garantice al tiempo la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y deberes en materia de Seguridad Social...» (FJ 3). La institución de la Tesorería General de la Seguridad Social, anterior a la CE, pretendió dar efectividad a los principios de solidaridad financiera y de unidad de caja, dato éste relevante para la correcta interpretación del art. 149.1.17, CE, según el Alto Tribunal, que entiende que «la mención separada del "régimen económico" como función exclusiva del Estado trataba de garantizar la unidad del sistema de la Seguridad Social, y no sólo la unidad de su regulación jurídica, impidiendo diversas políticas territoriales de Seguridad Social en cada una de las comunidades autónomas» (FJ 3).

El principio de unidad presupuestaria de la Seguridad Social implica la unidad de titularidad, y, por tanto, la titularidad estatal de todos los fondos de la Seguridad Social. En caso contrario, dice el Tribunal Constitucional, «... no podría preservarse la vigencia efectiva de los principios de caja única y de solidaridad financiera, ni consecuentemente la unidad del sistema. No basta, por tanto, con la reserva de las competencias normativas» (FJ 3). En el sentir del Tribunal, la CE ha impuesto el carácter unitario del sistema y de su régimen económico, de donde «el Estado ejerce no sólo facultades normativas sino también facultades de gestión o ejecución del régimen económico de los fondos de la Seguridad Social destinados a los servicios o a las prestaciones de la Seguridad Social en Cataluña» (FJ 3).

En cuanto a las facultades autonómicas respecto a la gestión del régimen económico de la Seguridad Social, derivadas del EAC, para el Alto Tribunal, «serán

sólo aquellas que no puedan comprometer la unidad del sistema o perturbar su funcionamiento económico uniforme, ni cuestionar la titularidad estatal de todos los recursos de la Seguridad Social o engendrar desigualdades entre los ciudadanos... Tales facultades autonómicas deben, en suma, conciliarse con las competencias exclusivas que sobre la gestión del régimen económico la CE ha reservado al Estado en garantía de la unidad y solidaridad del sistema público de Seguridad Social (FJ 3). Sobre esta base jurídico-constitucional, el Tribunal Constitucional pasa a examinar si las diversas funciones asignadas a la Tesorería General de la Seguridad Social por la norma en conflicto desconocen o impiden el ejercicio de las competencias autonómicas en la materia, llegando a una conclusión negativa, lo que se traduce en el fallo de la Sentencia en la declaración de la titularidad estatal de las competencias controvertidas.

Para el parecer disidente formulado en voto particular por el propio magistrado ponente —al que se adhieren otros dos magistrados—, una interpretación literal y sistemática de los arts. 149.1.17, CE, y 17, EAC, permite distinguir, respecto al régimen económico de la Seguridad Social, el plano normativo, que queda reservado exclusivamente al Estado, y el plano de la gestión o ejecución, que corresponde a la comunidad autónoma. Pero este esquema inicial de distribución competencial ha de completarse teniendo en cuenta la finalidad perseguida por el constituyente al mantener íntegramente en manos del Estado la determinación del régimen económico de la Seguridad Social, «aislando así dicho régimen, que había de ser en todo caso unitario y uniforme de los restantes aspectos del sistema de Seguridad Social, que admiten en cambio una regulación compartida entre la legislación básica del Estado y la legis-

lación autonómica de desarrollo». Dicha finalidad no era sino la de «preservar la vigencia efectiva en todo el territorio nacional de los principios de unidad presupuestaria (en su expresión contable como unidad de caja), y de solidaridad... que vienen presidiendo el funcionamiento del entero y único sistema de Seguridad Social». A partir de esa consideración, estos magistrados admiten dentro del ámbito competencial estatal del régimen económico de la Seguridad Social, «las competencias de ejecución que resulten imprescindibles para el logro de aquella finalidad y que, por lo mismo, no consientan su ejercicio descentralizado por las comunidades autónomas». Por consiguiente, las competencias autonómicas en esta materia deberán «conciliarse con las que, en ese mismo plano de la gestión, corresponden al Estado como garantía de la unidad y solidaridad del sistema público de Seguridad Social».

Por su parte, el voto particular del magistrado Rubio Llorente considera que la materia en referencia aparece atribuida de manera clara y rotunda a la competencia exclusiva del Estado. Crítica interpretación restrictiva que la Sentencia hace del art. 149.1.17, CE, pues entiende que de dicho precepto se deduce que el Estado ostenta todo lo relativo al régimen económico de la Seguridad Social, y no sólo aquello que sea necesario para mantener la unidad del sistema. Por ello, propone una interpretación del art. 17, EAC, en el sentido de que únicamen-

te ha reservado a la Generalidad, dentro de la gestión del régimen económico de la Seguridad Social, la referida a los servicios.

Por fin, el magistrado López Guerra, aun concordando con la Sentencia en que la armonización entre los arts. 149.1.17, CE, y 17, EAC, debe hacerse desde la perspectiva del objetivo constitucional resultante de los mandatos de los arts. 41, 149.1.1 y 149.1.17, CE, «de preservar la unidad del sistema español de la Seguridad Social, y el mantenimiento de un régimen público, único y unitario de Seguridad Social para todos los ciudadanos basado en los principios de solidaridad financiera y unidad de caja», disiente, sin embargo, en que tales principios y objetivos constitucionales puedan justificar la asunción por el Estado de toda función o actividad referida a la gestión de la Seguridad Social. Admite, pues, la competencia autonómica en materia de gestión de régimen económico de la Seguridad Social, cuyo deslinde respecto de las propias del Estado deberá hacerse considerando si las actividades concretas de gestión de que se traten inciden en la unidad del sistema de tal manera que ésta sólo puede garantizarse mediante la intervención estatal o, en cambio, tal unidad queda salvaguardada por otros medios, con lo que la actividad en cuestión corresponde a la competencia de gestión de la comunidad autónoma.

Andrés Navarro

Sentencia 132/1989, de 18 de julio. Recursos de inconstitucionalidad 961/1985, 174/1987, 398/1987, 407/1987, 410/1987 y 425/1987, y conflicto positivo de competencia 504/1987 (acumulados). Promovidos, respectivamente, por el Presidente del Gobierno, por 70 Diputados, por la Generalidad de Cataluña, por el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria, por el Gobierno Vasco, por 57 Diputados y por el Gobierno de la Nación; el primero, contra la Ley del Parlamento de Cataluña 18/1985, de 23 de julio, de Cámaras Profesionales Agrarias; los cinco siguientes, contra la Ley 23/1986, de 24 de diciembre, por la que se establecen las Bases del Régimen Jurídico de las Cámaras Agrarias, y el último, planteado por el Gobierno de la Nación, contra el Decreto 32/1987, de la Junta de Galicia, por el que se autoriza la adquisición del derecho a usar los inmuebles propiedad de las Cámaras Agrarias Gallegas.

Ponente:

Luis López Guerra

Voto particular:

Francisco Rubio Llorente

Esta Sentencia aborda tres tipos de cuestiones en relación a las Cámaras Agrarias: en primer lugar, analiza el Tribunal Constitucional las presuntas vulneraciones constitucionales de las Leyes estatal y catalana impugnadas, en base a que su contenido regulador de las Cámaras Agrarias contradiría el régimen constitucional de las asociaciones (arts. 22 y 28, CE), y de las organizaciones profesionales defensoras de intereses económicos propios (art. 52, CE); el segundo grupo de cuestiones hace referencia a la posible vulneración por parte de la Ley estatal de los arts. 14, 23 y 33, CE; y, finalmente, se analizan las cuestiones relativas a la distribución de competencias entre Estado y comunidades autónomas respecto a la regulación de las Cámaras Agrarias.

1. En el primer grupo de cuestiones, el Presidente del Gobierno recurre la Ley catalana por imponer la pertenencia obligatoria a las Cámaras Agrarias, lo que vulneraría la libertad de asociación de los arts. 22 y 28, CE. De otra parte, se reprocha a la Ley estatal que, al haber pro-

cedido a la completa integración de las Cámaras Agrarias en la Administración Pública, ha llevado a cabo una total «publicación» de estos Organismos, eliminando su ámbito de autonomía, contrariando, así, el art. 52, CE. Para resolver estas tachas de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional parte de un análisis de la naturaleza y evolución de las Cámaras Agrarias en nuestro país. De este análisis, retiene el Tribunal dos notas distintivas respecto a estos organismos: su carácter público, y la incorporación obligatoria de los profesionales agrarios. La Ley catalana ha mantenido esta última característica, y se cuestiona si la misma contradice el derecho de asociación de los arts. 22 y 28, CE, en su vertiente negativa, esto es, el derecho de no asociarse. A este respecto, el Tribunal Constitucional concibe la adscripción obligatoria a este tipo de Corporaciones Públicas «como un tratamiento excepcional respecto del principio de libertad, que debe encontrar suficiente justificación, bien en disposiciones constitucionales (así, en el art. 36, CE), bien, a falta de ellas, en las características de los fines de interés público que persigan y cuya consecución la Constitución encomiende a los poderes públicos, de manera que la afiliación forzosa cuente con una base directa o indirecta en los mandatos consti-

tucionales». Es decir, esta limitación a la libertad del individuo «sólo será admisible cuando venga determinada tanto por la relevancia del fin público que se persigue, como por la imposibilidad, o al menos dificultad, de obtener tal fin, sin recurrir a la adscripción forzada a un ente corporativo» (FJ 7). Y en el caso de la Ley catalana recurrida, estima el Alto Tribunal que ninguno de los fines públicos atribuidos a las Cámaras Agrarias justifica la necesidad de la adscripción obligatoria en cuanto que pudieran ser perseguidos a través de técnicas menos restrictivas de la libertad negativa de asociación de los profesionales del sector agrario, con lo que, en este extremo, la Ley autonómica citada no resulta adecuada a la CE.

Por lo que hace a la Ley estatal de Bases del Régimen Jurídico de las Cámaras Agrarias y su posible violación del art. 52, CE, al reducir indebidamente la autonomía de las Cámaras Agrarias, «administrativizándolas» y privándoles de funciones de índole privada connaturales a estos organismos, el Tribunal Constitucional recuerda su naturaleza como «Corporaciones de Derecho Público», cuya constitución, régimen y funciones vienen configurados por el legislador, siendo competencia del mismo determinar la presencia y extensión de las dimensiones privadas de la actuación de esas entidades. Y en cuanto al art. 52, CE, se rechaza que en ese precepto constitucional se encuentre «una garantía de un contenido esencial, intocable por el legislador, consistente en una determinada estructura, conjunto de funciones o nivel de autonomía» (FJ 10). Lo cual, tras analizar el concreto contenido de los preceptos de la Ley estatal impugnados por este motivo, lleva al Tribunal Constitucional a rechazar esta tacha de inconstitucionalidad, por no oponerse esa norma legal al art. 52, CE.

2. En los fundamentos jurídicos 12 a 19 de esta Sentencia, el Tribunal Constitucional aborda un segundo conjunto de cuestiones relativas a la vulneración o no por la Ley estatal recurrida de una serie de preceptos constitucionales distintos de los ya mencionados. Los reproches de inconstitucionalidad alegados por los recurrentes se basaban en una violación de los arts. 9.2 y 28, CE, al obligar de hecho la Ley a las Asociaciones profesionales a utilizar el cauce de las Cámaras Agrarias para defender sus intereses y exponer sus reivindicaciones. Igualmente consideraban inconstitucional la Ley por infringir el principio de no discriminación consagrado por el Derecho comunitario europeo al privar a las Cámaras Agrarias de su contenido esencial, lo que supondría, sobre la base del art. 7 del Tratado de la CEE, una discriminación por la Ley de los profesionales españoles del sector agrario, colocándoles en una situación desventajosa en relación a sus equivalentes europeos. Por otra parte, se imputaba a la Ley —en su parte reguladora de las elecciones a las Cámaras Agrarias— la violación de los arts. 14 y 23, CE, ya que al determinar los electores excluía de esa categoría a ciertos profesionales agrarios, y, por otro lado, se alegaba que, al otorgar derecho de sufragio a las personas jurídicas, se introducía un voto plural.

El Tribunal Constitucional rechaza las pretensiones de inconstitucionalidad basadas en esas alegaciones con una serie de argumentaciones que se hallan en los fundamentos jurídicos citados, a cuya lectura nos remitimos. No obstante, destacaremos dos puntos de este segundo grupo de cuestiones, que consideramos más importantes. En primer lugar, los recurrentes adujeron frente al art. 11 de la Ley, que establece el criterio de la mayor representatividad de las organizaciones profesionales agrarias a efectos de representación institucional ante las Ad-

ministraciones Públicas, que debía asumir rango de ley orgánica, de acuerdo con el art. 81, CE, al tratarse de un desarrollo del derecho de asociación. A este respecto, el Tribunal parte de la consideración de que «no toda regulación referente a las asociaciones, su actividad y funciones puede considerarse como "desarrollo" del derecho de asociación...». Si bien «cabe considerar que la regulación de determinados aspectos, esenciales para la definición del derecho, la previsión de su ámbito y la fijación de sus límites en relación con otras libertades constitucionalmente protegidas, son elementos necesarios del "desarrollo" normativo a realizar por Ley Orgánica»; sin embargo, «aparte de estos elementos esenciales y necesarios, la Ley Orgánica puede ampliar el contenido del derecho de que se trate, o bien puede remitir a leyes ordinarias la regulación de aspectos que no resulten decisivos o capitales en su configuración, o, finalmente, puede optar por no incluir en su "desarrollo" aquellos aspectos que el legislador orgánico estime innecesarios o accidentales». Pero, en todo caso, «no es posible estimar que cualquier regulación que en alguna forma afecte al ejercicio de un derecho constituye forzosamente un "desarrollo" del mismo, y, en consecuencia, ha de responder a los requisitos del art. 81 de la CE» (FJ 16). Sobre esta base argumental, el Tribunal Constitucional rechaza este reproche de ilegitimidad constitucional contra la Ley estatal reguladora de las Bases del Régimen Jurídico de las Cámaras Agrarias.

Otra cuestión destacable de este grupo de tachas de inconstitucionalidad frente a la Ley estatal es la que se refiere a su disposición adicional segunda, relativa a la adscripción por la Administración del Estado de los bienes, derechos y obligaciones de cualquier naturaleza correspondientes a Cámaras Agrarias que resulten

extinguidas en aplicación de la Ley, que los recurrentes estiman contraria a los arts. 33 y 9, CE —este último precepto, en cuanto a los principios de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos—. La pretendida vulneración del art. 33, CE, se hace derivar de que la norma en cuestión lleva a cabo una privación ilegítima de la propiedad de las Cámaras que resulten extinguidas. Sin embargo, el Tribunal Constitucional no admite esa argumentación a la luz de la naturaleza de las Cámaras Agrarias como Corporaciones de Derecho Público, ya que «como entidades cuya creación y disolución se producen como consecuencia de la decisión del poder público, tanto la determinación de sus fuentes de ingresos como el régimen de su patrimonio, y el destino de éste en los supuestos de desaparición quedan también sometidos a esa decisión, y, concretamente, y de acuerdo con lo dispuesto en el art. 52 de la Constitución, a lo que prevea la ley que regule este tipo de organizaciones profesionales» (FJ 18).

Además, entienden los recurrentes que la imprecisión de la fórmula empleada por dicha disposición legal vulneraría los principios constitucionales de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Cuestionan la legitimidad constitucional de que la Ley deje un excesivo margen de discreción y de disponibilidad a la Administración Pública para decidir el destino final o la titularidad de los bienes de las Corporaciones Públicas extinguidas. Al respecto, el Tribunal Constitucional considera aceptable, por necesario, conceder un margen de apreciación a la Administración competente, pero «ello no significa que la Ley pueda dejar a la Administración un margen de actuación que permita la arbitrariedad por ausencia de criterios para evaluar la pertinencia en Derecho de las atribuciones patrimonia-

les y adscripciones de medios que lleve a cabo» (FJ 19). La disposición de la Ley estatal impugnada establece que la Administración efectuará dicha adscripción para «fines y servicios de interés general agrario». Para el Tribunal, el carácter tan genérico de la fórmula legal «sólo podría ser constitucionalmente admisible si pudiera concretarse a través de otros elementos implícitos o deducibles del ordenamiento» (FJ 19), entre los cuales se encuentra el art. 39 del Código Civil. Así, pues, con esta interpretación, «no puede considerarse inconstitucional, la previsión legal, al existir criterios que puedan permitir en su caso un adecuado control, mediante los remedios jurídicos pertinentes, de las eventuales actuaciones arbitrarias de la Administración» (FJ 19), salvándose, de este modo, la posible contradicción de la norma con el art. 9, CE.

3. El tercer y último grupo de cuestiones que analiza y resuelve el Tribunal Constitucional en esta Sentencia se refiere al reparto de competencias entre Estado y comunidades autónomas en materia de Cámaras Agrarias, según las disposiciones del bloque de la constitucionalidad. En primer término, por lo que respecta a la materia «Cámaras Agrarias», la Constitución española no la alude explícitamente, por lo que se hace necesario ubicar a dicho sector dentro de otros títulos competenciales recogidos en la Constitución española y en los Estatutos de Autonomía. Así, el Tribunal relaciona a las Cámaras Agrarias con los títulos relativos a «agricultura y ganadería» del art. 148.1.7, CE, y a «las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas», del art. 149.1.18, CE. El primero de estos títulos competenciales se relaciona con dichos organismos dadas su estructura y finalidad; y el segundo incide sobre la regulación de las Cámaras Agrarias en la medida en que éstas participan

de la naturaleza de Administraciones Públicas. Por lo que se refiere al Estatuto catalán, que no se refiere expresamente a las Cámaras Agrarias, el Tribunal Constitucional entiende, sin embargo, que «de su silencio no puede inferirse automáticamente una renuncia a asumir competencias sobre uno de los instrumentos administrativos de una materia asumida en exclusiva por Cataluña como es la agricultura». Así, con una interpretación sistemática del EAC concluye el Alto Tribunal que «el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de Cámaras Agrarias vendría definido, por un lado, por la asunción de competencias en materia de agricultura (art. 12.1.4 del EAC) y de regulación de la propia Administración y Entes dependientes (art. 10.1.1) y, por otro, y negativamente, por los límites que el Estado establezca en virtud del art. 149.1.18 de la Constitución, en cuanto que las Cámaras se configuran, como ya se dijo, como Entidades corporativas que participan de la naturaleza de las Administraciones Públicas» (FJ 21).

En cuanto a la cuestión planteada por los recurrentes frente a la Ley estatal acerca de si es posible dictar bases en materia de Cámaras Agrarias cuando ya la Ley del Proceso Autonómico había fijado las bases sobre las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses económicos, el Tribunal Constitucional parte de la conveniencia de que la normativa básica que dicte el Estado posea una cierta estabilidad; y ello «por la pura lógica de la función normativa sobre bases...», pero advierte seguidamente que «no pasa de ser una conveniencia fáctica y, si se quiere, de técnica legislativa, pero de ello no se deriva obligación jurídica alguna de inalterabilidad de tratamiento», por lo que concluye, a este respecto, que «no puede calificarse de inconstitucional el hecho de que el Poder Legislativo del

Estado haya decidido dictar nuevas bases sobre un tipo específico de Corporaciones, las Cámaras Agrarias, sin que la norma fundamental exija en modo alguno una especial rigidez de la regulación de las bases, ni que la regulación estatal básica haya de ser necesariamente uniforme para una categoría genérica de Entidades administrativas (así, las Corporaciones de Derecho Público) independientemente de las diferencias entre ellas existentes» (FJ 23).

Otra cuestión específica que se suscita en relación a la Ley básica del Estado es la relativa al carácter básico de su art. 6, precepto que establece como obligatoria la existencia en cada provincia de una Cámara Agraria con ese ámbito territorial. Al respecto, el Tribunal Constitucional concluye que «la obligación legal de que existan Cámaras provinciales posee naturaleza básica por formar parte del núcleo mínimo uniforme de regulación de estas Corporaciones en cuanto participan de la naturaleza de Administraciones Públicas...» (FJ 24).

También se impugna el art. 8.1 de la misma Ley, que determina el número máximo de miembros de las Cámaras, fijado en 25. Se discute el carácter básico de esta norma, a lo que el Tribunal contesta recordando su doctrina establecida en la Sentencia 76/1983 relativa a que en el seno de la competencia estatal ex art. 149.1.18, CE, debe incluirse «la regulación básica de la organización de todas las Administraciones Públicas» (FJ 38 de la STC citada). Y, en la medida en que las Cámaras Agrarias participan de la naturaleza de las Administraciones Públicas, se ven también afectadas por esta competencia estatal, en cuyo ámbito entra la medida discutida.

Igual argumentación le sirve al Alto Tribunal para rechazar la ilegitimidad constitucional de los arts. 9 y 10 de la Ley estatal: «la determinación de las con-

diciones de ejercicio del sufragio activo y pasivo en las elecciones que han de configurar las Cámaras representa una parte del elemento común uniforme, tanto por su importancia como elemento constitutivo de la propia organización de las Cámaras en cuanto Administraciones Públicas, como exigencia de garantía de igualdad de disfrute y ejercicio de derechos en todo el territorio nacional (art. 149.1.1 de la Constitución)» (FJ 26).

Los recurrentes consideran inconstitucional la regulación que la Ley estatal contiene respecto de las elecciones a Cámaras Agrarias (art. 8.2), en base a un doble motivo: por superar su contenido el ámbito de lo básico, y por la habilitación reglamentaria tan amplia que hace en la materia. En relación a la primera alegación, el Tribunal Constitucional acepta que el legislador estatal pueda considerar básico, en virtud del art. 149.1.18, CE, el régimen electoral para la integración de las Cámaras Agrarias, al participar estos organismos de la naturaleza de las Administraciones Públicas. Pero la fijación de las bases por el Estado «habrá de limitarse a los aspectos que efectivamente garanticen el mínimo común uniforme del sistema, sin privar a la comunidad autónoma de su ámbito de libre opción política en que consiste su autonomía» (FJ 27). Y en este caso la regulación básica del Estado cubre prácticamente la integridad del sistema electoral a Cámaras Agrarias, sin dejar ningún espacio a la posible intervención de las comunidades autónomas competentes en la materia, haciendo la reserva global en favor del ente estatal mediante una habilitación general al Gobierno para el uso de su potestad reglamentaria. Sobre la legitimidad constitucional del empleo de esta técnica, el Tribunal comienza su argumentación recordando su doctrina acerca de la necesidad de garantizar la suficiente certidumbre jurídica en la defini-

ción de lo básico, que permita a las comunidades autónomas «conocer con la mayor exactitud posible cuál es el marco normativo al que deben sujetarse en el ejercicio de sus competencias de desarrollo de la legislación estatal básica» (STC 13/1989), «sin perjuicio de las excepcionales intervenciones del Gobierno de la Nación para regular complementos necesarios para garantizar el fin perseguido por las bases en los supuestos en que la regulación mediante Ley supusiera una rigidez irrazonable, que impidiera la necesaria adecuación de la normativa a circunstancias cambiantes...» (FJ 27). A continuación, el Alto Tribunal considera que la habilitación reglamentaria del art. 8.2 de la Ley, dada su generalidad, constituye más bien una deslegalización, y que de todas las materias para cuya regulación se habilita al Gobierno sólo la determinación de la fecha de convocatoria de las elecciones a Cámaras Agrarias justifica la remisión al Reglamento. El resto de tales materias poseen una naturaleza que aconseja su regulación de manera estable, excluyéndose, por tanto, una normación reglamentaria de carácter general, «debiendo ser el legislador quien regule lo que pueda haber de básico en esas materias, sin perjuicio, hay que insistir en ello, de que situaciones coyunturales o cualquier otra circunstancia pueda justificar en casos concretos una actuación del Ejecutivo con carácter básico». En conclusión, «no aparece, pues, justificada, en materias que no exigen la regulación reglamentaria por su variabilidad y necesidad de frecuente revisión la remisión reglamentaria para la fijación de normas básicas» (FJ 27), normación que habrá de llevarse a cabo por el legislador.

Respecto al art. 11 de la Ley estatal impugnada, que se refiere a la consideración de «más representativas» de las organizaciones profesionales de agricultores y ganaderos a efectos de su participación

institucional ante las Administraciones Públicas, el Tribunal Constitucional lo considera conforme con la Constitución, pues ubica dentro del ámbito del art. 149.1.18, CE, la determinación legal de las asociaciones que, con carácter general y obligatorio, deban participar en los órganos de las Administraciones Públicas, en representación de los intereses que les son propios, al constituir norma básica del régimen jurídico de dichas Administraciones.

Otras impugnaciones dirigidas contra la Ley estatal se refieren a su regulación del proceso de extinción de las Cámaras Agrarias. De la misma, el Tribunal Constitucional entiende que «tiene naturaleza básica la finalidad que se asigna con carácter general al patrimonio y medios de las Cámaras que se disuelven, estableciéndose que debe de aplicarse a fines y servicios de interés general agrario, evitándose así disparidades dentro del territorio nacional que podrían suponer, incluso, discriminaciones en el sentido constitucional del término» (FJ 29), mientras que el resto de esa regulación se refiere a actos de ejecución de esa extinción que no pueden considerarse básicos al no exigir, por sí mismos, uniformidad alguna. De ahí que el proceso de extinción de Cámaras Agrarias de ámbito territorial igual o inferior al de Tribunal Constitucional corresponda desarrollarlo a ésta, con el límite, por ser norma básica, de aplicar a fines y servicios de interés general agrario el patrimonio y los medios de las Cámaras que se extingan.

De conformidad con esta doctrina, el Tribunal resolvió el conflicto de competencia promovido por el Estado frente al Decreto de la Junta de Galicia 32/1987, de 5 de febrero, por el que se autoriza la adquisición a título gratuito o lucrativo, a favor de la comunidad autónoma, del derecho a usar inmuebles propiedad de las Cámaras Agrarias Gallegas para fina-

lidades de actuación administrativa de orden exclusivamente agrario. Y lo hizo, según consta en el FJ 31, en favor de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Finalmente, el Tribunal Constitucional analiza las alegaciones de incompetencia aducidas por el Abogado del Estado contra la Ley catalana 18/1985, sobre Cámaras Agrarias. La primera hace referencia a la inconstitucionalidad del establecimiento de la obligatoriedad de afiliación a las Cámaras, extremo éste sobre el que el Tribunal ya considera su desconformidad con la Constitución en el FJ 8 de esta misma Sentencia. Además, la regulación catalana fue desplazada por la concreción de las bases en la Ley estatal respecto a la no obligatoriedad de la afiliación, con lo que queda zanjada la cuestión, también desde el punto de vista competencial.

La otra impugnación formulada contra la Ley catalana se refiere al párrafo primero de la Disposición derogatoria, por el cual se deja sin vigencia en Cataluña el Decreto del Gobierno estatal 1336/1977, así como las disposiciones que lo complementan y desarrollan. Al respecto, el Tribunal Constitucional entiende que «cuando el legislador autonómico regula materias de su competencia sobre las que existe normativa estatal viene a desplazar tal normativa, aplicándose con preferencia en cada comunidad autónoma las disposiciones propias; pero ello no supone ni que la comunidad autónoma (la de Cataluña en este caso) sea competente para es-

tablecer la derogación o no de normas estatales..., aunque ello se circunscriba al ámbito territorial de la comunidad, ni más genéricamente, para determinar los efectos que sus normas producen sobre el Derecho estatal preexistente, pues la vigencia y aplicabilidad de éste será la que resulte de las normas constitucionales que regulen la relación entre el ordenamiento estatal y el autonómico (así, el art. 149.3 CE), y no lo que establezca el legislador autonómico» (FJ 33). Así, pues, el Tribunal Constitucional declara que esta disposición excede de las competencias de la comunidad autónoma.

Por último, en relación al voto particular formulado por el Magistrado don Francisco Rubio Llorente a esta Sentencia, se discrepa en él de la decisión que declara inconstitucional el art. 12.1 de la Ley 18/1985 del Parlamento de Cataluña, de Cámaras Profesionales Agrarias, precepto que imponía la incorporación de todos los profesionales agrarios a dichos organismos. Para el magistrado disidente, de esa obligación no deriva más que el deber de aquellos profesionales de contribuir al sostenimiento de las Cámaras Agrarias mediante el pago de una cuota, obligación que no constituye «una limitación u obstáculo sensible a su libertad de asociación o sindicación (en rigor, no constituye limitación u obstáculo alguno), y en consecuencia no permite considerar constitucionalmente ilegítima la norma anulada».

Andrés Navarro

Sentencia 137/1989, de 20 de julio. Conflicto positivo de competencia 156/1935. En relación con el «Comunicado de Colaboración» suscrito el 2 de noviembre de 1984 entre el Consejero de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de la Junta de Galicia y la Dirección General del Medio Ambiente del Gobierno del Reino de Dinamarca.

Ponente:

Francisco Rubio Llorente

Voto particular:

Eugenio Díaz Eimil al que se adhieren

Francisco Tomás y Valiente, Carlos de la Vega Benayas y Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.

Para el Tribunal Constitucional, el citado Comunicado expresa que hubo un acuerdo, convenio o pacto entre un Departamento de la Junta de Galicia y una dependencia gubernamental del Reino de Dinamarca —en materia de estudio de la administración y planificación del medio ambiente—. Las partes en conflicto disienten sobre la eficacia vinculante de dicho acuerdo: el Abogado del Estado la afirma, y entiende que el mismo supone el ejercicio por la comunidad autónoma demandada de una competencia de exclusiva titularidad estatal, la referida a la materia de «relaciones internacionales», que le reconoce el art. 149.1.3, CE; por su parte, la representación autonómica sostiene que el Comunicado recurrido no es más que un «mero concierto o declaración de principios no vinculantes ni obligacional», que no vulnera la competencia estatal sobre las relaciones internacionales, sino que se subsume, «como actividad de fomento o promoción», dentro de las competencias reconocidas estatutariamente a la Comunidad Autónoma de Galicia.

Para el alto Tribunal, resulta inequívoco que el constituyente «ha reservado en exclusiva a los órganos centrales del Estado la totalidad de las competencias en materia de relaciones internacionales», en virtud del art. 149.1.3, CE. Para resolver la cuestión objeto de conflicto, se hace necesario indagar si el título competencial estatal contenido en ese precepto constitucional elimina de raíz cualquier forma de «ius contrahendi» de los entes autonómicos. Y, efectivamente, el Tribunal Constitucional afirma la exclusiva titularidad estatal de la competencia para obligarse por medio de Convenios o Tratados internacionales, es

decir, «en el Derecho español el “treaty-making power” pertenece al Estado y únicamente a él» (FJ 3). Por consiguiente, el acto impugnado, en cuanto reflejo de un acuerdo o compromiso entre la Junta de Galicia y la Dirección danesa del Medio Ambiente, supone el ejercicio por la Comunidad Autónoma gallega de una competencia de la que carece en virtud del bloque de la constitucionalidad, ya que el «ius contrahendi» pertenece en nuestro Derecho exclusivamente al Estado, lo que lleva a la declaración de nulidad del Acuerdo de colaboración cuya existencia refleja el Comunicado impugnado.

Los magistrados disidentes critican el concepto tan rígido y expansivo del título competencial del art. 149.1.3, CE, que maneja la Sentencia, que, en su opinión, «conduce a negar a las comunidades autónomas toda posibilidad constitucional de realizar aquella clase de actividades y contactos que, aun teniendo dimensión internacional, no originan obligaciones inmediatas y actuales, ni suponen ejercicio de la soberanía, no inciden en la política exterior del Estado y no generan responsabilidad de éste frente a otros Estados». En el presente conflicto, el Comunicado expresaba una acción instrumental realizada en el ámbito de la contratación administrativa por la Comunidad Autónoma gallega, en ejercicio de la competencia que le reconoce el art. 29.4 de su Estatuto, «resultando muy desproporcionado y perturbador configurarlo como un tratado, convenio o pacto internacional en el que esté presente el ejercicio de la soberanía o afección de la política exterior del Estado». En conclusión, para este grupo de magistrados, dicho convenio no invadía la competencia reclamada por el Estado.

Andrés Navarro

Sentencia 145/1989, de 21 de septiembre. Conflicto positivo de competencia 24/1985 promovido por la Junta de Galicia en relación con el Real Decreto 1552/1984, de 1 de agosto, por el que se establece el programa nacional de ordenación y mejora de las explotaciones ganaderas extensivas.

Ponente:

Vicente Gimeno Sendra

La impugnación de esta norma por la Junta de Galicia se fundamenta en dos tipos de razones. De un lado, se aduce la insuficiencia de rango formal de la misma, ya que, al tratarse de una medida de planificación, le afectaría la reserva de ley impuesta por el art. 131, CE. Y de otro, la Comunidad Autónoma gallega entiende que la disposición estatal objeto de conflicto invade su competencia exclusiva sobre ganadería que le reconoce el art. 30.1, EAG.

El Tribunal Constitucional rechaza el primer argumento aducido en base a que «el art. 131 de la Norma constitucional no se refiere a cualquier actividad planificadora del Estado, sino sólo y exclusivamente a una eventual actividad de planificación global de la economía; dicho de otra forma, el citado precepto no se proyecta sobre acciones de planificación sectorial como es el presente caso... Ello implica, pues, que la reserva de Ley del art. 131 no pueda imponerse al Real Decreto objeto de la presente controversia, cuya finalidad es claramente sectorial» (FJ 1).

Frente a la segunda razón alegada por la representación autonómica, el Abogado del Estado ubica la norma atacada en el marco del título competencial estatal del art. 149.1.13, CE, y además intenta justificar su competencia en la titularidad estatal de los medios económicos destinados a la aplicación del programa, es decir, invoca como título competencial autónomo la facultad de gasto o «spending power» del Estado.

En relación a esta última argumentación estatal, el Tribunal Constitucional

reitera su doctrina de que «la facultad de gasto público en manos del Estado no constituye un título competencial autónomo... que pueda desconocer, desplazar o limitar las competencias materiales que corresponden a las comunidades autónomas según la Constitución y los Estatutos de Autonomía; antes, al contrario, 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» (FJ 2).

La norma impugnada queda encuadrada en las competencias reservadas al Estado por el art. 149.1.13, CE. Al respecto, el Alto Tribunal recuerda su doctrina de que «dentro de la competencia de dirección de la actividad económica general tienen cobijo también las normas estatales que fijan las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos, así como las previsiones de actuaciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector» (FJ 5); resultando este razonamiento de aplicación al sector de la ganadería, dada su relación reconocida y expresa con la política económica general. Así, pues, queda justificada la existencia de un programa nacional de ordenación y mejora de las explotaciones extensivas ganaderas. Y en cuanto a las funciones ejecutivas del mismo reservadas al Estado por la disposición discutida, son éstas «de naturaleza exclusivamente ordenadora de este sector económico, dada la dimensión supracomunitaria del plan», re-

cordando el Tribunal, de nuevo, que «es precisamente la ordenación de la actividad económica uno de los límites específicos que en materia de ganadería se imponen a las competencias de las comunidades autónomas y el que justifica la existencia misma de la norma objeto de conflicto; ello debe incidir tanto en sus

facultades planificadoras globales, como en la ordenación de sectores económicos concretos, como es el caso del ganadero» (FJ 6). Por todos estos argumentos, el Tribunal Constitucional declara en su fallo la titularidad estatal de la competencia controvertida.

Andrés Navarro

Sentencia 146/1989, de 21 de septiembre. Conflicto positivo de competencia 195/1985, promovido por el Gobierno Vasco en relación con el Real Decreto 1888/1984, de 26 de septiembre, por el que se regulan los concursos para la provisión de plazas de los Cuerpos Docentes Universitarios.

Ponente:

Antonio Truyol Serra

Combate el Gobierno Vasco la norma estatal en base a que entiende que vulnera sus competencias reconocidas en los arts. 10-4 y 16, EAPV, para la regulación del Estatuto de funcionarios de los Cuerpos docentes universitarios que presentan servicios en las Universidades del País Vasco, correspondiendo al Estado únicamente establecer la normativa básica, mientras que la Comunidad Autónoma tiene competencia, derivada de aquellos preceptos estatutarios, para dictar la normativa de desarrollo de la legislación básica estatal. A su entender, la disposición estatal impugnada contiene una regulación de detalle, que va más allá del círculo básico reservado al Estado, y que, consiguientemente, invade las competencias autonómicas de desarrollo normativo.

El Tribunal Constitucional recuerda su Sentencia 26/1987, por la que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el propio Gobierno Vasco contra la Ley 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, en la que consideró que «en materia universitaria el reparto competencial... presenta una es-

tructura peculiar respecto de otros sectores consistente en que a las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas hay que añadir las derivadas de la autonomía de las Universidades que limitan necesariamente aquéllas» (FJ 1). A partir de esta consideración, el Tribunal no admite que las normas reguladoras de los concursos para la provisión de las plazas de los Cuerpos docentes universitarios infrinjan las competencias estatutarias alegadas por la Comunidad Autónoma del País Vasco. Y ello porque los funcionarios de tales Cuerpos docentes «no son funcionarios del País Vasco o de su Administración Local», y, además, porque «una vez establecido el sistema funcional de los Cuerpos docentes universitarios en el art. 33 de la Ley de Reforma Universitaria, expresamente admitido por la recurrente, es inherente a este sistema la existencia de un régimen uniforme de acceso y selección del profesorado en todas las Universidades» (FJ 2). En definitiva, es la condición de funcionarios interuniversitarios o «comunicables» entre las diferentes Universidades lo que justifica, en el parecer del Alto Tribunal, una regulación unitaria del acceso de aquéllos a los Cuerpos docentes universitarios, regulación que corresponde a la

competencia exclusiva del Estado determinada en el art. 149.1.1, y, especialmente, en el 149.1.18, CE, sin que, «dado ese carácter esencial de los referidos Cuerpos docentes, tal regulación pueda llevarse a cabo a través de una normativa de cada una de las comunidades autónomas con competencia plena en

materia de enseñanza» (FJ 2). Esta argumentación lleva al Tribunal a declarar en su fallo que la disposición estatal objeto del conflicto no infringe las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Andrés Navarro

Sentencia 153/1989, de 5 de octubre. Conflicto positivo de competencia 94/1985, promovido por la Generalidad de Cataluña en relación con la Orden de 26 de septiembre de 1984, del Ministerio de la Presidencia, que regula la realización de películas cinematográficas en coproducción.

Ponente:

Carlos de la Vega Benayas

La Generalidad de Cataluña basa su pretensión en este conflicto en que la norma estatal cuestionada invade las competencias autonómicas referidas a la cinematografía, así como las relativas a las materias de cultura, espectáculos y adecuada utilización del ocio. A ello contesta la representación del Gobierno alegando que el título competencial predominante en este caso es el de «cultura» o «servicio de la cultura» (art. 149.2, CE), que es una atribución fundamental del Estado, de la cual no puede ser privado, a pesar de la competencia reconocida a las comunidades autónomas, que deriva de la propia CE (art. 148.1.17). Dada la concurrencia competencial del Estado y comunidades autónomas en materia de cultura, hay que acudir a otros criterios para determinar el ente competente en el supuesto conflictual planteado. Y en este caso, estima el Abogado del Estado, el criterio competencial prevalente sería el título estatal relativo a «relaciones internacionales» (art. 149.1.3, CE), dadas las implicaciones de orden internacional que se derivan de los preceptos de la Orden impugnada.

Partiendo de la diferente ubicación

material que las partes en conflicto hacen de la actividad cinematográfica, el Tribunal Constitucional considera que es ésta «una actividad que puede subsumirse en diversas reglas competenciales, constitucionales y estatutarias, lo que no es sino consecuencia de su complejo carácter como fenómeno cultural, social, económico e industrial, pues de todos estos matices o aspectos participa. Será después el sentido y finalidad de las diversas normas objeto de conflicto lo que marque el aspecto predominante... desembocando con el reconocimiento del predominio de uno u otro aspecto en el del título competencial de aplicación preferente» (FJ 4). O sea, cuando las partes disienten sobre la calificación sustantiva de las disposiciones o actos en conflicto, el Tribunal, para llegar a una calificación competencial correcta, ha de ponderar «tanto el sentido o finalidad de los varios títulos competenciales y estatutarios, como el carácter, sentido y finalidad de las disposiciones traídas al conflicto, es decir, el contenido del precepto controvertido, delimitando así la regla competencial aplicable al caso» (FJ 5). En el presente supuesto, atendiendo al contenido de la Orden impugnada —la regulación de los requisitos que se han de

cumplir en la coproducción de películas —, el Tribunal Constitucional entiende que su sentido y trascendencia es de índole económica e industrial, y que, en definitiva, «la finalidad de la norma no es otra que el favorecimiento de la industria cinematográfica española» (FJ 5). De ahí que el Alto Tribunal estime que en el caso en conflicto, el título competencial de aplicación más pertinente, a diferencia de los señalados por las partes, resulta ser el recogido por el art. 12.1.2, Estatuto de Autonomía de Cataluña, que atribuye a la Generalidad competencia «exclusiva» sobre industria. Dentro de este marco competencial autonómico en el sector industrial, el Estado sólo ostenta como competencia relevante, y, a su vez, limitadora de la «exclusiva» autonómica, la referente a las bases y coordinación de la planificación general de la economía (art. 149.1.13, CE), a la que expresamente se refiere también el EAC. Pero en este caso, es claro «que en nada afecta a dicha competencia de ordenación económica general la asunción por parte de la Generalidad de competencias ejecutivas regladas y previstas por la propia normativa estatal» (FJ 5), competencia normativa del Estado que no cuestiona la Comunidad Autónoma.

En conclusión, considera el Tribunal Constitucional que «establecido que la competencia en materia de cinematografía, como incluida en la regla de industria del art. 12.1.2 del EAC, pertenece a la Comunidad Autónoma de Cataluña, no puede aceptarse que una Orden del Ministerio de la Presidencia pueda asumir para el Estado una facultad puramente ejecutiva... Corresponde por ello a la Comunidad Autónoma recurrente, en su territorio, el ejercicio de las competencias que la Orden atribuye a la Dirección General de Cinematografía...» (FJ 10).

Resuelto en esos términos el conflicto competencial, el Tribunal hace una última consideración en cuanto al contenido del fallo: declarada la competencia autonómica, no procede, sin embargo, anular la Orden impugnada. Y ello, porque «la Orden tiene validez en cuanto que el Estado posee competencias sobre la materia en todo el territorio nacional y no tienen por qué ser de la misma amplitud las competencias de otras Comunidades Autónomas que aquellas que posee la Comunidad Autónoma de Cataluña en esta materia» (FJ 11).

Andrés Navarro

Sentencia 154/1989, de 5 de octubre. Recurso de inconstitucionalidad 222/1985, interpuesto por el Presidente del Gobierno contra los artículos 6.3 y 47.2 de la Ley del Parlamento de Canarias 8/1984, de 11 de diciembre, de Radiodifusión y Televisión de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Ponente:

Fernando García-Mon y González-Regueral

El art. 6.3 de la Ley canaria regula las causas de incompatibilidad de los miembros del Consejo de Administración del ente Radiotelevisión Canaria

(RTVC), y su impugnación se funda en la omisión de una de las causas de incompatibilidad que, para ser miembro del Consejo de Administración de RTVE, establece el art. 7.4 de la Ley 4/1980, del Estatuto de Radio y Televisión (ERTV), causa de incompatibilidad que el Abogado del Estado hace ex-

rensiva al ente RTVC y sus Sociedades, a partir del art. 9 de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, del Tercer Canal de Televisión, norma que, en su sentir, participa, por remisión expresa del art. 2.2 del ERTV, del carácter de norma básica y definidora de competencia del propio ERTV.

Por su parte, el Gobierno canario admite que la citada causa de incompatibilidad ha sido indebidamente omitida por error del legislador autonómico, pero ello no determina la inconstitucionalidad del precepto impugnado, ya que el art. 7.4 del ERTV, como norma básica estatal, resulta de aplicación para todos los miembros del Consejo de Administración de cualquier ente público de Radiotelevisión regional, con independencia de que sea recogido por la correspondiente Ley autonómica reguladora. En cambio, el legislador autonómico rebate la afirmación del recurrente acerca del carácter básico y definidor de competencias de la Ley 46/1983, reguladora del Tercer Canal de Televisión.

Sobre esta última cuestión, resulta claro para el Tribunal Constitucional que «no puede entenderse que el carácter básico y, por ende, delimitador de competencias, de la normativa estatal en materia de radio y televisión se extienda más allá de lo establecido por el propio legislador estatal, esto es, el propio ERTV y sus "disposiciones complementarias de orden técnico". Y también es claro que no puede considerarse que la Ley 46/1983, reguladora de los terceros canales autonómicos, quepa catalogarla como una disposición complementaria de carácter técnico del propio Estatuto» (FJ 4). El Tribunal, dando la razón al legislador canario, considera que la Ley 46/1983 ostenta una doble configuración, la de autorización al Gobierno para otorgar la concesión del tercer canal a las comunidades autónomas, y la de norma

reguladora del régimen jurídico de los terceros canales, materia de competencia estatal excepto cuando el ERTV la atribuya a las comunidades autónomas. «Pero el que dicha Ley sea de competencia estatal no le otorga carácter básico, que sólo puede derivar, de forma directa, del propio Estatuto de RTV» (FJ 4). Por tanto, para resolver la cuestión planteada, debe comprobarse si las causas de incompatibilidad previstas en el art. 7.4 del ERTV son aplicables, en su totalidad, a los miembros del Consejo de Administración del ente RTVC. Para resolver este punto, el Tribunal Constitucional parte de que «el propio ERTV delimita tanto la competencia normativa de desarrollo de las normas básicas estatales que corresponde, en su caso, a las comunidades autónomas, como los criterios que necesariamente ha de seguir dicha normativa de desarrollo, criterios que han de considerarse, por consiguiente, básicos» (FJ 5). En cuanto a los criterios rectores de la regulación de las causas de incompatibilidad que contiene el art. 7.4 del ERTV, su finalidad, entiende el Alto Tribunal, es la de garantizar la independencia de los miembros del Consejo de Administración del ente, siendo, por tanto, dicho objetivo el que ha de contemplar necesariamente la Ley autonómica de desarrollo. En conclusión, las dos causas de incompatibilidad previstas en el art. 7.4 del ERTV deben afectar a los miembros de los Consejos de Administración de los entes regionales de radiodifusión y televisión.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional rechaza la alegación del Gobierno canario atrás referenciada, en atención a la seguridad jurídica consagrada en el art. 9.3, CE, que, por consiguiente, conduce a la declaración de inconstitucionalidad del art. 6.3 de la Ley canaria recurrida, en cuanto a la omisión o ex-

clusión en dicho precepto de la citada causa de incompatibilidad.

El art. 47.2 de la Ley autonómica impugnada atribuye a la Comisión Parlamentaria de control de RTVC la competencia de ser oída, en su caso, respecto a los nombramientos de Directores de Radio Nacional de España, Radiocadena Española y Televisión Española en el ámbito del Archipiélago. Se recurre en cuanto que sus previsiones exceden de lo establecido por el art. 14.1 del ERTV, precepto que únicamente otorga audiencia a la comunidad autónoma en el nombramiento del Delegado territorial de RTVE en la respectiva comunidad, el cual corresponde al Director general del ente. Para resolver sobre este extremo, el Tribunal Constitucional trae a colación su Senten-

cia 10/1982, que resolvió idéntica cuestión sobre la Ley catalana, y en la que manifestó que «en lo que respecta a la estructura territorial de RTVE, la competencia autonómica... está estrictamente restringida a los supuestos expresamente contemplados por el Estatuto de RTV, ya que se trata de la organización del ente de la radiotelevisión estatal, en el que la participación de las comunidades autónomas se debe al carácter integrador que el Estado ha otorgado a la estructura territorial del mismo» (FJ 7). A partir de esa consideración, el Tribunal estima inconstitucional la atribución prevista en el art. 47.2 de la Ley autonómica recurrida, al no estar contemplada en el Estatuto de RTV.

Andrés Navarro

Sentencia 170/1989, de 19 de octubre. Recurso de inconstitucionalidad 404/1985, promovido por 50 Diputados contra la Ley de la Comunidad Autónoma de Madrid 1/1985, de 23 de enero, del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares.

Ponente:

Miguel Rodríguez-Piñero y
Bravo-Ferrer

Los motivos de incompetencia aducidos por los recurrentes contra la Ley regional impugnada se basan en que esta norma no ha respetado la legislación básica del Estado sobre protección del medio ambiente (art. 149.1.23, CE), al haber creado una nueva categoría de espacio natural protegido, la de «parque regional», y someterla a un régimen singular distinto que contradice y trata de sustituir el propio de la normativa básica estatal. De otra parte, se achaca también a la Ley recurrida una vulneración del orden constitucional de distribución de compe-

tencias, al haber creado un derecho de tanteo y retracto en favor de la Comunidad de Madrid, lo que supondría una regulación de una materia propia de la legislación civil, que es una competencia exclusiva del Estado, en virtud del art. 149.1.8, CE.

Respecto de la primera tacha de incompetencia, ante la discrepancia de las partes sobre el título competencial aplicable, el Tribunal Constitucional, teniendo en cuenta la finalidad y la materia regulada por la Ley impugnada, da la razón a los recurrentes, y ubica la norma dentro de la legislación sobre protección del medio ambiente, materia en relación a la que el Estado ostenta competencia exclusiva para dictar la legislación básica.

Y en cuanto al alcance de la competencia legislativa propia de la Comunidad Autónoma de Madrid, reconocida en este caso en el art. 27.1.10 de su Estatuto de Autonomía, el Tribunal parte de la consideración de que la legislación básica del Estado a que se refiere el art. 149.1.23, CE, «no cumple en este caso una función de uniformidad relativa, sino más bien de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que cada una de las comunidades autónomas, con competencia en la materia, establezcan niveles de protección más altos que no entrarían por sólo eso en contradicción con la normativa básica del Estado» (FJ 2). Por tanto, la Ley autonómica, respetando la legislación básica del Estado, «puede también completar o reforzar los niveles de protección previstos en esa legislación básica, siempre que esas medidas legales autonómicas sean compatibles, no contradigan, ignoren, reduzcan o limiten la protección establecida en la legislación básica del Estado» (FJ 2).

La determinación de la legislación básica estatal sobre protección del medio ambiente, que se erige en parámetro de referencia para el enjuiciamiento de la norma autonómica cuestionada, la hace el Alto Tribunal aplicando el llamado «ius superveniens», constituido por la normativa vigente en el momento de adoptarse la decisión sobre la regularidad constitucional de la Ley autonómica. Y, en este caso, resulta ser esa legislación básica estatal la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de Flora y Fauna Silvestres.

Pues bien, el Tribunal Constitucional, tras contrastar los preceptos impugnados de la Ley autonómica —referidos a la creación de la modalidad de protección de «parque regional»; el sistema de cobertura económica; la composición del «patronato del parque»; el régimen de

vinculaciones y limitaciones permanentes y el régimen expropiatorio; y la remisión, en cuanto a la fijación de indemnización, a las «normas que regulan la responsabilidad patrimonial de la Administración»—, con la citada legislación básica estatal, concluye en rechazar el primer motivo de inconstitucionalidad por vicio de incompetencia, al no observar contradicción de esa normativa estatal por parte de la Ley regional recurrida.

Respecto del segundo motivo de incompetencia aducido por los recurrentes, el Tribunal no lo respalda, pues entiende que el carácter civil de la institución del derecho de tanteo y retracto, y de su regulación —competencia exclusiva del Estado ex art. 149.1.8, CE— «no excluye, sin embargo, que puedan existir derechos de retracto en favor de la Administración Pública establecidos por la legislación administrativa, respondiendo a una finalidad pública, constitucionalmente legítima. El establecimiento en favor de la Administración de un derecho de tanteo y retracto para determinados supuestos no implica una regulación de tal institución civil, la cual es perfectamente compatible, como en el caso enjuiciado sucede, con el uso por la Administración de tales derechos previa disposición legislativa constitutiva de las mismas, con sometimiento al Derecho civil del régimen jurídico de las instituciones citadas» (FJ 6).

En cuanto a las tachas de inconstitucionalidad material dirigidas contra la Ley de la Comunidad Autónoma de Madrid, la primera de ellas se refiere a que la prohibición general de actividades extractivas en las zonas de reserva natural, establecida por dicha norma regional, contradiría —en el sentir de los recurrentes— el art. 128.1, CE. E invocan en defensa de su alegación la STC 64/1982, en la que el Tribunal afirmó que «la necesaria armonización de la protección del

medio ambiente con la protección de los recursos económicos, supone que aun cuando es constitucionalmente admisible la imposición de una carga adicional para la protección del medio ambiente, es contrario a la Constitución la prohibición con carácter general de las actividades extractivas...» (FJ 6 de la STC citada). Pero la aplicación de esta doctrina constitucional no lleva al Alto Tribunal a la declaración de inconstitucionalidad del precepto recurrido, dado que la prohibición que establece la rodea de determinadas cautelas, la limita territorialmente, y tiene una escasa repercusión en el interés general económico, todo lo cual le permite entender que «el legislador autonómico ha ponderado adecuadamente los valores constitucionales protegibles» (FJ 7), con lo que la Ley autonómica no contraría el art. 128.1, CE.

La segunda inconstitucionalidad material alegada se refiere a la incidencia que la Ley tiene en los derechos patrimoniales de los propietarios de los terrenos incluidos en el Parque regional. En concreto, los promotores del recurso atacan la Ley regional por constituir una expropiación *ope legis*, y por establecer limitaciones, prohibiciones y vinculaciones de los derechos patrimoniales con carácter no indemnizable. El Tribunal entiende, sin embargo, que la Ley impugnada no realiza expropiación en el sentido constitucional del término, sino únicamente lleva a cabo una configuración de los derechos existentes sobre los terrenos, estableciendo limitaciones generales y específicas de los usos y actividades en función de la conservación de los espacios y especies a proteger. En cuanto a las limitaciones de derechos declaradas por la Ley «no indemnizables», el Tribunal Constitucional recuerda su doctrina sobre el contenido esencial del derecho de propiedad, cuya fijación «no puede hacerse desde la

exclusiva consideración subjetiva del derecho o de los intereses individuales que a éste subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a su definición o a su ejercicio, sino como parte integrante del derecho mismo» (STC 37/1987, citada en el FJ 8). A partir de esta consideración, el límite, a efectos de la aplicación del art. 33.3, CE, se encontrará «en el contenido esencial, en no sobrepasar las barreras más allá de las cuales el derecho dominical y las facultades de disponibilidad que supone resulte reconocible en cada momento histórico y en la posibilidad efectiva de realizar el derecho» (FJ 8). Aplicando esta doctrina constitucional al caso cuestionado, se concluye por el Alto Tribunal que «la previsión legal de que sólo son indemnizables aquellas vinculaciones o limitaciones de derechos que sobrepasen la barrera del uso tradicional y consolidado del bien, no supone una invasión del contenido esencial de los derechos, sino una delimitación de ese contenido, en el que se incluye, tanto respecto de la propiedad como de otros derechos patrimoniales, la función social que deben cumplir» (FJ 8).

Finalmente, se cuestiona la Ley regional recurrida desde la perspectiva de su respeto o no de la autonomía municipal constitucionalmente garantizada. El Tribunal Constitucional, reiterando su doctrina exegética sobre los arts. 137 y 140, CE, preceptos de los que deriva la autonomía local como garantía institucional con un contenido mínimo que el legislador debe respetar, entiende que la Ley de la Comunidad Autónoma de Madrid no contradice esa garantía institucional, y resulta, por tanto, también desde este parámetro, plenamente acorde con el texto fundamental.

Andrés Navarro

Sentencia 179/1989, de 2 de noviembre. Recurso de inconstitucionalidad 838/1985, promovido por el Presidente del Gobierno contra el número 2 del apartado 2 del artículo 165 del Reglamento del Parlamento de Navarra, aprobado el 12 de junio de 1985.

Ponente:

Luis López Guerra

En primer lugar, el Tribunal Constitucional examina como cuestión previa al fondo del asunto la causa de inadmisibilidad del recurso aducida por la representación del Parlamento de Navarra en base a la extemporaneidad del mismo, ya que entiende esta parte que «publicación», a efectos de la interposición del recurso de inconstitucionalidad según prevé la LOTC, debe considerarse la inserción del Reglamento Parlamentario en el «Boletín Oficial del Parlamento de Navarra», lo que llevaría a computar el plazo para la promoción de la impugnación constitucional a partir de esa publicación, y no tomando como *dies a quo* el momento de publicación de la norma en el «Boletín Oficial de Navarra». El Tribunal, partiendo del principio constitucional de publicidad de las normas (art. 9.3, CE), y de los diversos Estatutos de Autonomía, que disponen la publicación de las correspondientes normas autonómicas en los «Boletines Oficiales» de las respectivas comunidades autónomas —en el caso de Navarra, art. 22, LORAFNA— como condición de eficacia de las mismas, se plantea si esa publicación es también exigible del Reglamento del Parlamento de Navarra. Al respecto, a pesar de que la LORAFNA no se refiere más que a la publicación de las leyes forales, del principio constitucional de publicidad de las normas «resulta naturalmente admisible que los reglamentos administrativos de carácter general, para que produzcan efectos jurídicos, habrán de publicarse en el “Boletín Oficial” de la Comunidad Foral, único órgano de publicidad oficial

previsto en la LORAFNA; ello se deduce de lo previsto en la LPA y la LRJAE, como regla general para la eficacia de las normas administrativas, regla reservada al Estado por el art. 149.1.8 CE» (FJ 4). Y en relación al Reglamento parlamentario regional, podría alegarse en contra de la necesidad de su publicación —como condición jurídica de eficacia— en el «Boletín Oficial» de la comunidad autónoma, la autonomía reglamentaria de los Parlamentos, en virtud de la cual bastaría únicamente la inserción del Reglamento en el «Boletín» del Parlamento. Pero el Tribunal Constitucional no acepta este argumento, ya que la extensión de la autonomía de los Parlamentos autonómicos se halla determinada por los respectivos Estatutos de las comunidades autónomas y, en el presente caso, la LORAFNA no contiene ninguna referencia a la autonomía parlamentaria en cuanto a la publicación de las normas de alcance general. De donde «no cabe considerar que constituya publicación suficiente la inserción del Reglamento de la Cámara en un Boletín de carácter interno, sino que será necesaria su inclusión en el instrumento oficial previsto para la publicación de las normas generales de la Comunidad Foral, esto es el “Boletín Oficial de Navarra”» (FJ 4). Conclusión ésta que ha sido corroborada, además, por la práctica seguida hasta el momento por los órganos parlamentarios del Estado y de las comunidades autónomas en la presente etapa constitucional. Por otra parte, el Alto Tribunal tiene en cuenta la especial naturaleza del Reglamento parlamentario autonómico, «de mayor relevancia y alcance que un mero reglamento interno, y, por ende, recogido entre las normas que pue-

den ser objeto de recurso de inconstitucionalidad...», que exige, «para su conocimiento, constancia y certeza, su publicación en el instrumento oficial destinado a la publicidad de las disposiciones generales, para que pueda producir efectos fuera del ámbito interno de la Cámara». Por consiguiente, «será la fecha de inserción en tal instrumento la que ha de tomarse como punto de referencia para el cómputo de plazos relativos a esos efectos externos, entre los que se cuenta, evidentemente, la interposición por el Gobierno de la Nación, del recurso de inconstitucionalidad» (FJ 5). En atención a todas estas consideraciones se rechaza la excepción de extemporaneidad interpuesta por el Parlamento de Navarra.

En lo que respecta a la cuestión de fondo planteada en este proceso constitucional, el Abogado del Estado impugna el art. 165.2.2 del Reglamento del Parlamento de Navarra, precepto que exige la mayoría absoluta de votos favorables para la aprobación del Convenio Económico por el órgano legislativo autonómico, por entenderlo contrario a la LORAFNA y a la Constitución española, al requerir esa mayoría cualificada, pues estima el representante del Gobierno que tal exigencia no es admisible sin la previa y expresa habilitación de una norma con suficiente rango, lo que derivaría del art. 1, CE, en que se plasma el principio democrático y el valor superior del pluralismo político, de los que deduce el principio de mayoría como consecuencia directa e ineludible de la democracia, definida como predominio de las mayorías, para cuya expresión bastaría la suficiencia de la mayoría simple, resultando excepcional el requerimiento de mayorías cualificadas.

Para resolver esta cuestión, el Tribunal Constitucional se plantea si la norma impugnada incurre en inconstitucionalidad por vulneración del art. 79.2, CE, precepto referido a las reglas para la apro-

bación de acuerdos por las Cámaras integrantes de las Cortes Generales. Y rechaza esa posibilidad, ya que el citado artículo constitucional únicamente resulta aplicable al Congreso de los Diputados y al Senado, y no a los Parlamentos autonómicos. Además, la organización y el funcionamiento de las Cámaras legislativas autonómicas se encomienda por la Constitución a los respectivos Estatutos de Autonomía [art. 147.2.c), CE].

Así, pues, la Constitución española guarda silencio acerca de las formas y métodos de adopción de acuerdos por parte de los Parlamentos de las comunidades autónomas. Y respecto al principio democrático del art. 1, CE, señala el Tribunal Constitucional que el mismo supone «que ha de ser el principio de las mayorías el que regule la actuación de los órganos parlamentarios (estatales o autonómicos) en el proceso de toma de decisiones; pero ello no implica que tal mayoría haya de ser forzosamente la mayoría simple» (FJ 6). En consecuencia, no puede, en principio, considerarse contrario a la Constitución, por violación del art. 1.1, la exigencia de una mayoría cualificada en determinados procedimientos parlamentarios autonómicos. Ante la ausencia de referencias constitucionales al respecto, el parámetro para enjuiciar la legitimidad constitucional de las normas de los Reglamentos de las Asambleas legislativas de las comunidades autónomas que regulen esta materia estará constituido por el respectivo Estatuto de Autonomía.

En el caso concreto planteado, el Alto Tribunal, tras analizar la LORAFNA, y, asimismo, las características del convenio económico, respecto del que la intervención del Parlamento de Navarra «no se configura como la emisión de norma alguna, sino como un requisito necesario para la ulterior tramitación del convenio económico como ley por las Cortes Generales, y la eventual aprobación — y efecti-

va creación de una norma— por éstas» (FJ 9), concluye que la previsión del art. 20.1, LORAFNA, respecto a la aprobación por mayoría simple de leyes forales, no resulta aplicable a la aprobación del Convenio Económico, correspondiendo al Reglamento del Parlamento de Nava-

rra, en virtud del art. 16, LORAFNA, determinar la mayoría necesaria para aquélla, sin que la previsión de mayoría absoluta vulnere ni esta última norma ni la Constitución española.

Andrés Navarro

Sentencia 189/1989, de 16 de noviembre. Conflicto positivo de competencia 229/1985, promovido por la Junta de Galicia en relación con determinados preceptos del Real Decreto 2089/1984, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 29/1984, de 2 de agosto, de ayudas a empresas periodísticas y agencias informativas.

Ponente:

Francisco Rubio Llorente

Para la resolución de este conflicto constitucional de competencia resulta fundamental la doctrina de la STC 64/1989, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Junta de Galicia contra la Ley 29/1984, norma legal de la que el Real Decreto discutido constituye su desarrollo reglamentario. En dicha Sentencia (FJ 3), el Tribunal Constitucional afirmó que «el establecimiento y regulación, por parte del Estado, de un sistema de ayudas en favor de empresas periodísticas y agencias informativas se justifica, desde la perspectiva del orden constitucional de distribución de competencias, en las competencias que el Estado ostenta para fijar las normas básicas en materia de prensa y medios de comunicación social (art. 149.1.27 de la Constitución), así como para regular las condiciones que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de las libertades de información y expresión que en el art. 20.1 de la Constitución se consagran, según lo dispuesto en el art. 149.1.1 de la norma suprema. Cabe, por tanto, considerar básico, dentro del régimen jurídico de la

prensa, unas subvenciones estatales a algunas empresas y agencias que satisfagan ciertos requisitos y dirigidas a preservar el derecho fundamental a recibir y comunicar información veraz, pues con ello se persigue la garantía de la real existencia de una prensa pluralista ante la creciente concentración de los medios informativos (FJ 2).

El Tribunal Constitucional consideró, pues, la Ley 29/1984 irreprochable desde la perspectiva competencial; e igual opinión le mereció la autorización que la misma norma legal confería al Gobierno para dictar un reglamento ejecutivo de la Ley, al no exceder esa autorización del ámbito de la competencia estatal. En efecto, «en la medida en que sea necesario una concreción reglamentaria del régimen de las ayudas previstas, las propias exigencias de igualdad que el art. 149.1.1 de la Constitución establece, impiden un desarrollo normativo y una ejecución plural y diferenciados en cada comunidad autónoma que ostente competencias de desarrollo y ejecución de las normas básicas en materia de prensa» (FJ 2).

El Real Decreto impugnado constituye el desarrollo reglamentario del sistema de ayudas estatales previsto legalmente

—por la Ley 29/1984—, que ha sido dictado en el ejercicio de la competencia que al Estado reserva el art. 149.1.27, CE, con la finalidad de preservar la igualdad respecto a la libertad de información en todo el territorio del Estado (art. 149.1.1, CE). Entiende el Tribunal que estas normas básicas «requieren junto a una previsión legal, una concreción de carácter reglamentario uniforme para todo el Estado y una administración única por las propias exigencias de igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos fundamentales que el art. 149.1.1 de la Constitución impone». En consecuencia, no puede dudarse que «el ejercicio de la potestad reglamentaria en el presente caso se encuentra en el seno de la competencia estatal, y que no es cons-

titucionalmente ilícito que el sistema subvencional único sea también administrado por una única Administración» (FJ 3).

En atención a esas argumentaciones, y no advirtiendo el Alto Tribunal, respecto a los preceptos de la disposición estatal cuestionada, vicios de incompetencia independientes de los que en su día se adujeron frente a la Ley 29/1984, concluye declarando que la titularidad de la competencia controvertida corresponde al Estado, «pues esta competencia comprende tanto la facultad de emanar normas básicas como la de proceder a su desarrollo reglamentario cuando resulte preciso como en el presente caso ocurre» (FJ 4).

Andrés Navarro

Sentencia 190/1989, de 16 de noviembre. Conflicto positivo de competencia 231/1985, promovido por la Junta de Galicia en relación con la Resolución de 15 de noviembre de 1984, de la Dirección General de Medios de Comunicación Social, por la que se establecen plazos para solicitar determinadas ayudas a la prensa, así como el procedimiento para cuantificar las mismas.

Ponente:

Francisco Tomás y Valiente

La Resolución impugnada en esta controversia constitucional trae origen en el Real Decreto 2089/1984, de 14 de noviembre, que, a su vez, desarrolla la Ley 29/1984, de 12 de agosto, sobre ayudas a las empresas periodísticas y agencias informativas. Estas dos normas fueron objeto de sendos procesos constitucionales, que finalizaron, respectivamente, con Sentencias 189/1989 y 64/1989, ambas desestimatorias, cuya doctrina resulta fundamental para la resolución del presente conflicto de competencia.

En las citadas Sentencias, el Tribunal Constitucional estimó que el establecimiento y regulación, por parte del Esta-

do, de un sistema de ayudas a la prensa se justificaba en las competencias estatales derivadas de los arts. 149.1.27 y 149.1.1, CE. Asimismo, también justificó el Alto Tribunal el desarrollo reglamentario estatal del sistema de ayudas previsto legalmente, en base a las exigencias de igualdad que el art. 149.1.1, CE, establece. En la presente Sentencia, el Tribunal ahonda en dichas exigencias de igualdad, derivadas de aquel precepto constitucional, que «llevan a impedir un desarrollo legislativo y reglamentario y una ejecución plurales y consecuentemente diferenciadas, en cada comunidad autónoma, de las normas básicas dictadas por el Estado en materia de ayudas a la prensa» (FJ 3). En definitiva, «la potestad de ejecutar la normativa establecida

en un sistema de ayudas o subvenciones a la prensa con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, debe corresponder también al Estado precisamente con la finalidad de preservar un desarrollo y una ejecución uniforme que garantice lo exigido en el art. 149.1.1 de la Constitución: la igualdad en el ejercicio de la libertad de comunicar y recibir información veraz, finalidad que es la misma que la consideración de estas ayudas como

“básicas” dentro del régimen de prensa viene a preservar, esto es, un común denominador normativo que en este supuesto de hecho requiere no sólo de dicho tratamiento uniforme sino además de un complemento reglamentario y aun ejecutivo» (FJ 3). Por todo ello el Tribunal declara en el fallo que la titularidad de la competencia controvertida corresponde al Estado.

Andrés Navarro

Sentencia 199/1989, de 30 de noviembre. Conflicto positivo de competencia 209/1985, planteado por la Junta de Galicia contra Resolución de 29 de noviembre de 1984, de la Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales aprobando el programa de reconversión presentado por la Empresa «Astano».

Ponente:

Carlos de la Vega Benayas

La Resolución objeto del conflicto es aplicación del Real Decreto 1271/1984, de 13 de junio, sobre Medidas de Reconversión del Sector de la Construcción Naval, que, a su vez, trae causa del Real Decreto-ley 8/1983, de 30 de noviembre, de Reconversión y Reindustrialización, y Ley de Conversión 27/1984, de 26 de junio, normas legales impugnadas también por la Junta de Galicia, argumentando que el procedimiento reconvertor previsto en las mismas omitía los mecanismos institucionales de cooperación y coordinación del Estado con las comunidades autónomas en materia de planificación, previstos en el art. 131, CE, y en el art. 30, EAG, lo que suponía invasión y vulneración de las competencias concurrentes autonómicas. Esta impugnación fue resuelta por STC 29/1986, cuya doctrina resulta de aplicación para la resolución del presente conflicto competencial.

En la citada Sentencia, el Tribunal

Constitucional declaró la competencia estatal para establecer planes de reconversión industrial, y en cuanto a la ejecución de los mismos, «se impone una actuación de conjunto..., lo que determina que la ejecución de los planes de reconversión industrial sea una tarea o responsabilidad común del Estado y las comunidades autónomas». Consecuentemente, «las comunidades autónomas afectadas, con competencias para la ejecución de los planes, no pueden quedar ausentes de los órganos de ejecución que el Estado, en relación con la suya, haya establecido» (FJ 5 de la STC citada, y FJ 2 de la que se resume).

En esta controversia constitucional, la cuestión discutida se refiere a determinar si, con arreglo a las competencias ejecutivas de la comunidad autónoma gallega respecto a los planes estatales para la reestructuración de sectores económicos [art. 30.1.7.a), EAG], se exige —atendiendo al carácter concurrente de la competencia— la presencia de la comunidad autónoma en los órganos de ejecución establecidos por el Estado en virtud de su com-

petencia. A este respecto, el Tribunal Constitucional constata que el Real Decreto 1271/1984, habilitante de la Resolución objeto de conflicto, no prevé ninguna participación de las comunidades autónomas con competencias en materia de ejecución de planes estatales de reconversión, los cuales constituyen una tarea o responsabilidad común en Estado y comunidades autónomas para la consecución de objetivos comunes, por lo que tal Real Decreto, declara el Alto Tribunal, no tiene en cuenta el orden de competencias establecido en el bloque de constitucionalidad.

También la Resolución impugnada, tramitada con arreglo al art. 8 del Real Decreto 1271/1984 citado, fue adoptada sin que al Tribunal Constitucional le conste la participación en fases esenciales de la ejecución de la Comunidad Autónoma de Galicia, a pesar de su atribución estatutaria relativa a la ejecución de los planes estatales para la reestructuración

de sectores económicos. Esta ausencia de participación autonómica constituye una vulneración del orden constitucional y estatutario de distribución de competencias, dado el carácter concurrente de las atribuciones estatales y autonómicas de ejecución sobre planes de reconversión industrial. «La inobservancia de la intervención de la Comunidad Autónoma de Galicia en el procedimiento para que la Empresa pueda acogerse al Plan de reconversión implica el desconocimiento de las competencias de ejecución de la comunidad gallega en los planes establecidos por el Estado para la reestructuración de sectores económicos» (FJ 4). Por ello, el Tribunal declara que corresponde a la Comunidad Autónoma de Galicia la titularidad de la competencia ejecutiva controvertida, al objeto de participar en la ejecución del programa de reconversión de la Empresa «Astilleros del Noroeste, S.A.»

Andrés Navarro

Sentencia 214/1989 que resuelve los recursos presentados contra la ley 7/1985 de Bases de Régimen Local.

Ponente:

José Luis de los Mozos y de los Mozos

La sentencia del Tribunal Constitucional 214/1989 que ha resuelto los recursos presentados contra la Ley 7/1985 ha confirmado plenamente el modelo establecido en ésta. Se trata de una sentencia que ha pretendido en mucho menor grado que otras realizar nuevas aportaciones técnicas de carácter sistemático, aunque incluye algunas novedades dignas de destacar.

La sentencia cita expresamente la 32/1981 asumiendo que garantía institucional es igual a competencia estatal. El régimen local como materia incluye las competencias, además de la organización en la medi-

da que aquéllas afectan a la autonomía local constitucionalmente garantizada.

«El "régimen local", que es por tanto, el "régimen jurídico de las Administraciones locales" resulta de este modo no una materia evanescente, disgregada en una pluralidad de asuntos sometidos a un régimen competencial diversificado tal como afirma la Generalidad de Cataluña, sino una materia con perfiles propios que, por imperativo de la garantía institucional de la autonomía local, contempla también —y no excluye— lo relativo a las competencias de los entes locales.»

La determinación de las competencias locales corresponde al legislador sectorial

correspondiente por razón de la materia excepto en los casos en que esté en juego la garantía institucional:

«Ahora bien, delimitada así la exigencia de orden competencial vinculada a la garantía constitucional de la autonomía de las Entidades locales, la concreción última de las competencias locales, queda remitida— y no podía ser de otra manera— a la correspondiente legislación sectorial, ya sea estatal o autonómica, según el sistema constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas».

Lógicamente, en esta perspectiva el artículo 2.2 de la Ley de bases —que permite la atribución directa de competencia a los entes locales por el legislador básico— es estimado como constitucionalmente correcto, si bien es objeto de un fallo interpretativo. Las leyes básicas sólo podrán otorgar competencias, cuando sea necesario para preservar la garantía inconstitucional:

«Ello no asegura que la ley básica estatal y sectorial (montes, sanidad, etc.) que tal cosa disponga sea, sin más, constitucional porque si excede de lo necesario para garantizar la institución de la autonomía local habrá invadido competencias comunitarias y será por ello inconstitucional, correspondiendo en último término a este Tribunal Constitucional ponderar, en cada caso, si las competencias de ejecución atribuidas a los Entes locales son o no necesarias para asegurar su autonomía.»

En contraste con esta concepción extensiva de la garantía institucional, que actúa más que como límite, como título de atribución de competencias, cuando se trata de entes locales no citados expresamente en la Constitución, la garantía institucional no juega papel alguno. Pues estas entidades locales «entran en cuanto a su propia existencia en el ámbito de

disponibilidad de las comunidades autónomas». Son entidades con un fuerte grado de «interiorización» autonómica. Así la remisión del art. 4 de la Ley al artículo 2, aplicándolo a las entidades locales distintas de los municipios, provincias e islas, es considerada inconstitucional. Asimismo el establecimiento de los órganos necesarios en las entidades de ámbito territorial inferior al municipio es inconstitucional, a diferencia de lo que sucede con respecto a municipios, provincias e islas.

La sentencia poco aclara respecto al carácter intraordinamental o interordinamental de la relación de la normativa estatal con los ordenamientos estatal y autonómicos. El art. 5 que establecía la prelación de fuentes en los distintos sectores es declarado inconstitucional por tratarse de una norma meramente interpretativa de la Constitución, sin contenido material alguno. El Tribunal sigue de este modo una línea jurisprudencial ya establecida de considerar que el legislador no pueda establecer una única interpretación posible de la Constitución, si no es la interpretación implícita en cualquier desarrollo legislativo, ya que de admitirlo se privaría al propio Tribunal Constitucional de su carácter de intérprete supremo de la Constitución.

El motivo formal de la nulidad del art. 5 no nos resuelve el problema de la caracterización de la normativa local. Tampoco lo hace la declaración de inconstitucionalidad de los preceptos de los artículos 20 y 32, que establecían la prevalencia de los reglamentos orgánicos municipales y provinciales sobre la legislación autonómica. Es ésta la decisión de más trascendencia práctica de la sentencia. Pero su justificación teórica es insatisfactoria. El Tribunal basa la inconstitucionalidad en la eliminación de la posibilidad de todo espacio normativo autonómico en las materias de organización municipal y pro-

vincial. Sin embargo, este argumento no es coherente con la reiterada aceptación por el Tribunal Constitucional del carácter básico de actos de ejecución. Si en la misma materia de régimen local se aceptan actos de ejecución básicos ¿por qué en la submateria organización municipal y provincial es necesario un espacio para el legislador autonómico?

A nuestro entender la decisión del Tribunal Constitucional puede tener justificación sin abandonar el criterio interordinamental que la Ley 7/1985 parecía sustentar. En efecto, la normativa local constituye un ordenamiento como los del Estado y las comunidades autónomas. Pero a diferencia de ellos la norma de cabecera del ordenamiento local es la ley, que es siempre una fuente heterónoma. Por ello, cuando se trata de la relación entre reglamentos locales y no locales el único criterio válido es el de competencia y no el de jerarquía. Pero cuando nos referimos a la relación ley-reglamento, lo estamos haciendo a la relación entre la norma de cabecera y el resto del ordenamiento. Es la misma relación que se da entre la Constitución y las leyes autonómicas. El criterio actuante es, entonces, el de jerarquía. El reglamento local no puede prevalecer sobre una ley, aun siendo aquél parte de un ordenamiento específico, porque la ley es la norma de cabecera de este ordenamiento. Por supuesto que la sumisión jerárquica sólo se da con la ley que no sea inconstitucional; y la ley puede ser inconstitucional por vulnerar la autonomía local querida por la Constitución. Pero para preservar esta autonomía no se puede «a priori» someter la ley al reglamento local.

La relación directa Estado-entes locales fruto de la «bifrontalidad» viene potenciada en la sentencia a la que nos referimos. El Tribunal aclara que la intervención de las comunidades autónomas que postuló en la sentencia 84/1982 en los

procedimientos de delegación del Estado a las Entidades Locales, es más «una posibilidad deseable y aconsejable», que «una exigencia inexcusable en todo caso». Y admite plenamente la creación de órganos de coordinación entre el Estado y los entes locales:

«El carácter bifronte del régimen local posibilita, antes bien, fórmulas cooperativas como la que ahora se analiza, en cuanto que las Entidades Locales forman también parte de la organización territorial del Estado y éste puede mantener legítimamente relaciones directas con aquéllas, sin que, en todo caso, sea imprescindible la mediación de las correspondientes comunidades autónomas.»

La novedad más importante respecto a la anterior jurisprudencia del Tribunal Constitucional es la admisión de que las leyes estatales no necesariamente han de tener el mismo contenido en todo el territorio nacional, o lo que es lo mismo, que una norma básica puede referirse al territorio de una sola comunidad autónoma. El Tribunal Constitucional no admite explícitamente esta nueva posición, pero de hecho la adopta en dos supuestos: al considerar constitucional la Disposición adicional cuarta que permite un procedimiento especial para completar la organización comarcal en Cataluña y la Disposición adicional segunda, 8, que permite a la comunidad autónoma vasca la fijación de un 10 por 100 del baremo en los concursos de funcionarios de habilitación nacional. El Tribunal Constitucional justifica el primero de los supuestos razonando que las competencias estatales son distintas según el nivel de competencias asumido por las comunidades autónomas en sus respectivos Estatutos, y siendo la comarca un ente necesario de acuerdo con el Estatuto catalán, ello comporta una diferente regulación en la legislación estatal. Pero sea cual fuere la

regulación estatutaria está sometida a la Constitución y, por consiguiente, ninguna norma estatutaria puede impedir al Estado dictar las normas básicas *ex art.* 149.1.18 de la Constitución.

En el caso de la Disposición adicional segunda el Tribunal justifica la regulación excepcional basándose en la Disposición adicional primera de la Constitución que respeta los derechos históricos de los territorios forales. Pero la misma disposición exige que la actualización de estos derechos se haga «en el marco de la Constitución», por lo que tampoco aquí puede defenderse la inaplicación del art. 149.1.18 de la Constitución. Por otra parte es difícil ver por qué sea ésta la única excepción en virtud de los derechos históricos. Lo que sucede en este caso y en el anterior es que existen bases diferenciadas territorialmente. Y esta asimetría, lejos de ser negativa, es acorde con el diseño de las autonomías querido por la Constitución.

La transcendencia de la diferenciación territorial de las bases puede ser grande, pero no lo es en los supuestos a que se refiere la sentencia. Ésta no ha cambiado el modelo de Administración local que había ido perfilando la jurisprudencia constitucional y adopta la Ley 7/1985; se ha limitado a operar sobre el mismo unos leves retoques.

Por último, cabe señalar que la sentencia ha encontrado una consecuencia jurídica concreta derivada de la «representación ordinaria del Estado» que ostentan los Presidentes de las comunidades autónomas. Es a través de los mismos que las Corporaciones Locales deberán realizar las peticiones de dictamen al Consejo de Estado. En consecuencia se anula el inciso final del artículo 48 de la Ley, que exigía hacerlo a través del Ministerio de Administración Territorial.

Joaquim Ferrer

Sentencia 17/1990, de 7 de febrero. Recurso de inconstitucionalidad 1.077/1987.

Promovido por 56 Diputados contra determinados preceptos de la Ley del Parlamento de Canarias 10/1987, de 5 de mayo, de Aguas.

La Sentencia comienza afirmando que la Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto, de Transferencias Complementarias para Canarias ofrece cobertura para dictar la ley objeto de este recurso, puesto que, contra lo que sostienen los recurrentes, no supone ninguna «utilización excesiva e incorrecta del art. 150.1 y 2 de la Constitución».

Tampoco acepta la pretendida inconstitucionalidad del art. 2.1 de la Ley puesto que, frente a la tesis de los recurrentes, el citado artículo no declara la demanialidad de las aguas (facultad reservada al Estado según el Tribunal Constitucional), si no que parte de la declara-

ción efectuada por el Estado y su objeto no es otro que la regulación del uso del agua y del ejercicio de las competencias autonómicas sobre el dominio público hidráulico. El Tribunal Constitucional recuerda la doctrina sentada en la Sentencia 227/1988 según la cual «la titularidad estatal del dominio público hidráulico no predetermina... las competencias que el Estado y las comunidades autónomas tienen atribuidas sobre el mismo».

El Tribunal rechaza igualmente la inconstitucionalidad de la regulación de las llamadas «entidades de gestión del agua» de los art. 17 a 23 de la ley impugnada. Para el Tribunal Constitucional esta re-

gulación no afecta a la materia estatal de legislación civil del art. 149.1.8 por cuanto esas entidades no son comunidades de derecho privado, sino, tal como quedan definidas en el art. 17.4, Corporaciones de Derecho Público.

Los recurrentes impugnan también el art. 29 que atribuye la competencia para la aprobación del Plan Hidrológico de Canarias y de los Planes Hidrológicos Insulares al Parlamento y al Gobierno de Canarias, respectivamente. A su juicio este precepto contraviene el art. 38 de la Ley estatal de Aguas que reserva al Estado la aprobación de los Planes de Cuenca. El Tribunal Constitucional proclama que la Ley estatal no puede utilizarse como parámetro para enjuiciar la constitucionalidad de la Ley canaria. No puede señalar los límites dentro de los que ésta debe moverse. Los únicos límites que tiene el legislador canario son la definición del dominio público hidráulico —definido en la ley estatal— y la regulación de cuestiones que impongan una modificación o derogación de las disposiciones contenidas en el Código Civil. Ninguno de estos dos límites es superado por el referido artículo 29.

Por idénticas razones se impugna la no previsión de un Delegado del Gobierno en la Administración hidráulica de las Canarias, impuesto por el art. 16 la ley estatal. El Tribunal reitera que el mero contraste o divergencia entre la ley estatal y la autonómica no permite por sí solo afirmar la inconstitucionalidad de ésta última y, sobre todo, recuerda, que el art. de la ley estatal fue considerado inconstitucional por la Sentencia 227/1988 al considerar que vulneraba la competencia autonómica para organizar su propia organización.

Tampoco considera inconstitucional el precepto que sustituye el dictamen del Consejo de Estado —considerado básico por la Ley estatal y aceptado por el Tri-

bunal Constitucional (Sentencia 227/1988)— por el del Consejo Consultivo de Canarias, dado el carácter intracomunitario de las cuencas.

Según el Tribunal Constitucional la remisión que la Ley impugnada hace a cada Plan Hidrográfico Insular para que fije el volumen máximo de aguas subterráneas aprovechable, no debe interpretarse como una habilitación para sobrepasar el volumen máximo de 7.000 litros establecido por la ley estatal y declarado básico por la STC 227/1988.

Tampoco conculca el principio de concurrencia, establecido en la disposición estatal, el precepto autonómico que impone ciertas restricciones a las ofertas de proyectos en favor de Comunidades de Usuarios, ni atenta a la libertad de empresa el hecho de que la naturaleza jurídica, pública o privada, del empresario se configure como un criterio —entre otros— de prelación para la selección de los concesionarios.

Igualmente rechaza la inconstitucionalidad del art. 45.1 y de la disposición transitoria cuarta que establecen dos supuestos de *causa expropriandi*. El Tribunal Constitucional reitera su importante doctrina sobre la potestad expropiatoria de las comunidades autónomas establecida principalmente en la STC 37/1987.

En el fundamento jurídico undécimo el Tribunal Constitucional ratifica la competencia autonómica para ejercer competencias ejecutivas en materia de sanciones administrativas y para establecer reglas especiales de procedimiento, siempre que se respete el «procedimiento administrativo común».

Los cinco fundamentos jurídicos posteriores están dedicados a las impugnaciones de una serie de preceptos que, a juicio de los recurrentes, vulneran la garantía constitucional de la propiedad privada y la seguridad jurídica. Afirman que si la tutela del interés público queda

satisfecha con un grado de intervención menor que el derivado de la demanialización, permitiendo así la subsistencia del dominio privado, el legislador que procede a esa demanialización incurrirá en inconstitucionalidad por infracción del principio de interdicción de la arbitrariedad que garantiza el art. 9.3, en relación con los arts. 33.3 y 38, todos de la Constitución. Y, en todo caso, si la tutela del interés público exigiese esa demanialización, la garantía de la propiedad privada y de los derechos reconocida en el art. 33 de la Constitución, necesariamente determinará el derecho a la correspondiente indemnización a favor de los perjudicados. El Tribunal Constitucional niega la inconstitucionalidad de estos preceptos

remitiéndose a lo establecido en la Sentencia 227/1988 en la que se resuelven una serie de objeciones sustancialmente idénticas a las deducidas por los recurrentes en el presente caso. El Tribunal reitera sus conocidas tesis respecto del art. 139.1 de la Constitución española que «no determina una monolítica uniformidad del ordenamiento que reclame la plena identidad de derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio nacional», así como la tesis de que «la declaración de una determinada actividad como servicio público no resulta incompatible con el derecho amparado por la libertad de empresa que sanciona el art. 38 de la Constitución».

C.V.P.S.

Sentencia 46/1990, de 15 de marzo, relativa a los recursos de inconstitucionalidad 573/1988 y 1591/1989 (acumulados). Promovidos por el Presidente del Gobierno de la Nación contra determinados preceptos de la Ley del Parlamento de Canarias 14/1987, de 29 de diciembre y contra la Ley del Parlamento de Canarias 6/1989, de 22 de mayo.

La primera de las leyes impugnadas modifica la disposición final tercera de la Ley canaria de Aguas de 5 de mayo de 1987 estableciendo que la entrada en vigor de la misma se producirá el 1 de julio de 1989 en lugar del 1 de julio de 1987. De este modo, se pretende suspender con carácter retroactivo la eficacia de la mentada ley —que ya había entrado en vigor— y con ello se pretende suspender la vigencia de la Ley de aguas estatal que en su disposición adicional tercera establece que «esta Ley no producirá efectos derogatorios respecto de la legislación que actualmente se aplica en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias; que subsistirá en tanto ésta no dicte su propia legislación», en cambio «serán de aplicación en todo caso en dicha Comunidad Autónoma, a partir de la entrada en vi-

gor de su nueva legislación, los artículos de esta Ley que definen el dominio público hidráulico estatal y aquellos que supongan una modificación o derogación de las disposiciones contenidas en el Código Civil». La Ley 6/1989, también impugnada, volvía a modificar la entrada en vigor de la Ley canaria de aguas fijándola «en el día 1 de abril de 1990».

El Tribunal declara la inconstitucionalidad de estos preceptos con base en los siguientes argumentos:

Primero, infracción del principio de sumisión de todos los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento (art. 9.1) «que implica *un deber de lealtad* de todos ellos en el ejercicio de sus propias competencias de modo que no obstaculice el ejercicio de las ajenas». En este caso el legislador canario ha preten-

dido «aplazar *sine die* la entrada en vigor de una Ley estatal, válidamente promulgada y con respeto a la cual este Tribunal, además, ha declarado su plena conformidad con nuestra Ley fundamental».

Segundo, exceso en el ejercicio de la potestad legislativa autonómica al pretender dar a la «legislación autonómica una fuerza normativa superior a la que le corresponde, ya que nunca el legislador autonómico puede disponer nada sobre el momento de la entrada en vigor de las leyes del Estado».

Tercero, infracción del principio de seguridad jurídica al generar una situación

de incertidumbre en todo lo relativo a la legislación de aguas aplicable. El principio de seguridad «implica que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa... debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas... hay que promover y buscar la certeza respecto a qué es Derecho y no... provocar perplejidades difícilmente salvables respecto de la previsibilidad de cuál sea el Derecho aplicable, cuáles las consecuencias derivadas de la normas vigentes, incluso cuáles sean éstas».

C.V.P.S.

Sentencia 54/1990, de 28 de marzo. Conflicto positivo de competencia 1.082/1985, promovido por la Junta de Galicia contra la Circular 14/1985, sobre coordinación y actividades de inspección y control en la distribución de estupefacientes y psicotropos, y la Circular 16/1985, mediante la que se comunica la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo estableciendo determinadas medidas sobre análisis y conservación de estupefacientes y psicotropos intervenidos en el tráfico ilícito, Circulares ambas de la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios.

Antes de entrar en el fondo, el Tribunal se plantea —de oficio, por tratarse de una «cuestión de orden público procesal»— la posible indoneidad para ser objeto de conflicto de unas circulares que carecen de eficacia externa. La violación de las competencias autonómicas podría derivar de los actos concretos de los funcionarios que las apliquen pero no de las circulares. El Tribunal Constitucional advierte que hasta la fecha «ha ampliado hasta el límite de lo posible el concepto del conflicto de competencias», aceptando como objeto del mismo tanto actos de iniciación o de trámite de un procedimiento administrativo, como simples Circulares, al objeto de «facilitar... la definitiva implantación del modelo de

distribución territorial del poder que nuestra Constitución ordena». Sin embargo, el Tribunal Constitucional anuncia para el futuro un giro en este planteamiento al afirmar que «la necesidad de definir, incluso *a priori*, los ámbitos competenciales... (no) se presenta hoy con la misma urgencia que en los primeros tiempos de la actuación de este Tribunal». No obstante, en el caso concreto enjuiciado todavía acepta la impugnabilidad de las Circulares con el argumento de que no se ha planteado objeción a la admisión del conflicto y no conviene introducir *ex abrupto* cambios en la doctrina mantenida hasta la fecha.

La Circular 14/1985 se refiere al control e inspección sobre la distribución y

dispensación de estupefacientes y psicotropos. Ambas partes aceptan, en principio, que la materia en la que debe incluirse es la de sanidad, en la que corresponde al Estado la legislación y a Galicia la ejecución y la organización de los servicios que han de llevarla a cabo, sin perjuicio, en uno y otro caso, de la competencia estatal sobre coordinación y alta inspección. Para el Abogado del Estado la Circular debe incluirse, al mismo tiempo, en las competencias del Estado sobre las bases, la coordinación y la alta inspección.

El Tribunal Constitucional rechaza estos argumentos: no cabe considerarla básica porque se trata «de una actuación ordinaria que en modo alguno incide en el sistema normativo y que se concreta en una serie de típicas medidas de ejecución estrictamente regladas y dirigidas a hacer efectiva la aplicación de la legislación vigente». No encaja en la competencia de coordinación, definida en la Sentencia 32/1983, porque ésta «presupone la existencia de competencias de las comunidades autónomas, que en su grado mínimo deben ser cuanto menos competencias de ejecución a partir de las que el Estado pueda ejercer su competencia de coordinación». Y tampoco se trata de una competencia de alta inspección tal como la define el art. 43 de la Ley General de Sanidad.

El Abogado del Estado aduce también otros títulos competenciales, como la seguridad pública, el comercio exterior y las relaciones internacionales. Respecto al primero, el Tribunal sostiene que el estado puede ampararse en este título para asumir el ejercicio de determinadas facultades sobre el comercio de productos farmacéuticos. Sin embargo, para determinar la prevalencia de estos títulos establece la siguiente fórmula: «para que este título concurrencial (el de seguridad) pudiese desplazar o eliminar una competencia específica que la comunidad autónoma tiene en virtud de un título directo,

sería necesario, sin embargo, demostrar, o al menos argumentar, la necesidad imprescindible de que ello fuese así, por resultar insuficientes para asegurar la seguridad pública el ejercicio de las facultades de alta inspección». Al no haberse ofrecido ningún argumento en este sentido el Tribunal Constitucional concluye que no hay razones para estimar que «la posible afectación de la seguridad pública desplace en este caso en favor del Estado la competencia controvertida».

Tampoco puede incluirse en la materia de relaciones internacionales, puesto que, aunque es incontrovertible la dimensión internacional de la inspección de estupefacientes, «la garantía del cumplimiento de las obligaciones estatales no impone que deba ser la Administración del Estado la que deba llevar a cabo directamente la función de control e inspección» que aquí se discute. No puede entenderse que la genérica competencia del Estado en las relaciones internacionales desplace en este caso a la competencia específica de la comunidad autónoma. Por otra parte, la distribución y dispensación de tales productos dentro del territorio de una comunidad autónoma, afirma el Tribunal Constitucional, no tiene ninguna relación con la competencia de comercio exterior».

La Circular 16/1985 regula la custodia, traslado, análisis y peritaje de los estupefacientes y psicotropos intervenidos en el tráfico ilícito. Según el Tribunal, el tipo de actuaciones realizadas sobre los productos intervenidos «está conectada con dos materias» de competencia estatal exclusiva: la seguridad pública y la administración de justicia, «pues sólo como colaboradores y auxiliares de Jueces y Tribunales actúan aquí los órganos de la Administración Civil». En consecuencia, declara que la competencia controvertida corresponde al Estado.

C. V. P. S.

Sentencia 56/1990, de 29 de marzo. Recursos de inconstitucionalidad 859, 861, 864 y 870/1985 (acumulados), promovidos por el Parlamento de la Generalidad de Cataluña, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, la Junta de Galicia, el Gobierno Vasco, respectivamente, contra determinados preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La Sentencia comienza reiterando la doctrina de la legitimación de las comunidades autónomas para interponer recurso de inconstitucionalidad, no sólo al objeto de reivindicar la titularidad de una competencia ejercida por otro ente, sino más ampliamente para defender facultades, garantías constitucionales y estatutarias que dan forma y preservan la autonomía de la Comunidad. En concreto, están legitimadas para impugnar normas que se refieren a las competencias de los Tribunales Superiores de Justicia radicado en su territorio, puesto que, aunque no se trata de una *vindicatio potestatis*, los Estatutos regulan la competencia de estos órganos jurisdiccionales y la hipotética modificación de los mismos por parte de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) plantea un problema de interpretación de la norma estatutaria y, en último extremo, de revisión, en los que no es posible negar el interés de las comunidades autónomas, ya que el Estatuto constituye la primera de las garantías de la autonomía.

En segundo lugar el Tribunal Constitucional se refiere al alcance de las llamadas *cláusulas subrogatorias* contenidas en algunos Estatutos según las cuales corresponde a la comunidad autónoma respectiva el ejercicio de «las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y de su Consejo General reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado» en relación con la Administración de Justicia.

Para el Tribunal Constitucional la cláusula de subrogación no puede conllevar la asunción automática de competencias reservadas al Estado, porque los Estatutos no son instrumentos adecuados

para realizar transferencias o delegaciones de facultades de una materia de titularidad estatal. Pero tampoco pueden vaciarse de contenido afirmando, como sostiene el Abogado del Estado, que a las comunidades autónomas sólo les corresponde la competencia reconocida en el art. 152.1 Constitución Española (participación en la organización de las demarcaciones judiciales).

Para dar contenido a la cláusula debe distinguirse, entre un sentido amplio y un sentido estricto del concepto de Administración de Justicia. El primero, reservado exclusivamente al Estado, se refiere al ejercicio de la función jurisdiccional propiamente dicha y a la ordenación de los elementos intrínsecamente unidos a la determinación de la independencia con que debe desarrollarse. El segundo, que puede calificarse como administración de la Administración de Justicia, se refiere a lo relacionado con los medios personales y materiales que sirven de ayuda o auxilio para el ejercicio de la función jurisdiccional pero no forman parte del «núcleo irreductible» antes citado. En este ámbito juega la cláusula subrogatoria atribuyendo a las comunidades autónomas las competencias ejecutivas reservadas al Gobierno por la LOPJ.

El Tribunal concluye la delimitación del alcance de la cláusula afirmando: *a)* Que no puede afectar a la Administración de Justicia en sentido estricto, *b)* Que sólo se refiere a facultades reservadas al Gobierno, *c)* Que, en consecuencia, sólo se refiere a actividades reglamentarias y de simple ejecución, excluyéndose las legislativas, y *d)* Que se excluyen también las actividades reglamentarias y de sim-

ple ejecución atribuidas al Gobierno pero que tengan un «alcance supracomunitario», que revasen el «límite natural» del propio ámbito de la comunidad autónoma. Esta última excepción se convierte en el parámetro fundamental para enjuiciar la ley impugnada.

Concretamente, respecto al estatuto y régimen jurídico del personal al servicio de la Administración de Justicia, partiendo de la opción del legislador estatal por la configuración de los Cuerpos de la Administración de Justicia como cuerpos Nacionales, considera reservadas al Estado «aquellas actuaciones que, aun siendo típicamente ejecutivas, pueden afectar en forma decisiva a los elementos esenciales del estatuto de los funcionarios integrados en los Cuerpos Nacionales... resultan obligadamente reservados (al Estado), para mantener el carácter propio de Cuerpo Nacional».

A partir de este planteamiento finalista analiza los artículos impugnados en esta materia y concluye que todos ellos competen al Estado porque tienen esa «dimensión supracomunitaria» y exigen decisiones de «instancias comunes». Así sucede con la elección, formación y perfeccionamiento, la provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas, el régimen disciplinario y la consideración como mérito del conocimiento de una lengua oficial propia de una comunidad autónoma. Con una única excepción: la posibilidad de que una normativa futura prevea mecanismo de colaboración entre el Estado y una comunidad autónoma respecto a la provisión de destinos en órganos de ámbito territorial igual o inferior al de la comunidad autónoma.

Respecto a la gestión y provisión de recursos materiales a Juzgados y Tribunales para el ejercicio de su función, el Tribunal Constitucional reconoce una amplia competencia a las comunidades autónomas y declara inconstitucional el

apartado 4 del art. 37 que regula el procedimiento interno de aprobación del uso de esos recursos por parte de las respectivas comunidades autónomas.

Igualmente reconoce la aplicación de la cláusula subrogatoria respecto de la previsión del art. 171.4 según la cual el Ministerio de Justicia instará al Consejo General del Poder Judicial la inspección de cualquier Juzgado o Tribunal. En las comunidades autónomas con cláusula subrogatoria esta competencia corresponde al ejecutivo respectivo.

El segundo bloque de impugnaciones se refiere a las competencias autonómicas relativas a la demarcación judicial. Para establecer el alcance de estas competencias el Tribunal Constitucional hace varias precisiones: primero, las distingue de las competencias sobre el establecimiento de la planta judicial que incluye en el establecimiento en abstracto de los tipos o clases de órganos y la fijación del número de órganos que, dentro de cada tipo, se van a asentar en el territorio nacional. La organización de la demarcación es una operación complementaria de la anterior. Consiste en circunscribir territorialmente los órganos jurisdiccionales y localizar la capitalidad. A las comunidades autónomas sólo les corresponden competencias en esta segunda operación y se trata de competencias caracterizadas por *a)* Referirse sólo a demarcaciones diferentes a la de la comunidad autónoma y a la provincial — porque según el Tribunal Constitucional sobre ellas no existe disponibilidad por parte de las comunidades autónomas — y *b)* Consistir en una participación junto al Estado y ejercida de conformidad con la LOPJ. En aplicación de estas premisas, el Tribunal Constitucional concluye que ninguno de los art. de la Ley vulneran las competencias autonómicas.

Un tercer tipo de impugnaciones se refiere a un conjunto de preceptos relativos

a la competencia de determinados órganos judiciales. Concretamente se cuestionan: primero, los términos en que dicha Ley atribuye competencia al Tribunal Supremo para conocer de los recursos extraordinarios en materia civil, de la casación por infracción de preceptos constitucionales y de la casación en el orden contencioso-administrativo; en segundo lugar, a la competencia atribuida a la Audiencia Nacional en materia penal; y, por último, los órganos que tienen encomendada la solución de los conflictos de jurisdicción y de competencia.

Respecto a la primera cuestión los recurrentes sostienen que el art. 56.1 de la LOPJ, al establecer que corresponde a la Sala Civil del TS el conocimiento de los recursos de casación, revisión y otros extraordinarios que establezca la Ley, conculca la previsión de los Estatutos de Autonomía según la cual el Tribunal Superior de la respectiva comunidad autónoma agota todas las instancias en materia de derecho civil propio de la comunidad. Para el Tribunal Constitucional el precepto impugnado no conculca la previsión estatutaria porque la Ley a la que se remite puede referirse en el futuro a materias ajenas al derecho civil propio de la comunidad autónoma con lo que respetaría la reserva estatutaria. Por otra parte, el Tribunal añade que pueden existir recursos extraordinarios que por afectar al mismo tiempo al derecho civil propio de la comunidad autónoma y al derecho civil común o a normas procesales requieran la unificación jurisdiccional que sólo el Tribunal Supremo puede dar.

El argumento de la necesidad de uniformidad en la interpretación y aplicación también sirve al Tribunal para justificar la constitucionalidad del art. 5.4 que atribuye al Tribunal Supremo la competencia para decidir el recurso de casación fundado en infracción de precepto constitucional (previsión que a juicio

de los recurrentes podría desapoderar a los Tribunales Superiores de sus competencias sobre los recursos de casación en el orden civil).

El Tribunal Constitucional tampoco considera inconstitucional el art. 58.4 de la LOPJ que atribuye competencia al Tribunal Supremo para conocer los recursos de casación contencioso-administrativos frente a sentencias dictadas en relación a actos y disposiciones de las comunidades autónomas fundados en la infracción de normas no emanadas de órganos autonómicos. Según los recurrentes, los Estatutos al reservar la competencia a los Tribunales Superiores no se refieren al órgano del que emana el acto, sino al carácter exclusivo o no de la materia —en las materias de competencia exclusiva de las comunidades autónomas el recurso de casación contencioso-administrativo corresponde a los Tribunales Superiores—. Para el Tribunal Constitucional el criterio seguido por la LOPJ resulta justificado en cuanto la intervención del Tribunal Supremo al fundarse en la infracción de normas estatales supone que «se elaborará una interpretación y jurisprudencia unitaria sobre tales normas en todo el territorio nacional, por un órgano judicial de ese alcance»; para el Tribunal Constitucional resulta irrelevante el hecho de que en algunos casos en materias de competencia exclusiva de las comunidades autónomas el derecho aplicable sea el estatal en virtud de la aplicación de la cláusula de supletoriedad, puesto que en este caso el derecho estatal no pierde este carácter y «le sigue siendo predicable la necesidad de uniformidad en la interpretación a que responde la doctrina elaborada en casación».

También son objeto de impugnación los art. 65 y 88 que atribuye competencia a la Audiencia Nacional para el conocimiento de determinados delitos, por considerar que desconoce la competencia

de los órganos judiciales situados en las respectivas comunidades autónomas y, en especial, las de los Tribunales Superiores ya que el punto de conexión normal para la determinación de la competencia penal es la del *locus delicti*. Para el Tribunal Constitucional el derecho constitucional al juez ordinario predeterminado por la Ley no significa que el juez que debe instruir, conocer y decidir una causa sea el del lugar de comisión del delito, sino simplemente que el legislador debe establecer de antemano el órgano judicial competente pudiéndose dar el caso de que determinados delitos por «su complejidad y sus conexiones, y su finalidad encaminada a perturbar el orden constitucional» justifiquen «residir (su) conocimiento... en un órgano judicial centralizado». Hay un Voto Particular del Magistrado Vicente Gimeno Sendra en el que se afirma que la exigencia del juez predeterminado por la ley no es un mero derecho de configuración legal, sino que el legislador debe someterse a lo establecido por la Constitución española y de ella no se deducen razones suficientes para sustraer del juez territorialmente competente el conocimiento de las causas atribuidas a la Audiencia Nacional.

Los recurrentes también cuestionan el art. 38 que atribuye la resolución de los conflictos de jurisdicción a un órgano colegiado constituido por el Presidente del Tribunal Supremo, dos Magistrados de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de este mismo Tribunal y tres Consejeros Permanentes del Consejo de Estado. El Tribunal Constitucional rechaza las pretensiones de los recurrentes afirmando que ni los Consejeros de Estado representan a la Administración estatal ni la Constitución española y los Estatutos atribuyen a las Administraciones autonómicas competencias para intervenir en la resolución de conflictos de jurisdicción.

Por último, la Sentencia se refiere a

«un conjunto de impugnaciones sobre cuestiones muy diversas, difícilmente reducibles a una unidad temática». Concretamente, en primer lugar las que afectan al art. 231 de la LOPJ que regula el uso de las distintas lenguas del Estado español en el seno de la Administración de Justicia: por un lado, se discute la titularidad de la competencia y por otro, la forma de ejercicio. Frente a la primera objeción del Tribunal cita las Sentencias 82, 83 y 84/1986 y 123/1988 para sostener que estamos en presencia de una «competencia concurrente» en la que tanto el Estado como las comunidades autónomas «pueden incidir en la regulación de la materia de acuerdo al reparto general de competencias». Concretamente el Tribunal Constitucional concluye que al corresponder al Estado la competencia exclusiva sobre la administración de justicia y sobre la legislación procesal debe ser esta instancia la que regule el uso de la lengua dentro de la Administración de Justicia, sin perjuicio de que las comunidades autónomas puedan regular el alcance inherente al concepto de oficialidad, tal y como viene establecido en la Constitución Española y en los estatutos. Al ser, según el Tribunal Constitucional, una competencia concurrente, el Estado está habilitado para dictar la regulación impugnada. En cuanto al contenido concreto de esa regulación los recurrentes afirman que la lengua propia de la comunidad autónoma queda como «oficial de segundo grado» o «residual». Para el Tribunal Constitucional el hecho de que se prevea la obligación del uso del castellano para los miembros del Poder Judicial y para el personal al servicio de la Administración de Justicia a petición de una de las partes y la necesidad de traducir en determinados supuestos actuaciones y documentos es plenamente coherente con la oficialidad lingüística y con la obligación del conocimiento del castellano.

El Tribunal también juzga plenamente constitucional la previsión del art. 336.2 de la LOPJ según el cual el nombramiento del Presidente de un Tribunal Superior de Justicia tendrá efectos desde su publicación en el Boletín Oficial del Estado, sin perjuicio de la preceptiva publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma. La resolución es estatal y, en consecuencia, los efectos debe producirlos desde la publicación en el órgano estatal de difusión.

En cuanto al art. 439.2 que dispone la colegiación obligatoria de los Abogados y Procuradores para actuar ante los Juzgados y Tribunales en los términos previstos en esa Ley y en la legislación general sobre Colegios profesionales, el Tribunal establece que la exigencia de colegiación tiene una clara dimensión procesal por lo que el Estado está plenamente habilitado para dictarla, ya que tiene competencia exclusiva en materia de legislación procesal. Ahora bien, el establecimiento de cómo haya que llevarse a cabo la colegiación pertenece a la materia de colegios profesionales en la que el Estado sólo tiene competencia para regular las bases. La remisión del precepto a la legislación general sobre Colegios Profesionales salva cualquier tacha de inconstitucionalidad.

Los recurrentes impugnan también diversos preceptos por no respetar las previsiones de sus respectivos Estatutos en lo que se refiere a la valoración como mérito preferente en los concursos, oposiciones y nombramientos para cubrir las vacantes en el respectivo territorio de Magistrados, Jueces, Secretarios Judiciales y demás personal al servicio de la Administración de Justicia del conocimiento del Derecho de la comunidad autónoma y, en su caso, de la lengua propia de la misma. Para el Tribunal Constitucional, dado el carácter nacional de la Carrera Judicial y de los Cuerpos de funcionarios al

servicio de la Administración de Justicia, la exigencia de especialización no puede ser aplicable al ingreso en la mencionada carrera y en los indicados cuerpos de funcionarios. En cuanto al silencio respecto a los mencionados méritos para la provisión de plazas vacantes no implica desconocimiento de los preceptos estatutarios sino el reconocimiento de la posibilidad de que los órganos competentes para desarrollar estas previsiones puedan hacerlo y al convocar las correspondientes pruebas selectivas regulen como mérito preferente el conocimiento del Derecho y de la lengua propia de las respectivas comunidades autónomas.

Por último el Parlamento y el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña recurren la Disposición Transitoria que suprime los Tribunales Arbitrales de Censos en las provincias de Barcelona, Tarragona, Lérida y Gerona, argumentando el carácter arbitral de dichos órganos y su no inclusión en el Poder judicial. Para el Tribunal Constitucional, a pesar de su denominación, se trataba de órganos jurisdiccionales que ejercían una función jurisdiccional. Por otra parte, afirma el Tribunal, todo lo relativo a inscripción, división y rendición de censos tiene un inequívoco carácter procesal de manera que, en relación con los Tribunales de Censos, las normas de competencia y procedimiento de actuación, no pueden ser otras que las competencias sobre legislación procesal y no cabría incluir en las especialidades procesales derivadas de las peculiaridades del Derecho civil de Cataluña la subsistencia de dichos órganos, puesto que, al tener naturaleza jurisdiccional, representan una «genuina materia de ordenación del Poder Judicial que atañe, incluso, a la unidad jurisdiccional».

Sentencia 62/1990, de 30 de marzo. Recursos de inconstitucionalidad 505/1989, 548/1989 y 588/1989 (acumulados). Interpuestos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, las Cortes Generales de Aragón, la Diputación General de Aragón y el Parlamento de Cataluña, respectivamente, contra determinados artículos de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial.

La Sentencia sigue un esquema parecido al adoptado en la 56/1990 relativa a la Ley Orgánica del Poder Judicial. En primer lugar se plantea la cuestión de la legitimación de los recurrentes y del valor de las cláusulas subrogatorias contenidas en los Estatutos de Autonomía. La resuelve de acuerdo con los criterios establecidos en la mencionada sentencia.

Establecidas estas premisas, el Tribunal Constitucional entra en el análisis concreto de las impugnaciones. En primer lugar se refiere a los artículos que regulan la creación, constitución, conversión y supresión de órganos judiciales. Para el Tribunal Constitucional estas cuestiones son «una faceta de la definición y establecimiento de la planta judicial, que... en cuanto diseño de la estructura judicial del Estado, se integra en el concepto estricto de «Administración de Justicia» a que se refiere el art. 149.1.5 con lo que no puede incluirse en la cláusula subrogatoria de las comunidades autónomas». El mismo argumento sirve para rechazar la impugnación relativa a los artículos que fijan la fecha de puesta en funcionamiento de órganos judiciales y la efectividad de las plazas correspondientes a los mismos, así como los que se refieren a la posibilidad de ampliar las plazas de Magistrados, a la determinación de la categoría de los titulares de los órganos judiciales y al establecimiento de la separación entre Juzgados de Primera Instrucción y Juzgados de Instrucción.

El Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña también impugna el art. 8.3 que dispone que la sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria se esta-

blecerá por el Gobierno, oídos previamente la Comunidad Autónoma afectada y el Consejo General del Poder Judicial. Para el recurrente este precepto olvida las competencias autonómicas derivadas de la cláusula de subrogación, así como las competencias ejecutivas de la legislación estatal asumidas por la comunidad autónoma en materia penitenciaria. Según el Tribunal Constitucional la legislación que define y configura los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria no pertenece a la materia penitenciaria, sino a la legislación orgánica procesal o a la legislación sobre organización de los Juzgados y Tribunales. Por otra parte, añade el Tribunal, es cierto que la fijación de la sede de un órgano judicial pertenece a la materia de «organización de las demarcaciones judiciales» en la que la comunidad autónoma se reserva una participación, pero ésta se halla suficientemente reconocida en el artículo impugnado al establecer la previa audiencia de las Comunidades Autónomas.

Para el Tribunal Constitucional también pertenecen al concepto estricto de «Administración de Justicia» del art. 19.5 Constitución Española y más concretamente al establecimiento de la planta judicial, sobre la que el Estado se reserva todas las funciones, tanto la previsión de que el Gobierno en el plazo de un año dispondrá lo pertinente para que las Audiencias provinciales asuman plenitud de competencias en el orden civil, como el mandato dirigido al Gobierno para la elaboración de los programas para la aplicación efectiva de la nueva planta judicial.

En cambio, la aprobación del nombramiento efectuado por los Ayuntamientos de las personas que han de encargarse de la Secretaría de los Juzgados de Paz en los Juzgados de esta clase en que no deba ser llevada por Oficiales al servicio de la Administración de Justicia, es una competencia ejecutiva relativa a lo que el Tribunal Constitucional califica como «Administración de la Administración de Justicia» en la que opera la cláusula subrogatoria de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, esto no convierte en inconstitucional el precepto mencionado puesto que al atribuir la competencia al Ministerio de Justicia abre la posibilidad de que las Comunidades Autónomas con competencia puedan ejercer estas facultades en lugar del mencionado Ministerio.

Un segundo bloque de impugnaciones se refiere a presuntas invasiones de las competencias autonómicas relativas a la participación en la organización de las demarcaciones judiciales.

En primer lugar el Consejo Ejecutivo de la Generalidad impugna el precepto que prevé la ampliación de la jurisdicción de determinados Juzgados —concretamente el de lo Social de Manresa— a diversos partidos judiciales —Manresa y Berga—. El Tribunal Constitucional recuerda que la Constitución Española reconoce la participación de las Comunidades Autónomas en la organización de las demarcaciones judiciales «de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial» y esta Ley establece que la referida participación se concreta en una facultad para formular propuestas que se añaden al proyecto que sobre esta cuestión remite el Gobierno a las Cortes Generales. Dado que en este caso las Comunidades Autónomas realizaron esta propuesta, el artículo impugnado respecta, según el Tribunal Constitucional, el orden competencial. Por las mismas razones rechaza la impugnación del precep-

to de la Ley que dispone que «los partidos judiciales tienen el ámbito territorial del municipio o municipios que los integran, conforme se establece en el anexo I de esta Ley».

Los recurrentes impugnan también una serie de preceptos que, a su juicio, invaden la competencia autonómica relativa a la determinación de la capitalidad de las demarcaciones judiciales. En primer lugar cuestionan el artículo que establece la capitalidad de los partidos judiciales en tanto las Comunidades Autónomas no hayan dictado la correspondiente Ley. Sostienen los recurrentes que la reserva de Ley establecida en este artículo carece de cobertura constitucional. El Tribunal no acepta esta tesis. Afirma que la Constitución Española, al atribuir a las Comunidades Autónomas la posibilidad de reservarse competencias en esta materia, ya advierte que ello debe hacerse de conformidad con lo previsto por la Ley Orgánica del Poder Judicial. Por ello, nada impide, según el Tribunal Constitucional, que la LOPJ y, en reiteración de la misma, la Ley de Demarcación, regulen la forma en la que las Comunidades Autónomas deben ejercer su competencia. Por su parte la Diputación General de Aragón impugna este precepto porque considera que el Estado no puede dictar una norma supletoria de este tipo. El Tribunal también rechaza esta pretensión afirmando que este precepto pretende evitar lagunas en una materia que, por afectar al ejercicio de una potestad como es la jurisdiccional, fundamento y soporte del sistema democrático, no admite vacíos que pudieran derivarse de la falta de ejercicio por parte de las Comunidades Autónomas. El Tribunal Constitucional halla el título competencial habilitante en el art. 149.3 *in fine* al que atribuye «la finalidad de evitar vacíos en el sistema normativo de nuestro Estado autonómico».

También es objeto de recurso el art. 8.1 que establece la capitalidad de los órganos con jurisdicción provincial. El Tribunal rechaza la pretensión impugnatoria afirmando que el único competente para regular las demarcaciones provinciales es el Estado porque la provincia es una demarcación estatal, indisponible por parte de las Comunidades Autónomas. En cambio, el apartado 2 de este art. al establecer la capitalidad de órganos jurisdiccionales infra o supraprovinciales invade competencias autonómicas y debe ser declarado inconstitucional y nulo. Por el contrario no es inconstitucional el apartado 3. que establece que el Gobierno establecerá la sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria «oídos previamente la comunidad autónoma afectada y el Consejo General del Poder Judicial». El reconocimiento de la facultad de ser oído permite una participación suficiente de las Comunidades Autónomas. Tampoco es contrario a la Constitución el art. que declara que los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción tienen su sede en la capital del partido. Según el Tribunal esta previsión es resultado del ejercicio de la competencia estatal relativa a la definición, establecimiento y efectividad de la planta judicial.

Un tercer grupo de impugnaciones se refieren a preceptos que afectan al diseño competencial de los órganos judiciales. El primero de ellos atribuye al Tribunal Supremo la competencia para conocer los recursos de casación fundados en la infracción conjunta de un precepto de Derecho civil foral o especial y de derecho constitucional. El Tribunal Constitucional rechaza la pretensión basándose en el carácter supremo del Tribunal Supremo y «en la necesidad de una interpretación y aplicación unitaria de los preceptos constitucionales que sólo puede lograrse a través de la jurisprudencia de dicho Alto Tribunal».

Los recurrentes también impugnan en el art. 58. 1 y 2 de la Ley que admite el recurso de apelación ante el Tribunal Supremo contra sentencias de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia cuando la actuación de la Administración autonómica objeto de recurso se ha producido en una materia exclusiva de la comunidad autónoma pero en aplicación —vía supletoria— de legislación estatal. Para los recurrentes este precepto conculca los preceptos estatutarios que establecen el principio de agotamiento autonómico de todas las instancias procesales respecto a la actividad administrativa autonómica realizada en materias de competencia exclusiva sin distinción entre la que resulta de la aplicación de la normativa estatal y la que deriva de la normativa autonómica. El Tribunal Constitucional rechaza la impugnación. Destaca, en primer lugar, el carácter provisional de la regulación puesto que será de aplicación en tanto no entre plenamente en vigor la organización judicial en el ámbito contencioso-administrativo diseñado por la Ley Orgánica del Poder Judicial; en segundo lugar advierte que el precepto impugnado amplía el ámbito de competencia autonómico porque excluye de la apelación ante el Tribunal Supremo no sólo las infracciones de normas en materia de competencia exclusiva, sino también las de competencia compartida o concurrente que sean de aplicación de la normativa autonómica y, finalmente, el precepto está justificado por el hecho de que la intervención del Tribunal Supremo permite la elaboración «de una interpretación y jurisprudencia unitaria sobre normas (estatales) en todo el territorio nacional».

También es objeto de recurso el art. 59.1 que establece que «en tanto no se regulen los procesos especiales de impugnación de convenios colectivos y los procesos sobre conflictos colectivos a los que

se refiere el art. 67 de la LOPJ, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional conocerá de los recursos de suplicación que se interpongan contra las Sentencias dictadas por los Juzgados de lo Social, con arreglo a la legislación vigente, siempre que el ámbito territorial de aplicación de convenio o en el que haya de surtir efecto la resolución del conflicto colectivo sea superior al de una Comunidad Autónoma». Según el Tribunal Constitucional la solución provisional adoptada resulta irreprochable dado el carácter supracomunitario del ámbito de aplicación y de los efectos de los convenios y conflictos, sin que por ello quede desconocido el principio de agotamiento autonómico de las instancias, pues el recurso de suplica-

ción, por su naturaleza extraordinaria y de impugnación en derecho no puede ser calificado de nueva instancia judicial.

Por último, los recurrentes impugnan el precepto que establece que El Consejo General del Poder Judicial valorará como mérito en la provisión de la plaza de Presidente del Tribunal Superior de Justicia la especialización en Derecho civil especial o foral y el conocimiento del idioma propio de la Comunidad Autónoma. El Tribunal Constitucional reproduce las consideraciones efectuadas respecto de un artículo prácticamente idéntico de la LOPJ y declara la no inconstitucionalidad de este precepto.

C.V.P.S.

Sentencia 64/1990, de 5 de abril. Impugnación, al amparo del art. 161.2 CE, interpuesta por el Gobierno de la Nación contra el art. 16 del Decreto 151/1984, de 13 de septiembre, de la Junta de Galicia, que establece determinadas subvenciones para el traslado de industrias.

El Gobierno pide que se declare la nulidad del art. 16 del Decreto de la Junta 151/1984, por el que se establecen medidas de fomento y promoción de empresas en Galicia. Reconoce la titularidad para dictar esta disposición, pero sostiene que conculca la igualdad en el ejercicio de la libertad de empresa (art. 38 CE), la libre circulación de personas y bienes por el territorio español (art. 139.2 CE), la solidaridad entre las diferentes nacionalidades y regiones (art. 2, 138.1, 156.1 y 158.2 CE) y la unidad del orden económico.

Antes de entrar en el fondo de la cuestión el Tribunal Constitucional precisa el objeto de este proceso constitucional en el que no se debate la titularidad de la competencia ejercida, sino que se impugna una disposición infralegal por considerar que atenta contra la Constitución, de

ahí que el cauce procesal seguido sea el previsto en el título V de la LOTC.

La impugnación del Abogado del Estado se basa, en primer término, en la pretendida contradicción entre el referido art. 16 y la llamada «constitución económica», en la medida en que la Administración gallega concederá ayudas a industrias radicadas en otros lugares del Estado por el sólo hecho de su traslado a Galicia. Esta subvención obstaculiza, según el recurrente, la libertad de circulación, la igualdad en el ejercicio de la libertad de empresa y quiebra la unidad del orden económico.

El Tribunal Constitucional comienza su argumentación recordando su definición de «constitución económica». Resalta la importancia que, a su juicio, adquiere en Estados compuestos «la exigencia de que los principios básicos del

orden económico sean unos y los mismos en todo el ámbito nacional, como proyección concreta del más general principio de unidad». Recuerda igualmente la doctrina sentada en otras sentencias según la cual la efectiva unicidad del orden económico nacional requiere la existencia de un mercado único y... la unidad de mercado descansa, a su vez... sobre dos supuestos irreductibles, la libre circulación de bienes y personas por todo el territorio... y la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica (arts. 139.1, 149.1.1 CE), sin los cuales no es posible alcanzar en el mercado nacional el grado de integración que su carácter unitario impone.

El Tribunal Constitucional advierte que la unidad de mercado puede alterarse a través de medidas graciables y de acogimiento voluntario (como ayudas, subvenciones, etc.) cuando con ellas se provoquen una modificación sustancial, geográfica o sectorial, del régimen de traslado en o para determinadas zonas del territorio o se generen barreras financieras en torno a alguna de ellas o se desvirtúen artificialmente con factores externos al mercado, la igualdad de medios y posibilidades de desplazamiento de las industrias que concurren en un mismo espacio económico.

Para el Tribunal ha de ponderarse en cada caso la compatibilidad entre las subvenciones y ayudas que los poderes públicos pueden dar en cumplimiento de las funciones que le encomienda la CE en el ámbito económico (art. 40, 130.1 y 38) y las exigencias de la unidad de mercado.

Los test para llevar a cabo esta operación de balanceo son los contenidos en la Sentencia 37/1981 (son contrarias al art. 139.2 CE sólo las medidas que persigan de forma intencionada la finalidad de obstaculizar la libre circulación o que generen consecuencias que impliquen el surgimiento de obstáculos que no guar-

den relación y sean desproporcionados respecto del fin constitucionalmente lícito perseguido) y 88/1986 (la pluralidad y diversidad de intervenciones de poderes públicos en el ámbito económico es admisible siempre que la intervención autonómica que establece un régimen diverso del existente en el resto del territorio, resulte proporcionada al objeto legítimo que se persigue, de manera que las diferencias resulten adecuadas y justificadas por su fin y que quede a salvo en todo caso la igualdad básica de todos los españoles).

Para el Tribunal Constitucional los objetivos perseguidos por la disposición impugnada son legítimos y responden a la finalidad reconocida por la CE. Por otra parte, la subvención no se otorga por el mero hecho de trasladar una industria a Galicia, sino que se hace depender de la cohesión de la actividad de la industria con los objetivos de saneamiento y reequilibrio a que responde el Decreto recurrido.

Por otra parte el Tribunal Constitucional tampoco acepta el reproche basado en la supuesta vulneración del principio de solidaridad. El Tribunal recuerda múltiples sentencias en las que exige el ejercicio leal de las competencias. Afirma estos principios que no sólo deben regir en la relación Estado-comunidades autónomas, sino en las relaciones entre éstas. Pero en este caso las medidas impugnadas no pretenden asegurar a una parte del territorio beneficios o ventajas a expensas de otros. La subvención puede influir en las industrias que por las razones que sean se propongan o estén en disposición de cambiar su emplazamiento para que fijen en el ámbito de la comunidad autónoma sus nuevas instalaciones, pero no puede ser motivo determinante para que industrias implantadas en otras partes del territorio abandonen su lugar de radicación.

C. V. P. S.

Sentencia 75/1990, de 26 de abril. Conflicto positivo de competencia 585/1985. Promovido por el Gobierno de la Nación en relación con la Orden de 29 de marzo de 1985 de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, por la que se dictan normas para proveer las plazas asignadas por dicha Comunidad Autónoma en las Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado de Educación General Básica de Andalucía.

El objeto inmediato del conflicto es el art. 1 de la Orden impugnada en el que la comunidad autónoma fija el número de plazas de profesores de EGB que podrían ser cubiertas de modo directo al margen del concurso-oposición, por alumnos graduados en los Centros dependientes de la propia comunidad autónoma.

Las partes alegan los títulos competenciales que ambas poseen sobre el régimen de la función pública, complementados, por la parte actora, con la invocación del art. 149.1.1 y, por la comunidad autónoma, con las competencias autonómicas sobre enseñanza.

El Tribunal Constitucional comienza recordando una sentencia anterior (48/1985) en la que se afirmaba que el acceso a la función pública docente es susceptible de un *encuadramiento indistinto*, bien en la materia de régimen funcionarial, bien en la de enseñanza. Aunque advierte que en este caso al tratarse de una disposición que no regula el acceso en abstracto para toda la Administración autonómica, sino el acceso a la función docente, el título que más conviene es el de enseñanza.

Sin embargo añade que la comunidad autónoma al ejercer esta competencia debe «respetar y acomodarse a las reglas y, en su caso, a los actos estatales dictados en virtud de títulos referidos a "materias" diversas (art. 149.1.18 de la Constitución, en este caso) o que sin versar, en rigor, sobre "materia" alguna habilita al Estado para garantizar, en todo el territorio, determinados principios

fundamentales (art. 149.1.1 del texto constitucional)».

El Tribunal Constitucional advierte que en este tipo de conflictos los únicos actos del Estado que pueden servir como parámetro de la actuación autonómica son los «básicos» en el sentido de los apartados 1 y 18 del art. 149.1. CE.

Entrando ya en el fondo de la cuestión, para el Tribunal Constitucional es básico respecto al art. 149.1.18 el establecimiento de los distintos tipos de acceso a la función pública, pero la Orden impugnada es un acto de ejecución que no los contradice, sino que los concreta.

Para comprobar si la Orden corresponde al Estado en virtud de las competencias relativas al art. 149.1.1 el Tribunal Constitucional pondera si el hecho de que cada comunidad autónoma pueda establecer un porcentaje diferente de plazas reservadas al acceso directo, crea o no rupturas («divergencias irrazonables y desproporcionadas» Sentencia 48/1988) en las «condiciones básicas» de igualdad de todos los españoles. El Tribunal afirma que la autonomía conlleva diversidad, que la uniformidad no es identidad. Concluye que en este caso las diferencias son aceptables e incluso sostiene que «es preciso reconocer que la igualdad resulta de mejor manera garantizada si la fijación del número de plazas de cobertura directa en el ámbito de cada comunidad autónoma se establece teniendo en cuenta el número de vacantes existentes en los centros escolares del respectivo territorio».

C. V. P. S.

Sentencia 86/1990, de 17 de mayo. Conflicto positivo de competencia 711/1985. Promovido por el Gobierno de la Nación en relación con la Orden de 30 de mayo de 1985 del Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, por la que se establecen normas para proveer las plazas asignadas por dicha Comunidad en las Escuelas de Formación del Profesorado de Educación General Básica del País Vasco.

El conflicto es sustancialmente igual al resuelto por la Sentencia 75/1990 en relación con la Comunidad Autónoma de Andalucía. El Tribunal Constitucional se limita a reproducir los fundamentos y el fallo de dicha sentencia.

Sentencia 87/1990, de 22 de mayo. Conflicto positivo de competencia 712/1985. Promovido por el Gobierno de la Nación en relación con la Orden de 27 de mayo de 1985 de la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Galicia, por la que se dictan normas para proveer las plazas asignadas por dicha Comunidad en las Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado de Educación General Básica de Galicia.

El conflicto es sustancialmente igual a los resueltos por las Sentencias 75/1990 y 87/1990. El Tribunal Constitucional se remite a ellos.

Sentencia 88/1990, de 22 de mayo. Conflicto positivo de competencia 79/1985. Promovido por el Gobierno de la Nación contra la Orden de 28 de mayo de 1985 de la Consejería de Educación del Gobierno de Canarias, por la que se dictan normas para proveer las plazas asignadas por dicha Comunidad Autónoma en las Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado de Educación General Básica.

El conflicto es sustancialmente igual a los tres anteriores. El Tribunal Constitucional se remite a lo establecido en ellos.

Sentencia 89/1990, de 22 de mayo. Conflicto positivo de competencia. Promovido por el Gobierno de la Nación contra la Orden de 17 de junio de 1985 del departamento de Enseñanza del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por la que se dictan normas para proveer las asignadas por dicha Comunidad en las Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado de Educación General Básica.

El conflicto es sustancialmente igual a los cuatro anteriores. El Tribunal Constitucional se remite a lo establecido en ellos.

Sentencia 96/1990, de 24 de mayo. Recursos de inconstitucionalidad 252/1985, 276/1985 y 279/1985 (acumulados). Interpuestos respectivamente, por el Parlamento de Cataluña, el Consejo Ejecutivo de Cataluña, la Junta de Galicia y el Consejo de Gobierno del País Vasco, contra determinados preceptos de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985.

En primer lugar los recurrentes impugnan un conjunto de preceptos que extienden la aplicación del límite porcentual del 6,5 por ciento al incremento de las retribuciones del personal al servicio de las comunidades autónomas, de las Corporaciones locales y de los organismos dependientes de ellas. Alegan vicios materiales y formales. Concretamente, respecto de los primeros, se afirma la vulneración del principio de autonomía financiera de las comunidades autónomas (art. 156 CE), la invasión de competencias en materia de régimen jurídico de las Administraciones públicas, el régimen estatutario de sus funcionarios, las competencias en materia de administración local y, finalmente, la conculcación del principio de igualdad ya que se trata de modo diferente al personal laboral de las Administraciones que al resto de los trabajadores. Por su parte, el Abogado del Estado justifica la constitucionalidad de los preceptos impugnados en la competencia estatal sobre las bases del régimen estatutario de los funcionarios y en el hecho de tratarse de una medida de ordenación general de la economía nacional (art. 149.1.13 CE).

El Tribunal se remite a lo establecido en la Sentencia 63/1986 y acoge los argumentos del Abogado del Estado incluyendo los preceptos impugnados en dos materias estatales: bases del régimen estatutario (que, según la mencionada sentencia, incluye las «previsiones relativas a las retribuciones de los funcionarios, comunes a todas las Administraciones Públicas») y en la competencia estatal de dirección de la actividad económica (art.

149.1.13 CE), puesto que se trata de una medida «dirigida a contener la expansión relativa de uno de los componentes esenciales del gasto público» y responde a una política de «contención de la inflación a través de la reducción del gasto público».

Mediante este argumento finalista el Tribunal reparte las competencias estatales y autonómicas relativas a la retribución de los funcionarios dependientes de las comunidades autónomas: el Estado puede adoptar las medidas «que tengan una relación directa con las exigencias de la política económica general». Las comunidades autónomas tienen competencia sobre el resto. A partir de este test el Tribunal Constitucional entra a valorar la constitucionalidad de los preceptos impugnados y llega a la conclusión de que para alcanzar su objetivo el Estado puede fijar un límite máximo de incremento de carácter global, referido al volumen total de las retribuciones de los distintos grupos. Dentro de este límite, la retribución concreta de cada una de las personas afectadas corresponde a las comunidades autónomas. Igualmente afirma que los referidos preceptos no vulneran el principio de igualdad, puesto que la situación en la que se encuentran los funcionarios laborales es distinta a la del resto de los trabajadores.

El Tribunal Constitucional rechaza también las pretensiones de inconstitucionalidad formal. No considera de aplicación al presente caso ni el procedimiento coordinador previsto en el art. 3 de la LOFCA ni el previsto en el art. 131 CE (repite su reiterada doctrina acerca del carácter general de la planificación contemplada en este precepto constitucional).

En segundo lugar se impugnan los arts. 70, 71 y 72 que fijan la cuantía de la participación de los municipios y diputaciones en los tributos del Estado no cedibles a las comunidades autónomas y establecen los criterios de distribución y liquidación. Para los recurrentes estos preceptos conculcan los artículos de los Estatutos de Autonomía que establecen que los entes locales recibirán los ingresos estatales y subvenciones incondicionadas a través de las comunidades autónomas de acuerdo con los criterios que legalmente se fijen, entendiéndose que esa ley debe dictarla la comunidad autónoma. El Tribunal no comparte esta interpretación. La ley compete al Estado en la medida en que le corresponde «dar efectividad a los principios de suficiencia de las Haciendas locales (art. 142 CE) y de solidaridad y equilibrio territorial (art. 138 CE) mediante la determinación de criterios homogéneos y uniformes de distribución». Las comunidades autónomas sólo son los entes «a través» de los que las Corporaciones locales perciben su participación en los ingresos del Estado, sin que ello ponga en cuestión la facultad de las comunidades autónomas de «tutela financiera» como alegan los recurrentes.

El tercer grupo de impugnaciones se refiere a una serie de preceptos relativos al Fondo de Compensación Interterritorial. En primer lugar, se impugna el art. 77.1 que asigna créditos de inversión a distintos Departamentos ministeriales para la realización de proyectos referidos a materias de competencia autonómica pero respecto a las cuales no han sido traspasadas aún las funciones y servicios. Para el Tribunal hasta que no se haya producido la transferencia, la gestión del crédito y la ejecución del proyecto correspondiente compete al Estado y, en consecuencia, el precepto no es inconstitucional.

En relación al Fondo de Compensación

también se impugna el art. 77.2 que obliga a las comunidades autónomas a elaborar un programa de desarrollo regional y a hacerlo de acuerdo con una metodología aprobada por el Gobierno. Para el Tribunal Constitucional este precepto encuentra su cobertura en la competencia estatal de ordenación general de la economía que exige, entre otras cosas, la coordinación de los programas regionales.

Finalmente, en relación a este tipo de preceptos se impugna la Disposición final undécima en cuanto en ella se regulan los mecanismos de libramiento de las consignaciones correspondientes al Fondo de conformidad con lo previsto en el art. 102 de su Ley. El Tribunal Constitucional declara inconstitucional el segundo párrafo de este precepto que establece que para recibir los fondos correspondientes las comunidades autónomas deben haber justificado previamente la inversión de los créditos recibidos en ejercicios anteriores. Para el Tribunal se trata de un control sobre la actividad financiera de las comunidades autónomas que no tiene suficiente cobertura constitucional.

Un tercer grupo de impugnaciones se refiere al art. 78 relativo a subvenciones estatales. Concretamente establece normas para el seguimiento y control de la gestión por parte de las comunidades autónomas de subvenciones estatales destinadas a materias de competencia autonómica (la gestión deberá hacerse «conforme a la normativa general del Estado que regule cada tipo de subvención y de acuerdo con su destino finalista y de la normativa de las comunidades autónomas dictada en el ejercicio de sus propias competencias»). Para los recurrentes estas normas vulneran el principio de autonomía financiera de las comunidades autónomas. El Tribunal Constitucional reitera la doctrina según la cual la facultad estatal de gasto no supone ningún título competencial. Sin embargo, acepta

la posibilidad de que el Estado establezca una normativa general, siempre que deje suficiente espacio para que la normativa autonómica no se vea reducida a aspectos instrumentales, residuales y procedimentales. En consecuencia, deberá analizarse en cada caso, al dictarse «la normativa general del Estado que regule cada tipo de subvención» si se limita o no a establecer estas reglas generales.

El apartado segundo de este artículo establece la fecha de 1 de marzo de 1985 como límite para proceder a la distribución entre las comunidades autónomas de los fondos procedentes de las subvenciones; atribuye al Gobierno la determinación de los criterios que han de servir de base para la distribución y prevé el establecimiento de reservas generales de créditos para cubrir demandas imprevistas. Para el Tribunal Constitucional este precepto halla su título habilitante en la

competencia estatal de coordinación del artículo 149.1.13 y en la garantía de la realización del principio de solidaridad (art. 138).

Por fin, el Tribunal Constitucional rechaza la pretensión de inconstitucionalidad del apartado 2 del citado artículo que prevé la remisión por las comunidades autónomas a los Ministerios respectivos de un estado trimestral de la situación de los fondos destinados a cada tipo de subvención, puesto que a su juicio no se trata de un control administrativo de justificación del gasto, sino de un deber de carácter informativo que según el Tribunal Constitucional resulta «conforme con los principios de colaboración, solidaridad y lealtad constitucional que inspiran la ordenación de la Hacienda en el Estado autonómico (art. 156.1 CE).

C.V.P.S.

Sentencia 100/1990, de 30 de mayo. Cuestiones de inconstitucionalidad 722, 723 y 766/1985, 1309/1986 y 853/1989 (acumuladas). En relación con el artículo 12.a) y b) de la Ley de la Comunidad Foral de Navarra 21/1984, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio de 1985 y artículo 14 de la Ley Foral 19/1986, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio de 1987.

La primera de las cuestiones de inconstitucionalidad se plantea en torno al apartado a) del art. 12 de la Ley 21/1984 que exceptúa del incremento del 5 por 100 que experimentan las pensiones de las clases pasivas de las Administraciones de Navarra a «las pensiones... cuya cuantía mensual sea igual o superior a 187.950 pesetas». La Sala de lo Contencioso suscita la posible incompatibilidad con el principio de igualdad proclamado en el art. 14 CE y con la garantía de una «pensión adecuada» del art. 50 CE. El Tribunal apela a los arts. 1.1, 40.1 de la CE y al principio de solidaridad para con-

cluir que los límites impuestos por el legislador a las pensiones de cuantía más elevada responden a la necesidad de administrar con criterios de solidaridad medios económicos limitados para hacer frente a un gran número de necesidades sociales. Declara, por tanto, la constitucionalidad del precepto.

La limitación impuesta transitoriamente, durante 1985, a determinadas pensiones tampoco resulta contraria al principio de igualdad ante la Ley, porque no es ni arbitraria, ni irrazonable, sino que se ampara en el mencionado principio de solidaridad.

Se cuestiona también el art. 12. *a)* por presunta vulneración de la Disposición adicional tercera de la LORAFNA. Esta disposición establece que «la Comunidad Foral de Navarra se subrogará en todos los derechos y obligaciones de la actual Diputación Foral, en cuanto Corporación Local» y añade que «serán respetados todos los derechos adquiridos de cualquier orden y naturaleza que tengan los funcionarios y personal de dicha Diputación y de las Instituciones dependientes de la misma». Entre estos derechos estaría, según la Sala que plantea la cuestión, un Acuerdo de 1957 según el cual las pensiones de jubilación «experimentarán los aumentos que se establezcan en beneficio de los funcionarios en activo». Para el Tribunal Constitucional la mencionada disposición no tiene por objeto «reconocer y elevar a la categoría de "derechos adquiridos" de naturaleza estatutaria los que la Diputación Foral hubiera establecido, en un momento determinado, para su personal, sino que viene a garantizar que la Comunidad Foral —que se subroga en todos los derechos y obligaciones de la Diputación Foral— habrá de respetarlos en los mismos términos de su disfrute o percibo en el momento de la subrogación, sin que se vieran, pues, afectados por la entrada en vigor de la LORAFNA». Sin embargo, de ello no cabe deducir el carácter inmutable y permanente de tales derechos. La Diputa-

ción Foral hubiera podido modificar este Acuerdo y la necesaria protección de la continuidad del régimen foral obliga a reconocer que esta misma facultad debe atribuirse a la Comunidad Foral cuya competencia sobre el régimen estatutario de los funcionarios públicos de la Comunidad no puede verse cercenada en virtud de la cláusula subrogatoria. Es más, para el Tribunal el referido Acuerdo no creó verdaderos derechos adquiridos, sino que traen causa de una relación funcional definida legal y reglamentariamente, y son modificables por uno u otro instrumento normativo.

Estos mismos argumentos sirven al Tribunal Constitucional para desestimar la cuestión relativa al art. 12. *b)* de la Ley 21/1984 y 14 de la Ley 19/1986 que también exceptúan de la actualización e incremento del 5 por 100 «a las pensiones de orfandad cuyos beneficiarios sean mayores de edad no incapacitados».

Hay un voto particular formulado por el Magistrado Rubio Llorente, al que se adhiere el Magistrado Truyol Serra, según el cual: *a)* No resulta evidente que los preceptos impugnados no acenten contra el principio de igualdad, *b)* No puede invocarse el principio de solidaridad y *c)* Las pensiones de jubilación concedidas crearon un efectivo derecho adquirido.

C. V. P. S.

Sentencia 106/1990, de 6 de junio. Cuestiones de inconstitucionalidad 1976, 2442, 2492, 2535 y 2593/1989 y 251 y 439/1990. En relación con diversos preceptos de la Ley 5/1989, del Parlamento de Canarias, de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria Canaria.

Después de rechazar las pretensiones de inadmisibilidad de las cuestiones, el Tribunal Constitucional centra el fondo del litigio en la posible incompatibilidad

entre la Ley impugnada y el principio de autonomía universitaria del art. 27.10 CE.

La Ley reorganiza las Universidades existentes en el ámbito territorial de la

comunidad autónoma (la de La Laguna y la Politécnica de Las Palmas) a partir, como regla general, del criterio de territorialización según el cual la Universidad de La Laguna no dispondrá de centros y dependencias en la Isla de Gran Canaria y, a la inversa, la Universidad de Las Palmas no los tendrá en la Isla de Tenerife.

Respecto a la autonomía universitaria, el Tribunal Constitucional comienza recordando las Sentencias 6/1987 y 55/1989 en las que se establece que la razón de ser de la misma es la «protección de la libertad académica, en su manifestación de libertad de enseñanza, estudio e investigación, frente a todo tipo de injerencias externas, de manera que, en todo caso, la libertad de ciencia quede garantizada, tanto en su vertiente individual como institucional, entendida ésta, además, como la correspondiente a cada Universidad en particular». Posteriormente afirma que, por imperativo de la Constitución Española, que reconoce la autonomía universitaria «en los términos que la Ley establezca», corresponde al legislador precisar y desarrollar esa autonomía. Para el Tribunal esa concreción se ha materializado en la Ley Orgánica de Reforma Universitaria (LRU) que ha precisado el conjunto de facultades atribuidas a las Universidades que dotan de contenido a la autonomía universitaria y concluye dando «valor de parámetro de constitucionalidad» a este precepto de la LRU en relación con la Ley impugnada.

A partir de estas premisas el Tribunal Constitucional considera que no es contraria a la autonomía universitaria la reads-

cripción de Centros entre las dos Universidades, porque la autonomía no incluye el derecho de las Universidades a contar con unos u otros centros concretos; porque la readscripción de profesores puede afectar a su interés personal pero no a la autonomía de la Universidad y, porque la mentada readscripción tampoco afecta a la autonomía económica y financiera rectamente entendidas (hay cambio de titularidad, pero no desafectación de bienes).

Para el Tribunal de reordenación tampoco se interfiere en las facultades atribuidas por la LRU a las Universidades en orden al «establecimiento y modificación de sus plantillas», «selección, formación y promoción del personal docente e investigador», «elaboración y aprobación de planes de estudio e investigación» y «creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia». Estas facultades deben ejercerse a partir de los medios materiales y personales que tenga atribuida la Universidad, pero no significa que las mismas sean quienes deban fijar esos medios.

También se cuestiona el art. 4 de la Ley que regula la creación de nuevos centros en las reordenadas Universidades canarias (consagra el principio general de localización en la misma isla sede de la respectiva Universidad, etc.). Para el Tribunal este precepto no atenta contra la autonomía universitaria ya que en este concepto no entra la competencia de creación de nuevos centros o estructuras básicas, sino únicamente la de instar a solicitar su creación.

C. V. P. S.

Sentencia 132/1990, de 17 de julio. Cuestión de inconstitucionalidad 845/1990.

En relación con diversos preceptos de la Ley 5/1989 del Parlamento de Canarias, de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias.

Para el Tribunal Constitucional la cuestión se plantea en idénticos términos

que el proceso resuelto por la Sentencia 106/1990, por lo que declara aplicable la

doctrina sentada en esta sentencia, da por reproducidos íntegramente los fundamentos jurídicos y concluye que los preceptos cuestionados no vulneran la auto-

nomía universitaria que se reconoce en el art. 27.10 de la CE.

C.V.P.S.

Sentencia 133/1990, de 19 de julio. Recurso de inconstitucionalidad 355/1985. Contra la Ley 2/1985, de 21 de enero, de Protección Civil, y conflicto positivo de competencia 1699/1989, acumulado, frente a determinados anexos de la Orden de 29 de marzo de 1989, que dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros que aprueba el Plan Básico de Emergencia Nuclear.

La sentencia comienza analizando el recurso de inconstitucionalidad relativo a la Ley 2/1985. Para delimitar el ámbito competencial de la Ley impugnada el Tribunal se remite a los principios establecidos en su sentencia 12/1984 (aunque advierte que nunca la interpretación del Tribunal «puede sustituir a los títulos competenciales constitucionales y estatutarios, primer y obligado punto de referencia... los precedentes sentados en la jurisprudencia de este Tribunal habrán de tenerse en cuenta en relación con la presencia de tales títulos competenciales, para delimitar su alcance y contenido, y no para suplir su ausencia, o para invalidar su existencia»). Concretamente afirma que en la materia de protección civil (que define como «preservación de las personas y bienes en situaciones de emergencia») corresponde al Estado cuando se trata de situaciones de emergencia de carácter excepcional que afecten a intereses nacionales o supraautonómicos. A partir de este parámetro pasa a comprobar si los preceptos concretos impugnados se refieren a «situaciones de excepcionalidad o grave riesgo» o se trata de «emergencias cotidianas» que no afectan al interés general, ni requieren de la coordinación supracomunitaria.

A partir de esta premisa, el Tribunal Constitucional considera constitucionales

los art. 1.2 y 2.1 según los cuales la Protección Civil es un servicio público de titularidad y competencia estatal «y de competencia de las otras Administraciones Públicas en los términos de esta Ley». Esta remisión a la Ley no significa que la competencia autonómica deriva de esta disposición, pero sí supone, según afirma el tribunal, que la Ley estatal puede delimitar la competencia autonómica «según lo impongan las lógicas exigencias de una coordinación y, en su caso, una dirección unitaria de las distintas Administraciones». La legislación estatal indirectamente se convierte en delimitadora de la competencia autonómica.

También es constitucional el art. 5 que atribuye al Gobierno la facultad de establecer un catálogo de las actividades de todo orden que pueden dar lugar a situaciones de emergencia. «La consecución del interés general de la Nación y la determinación de cuando concurre es una decisión que corresponde como misión a los órganos generales del Estado». La comunidad autónoma no posee competencia exclusiva para la realización de este tipo de listados.

Por la misma razón rechaza la pretendida inconstitucionalidad del art. 6 que atribuye al Gobierno la potestad de emanar directrices básicas que regulen la protección civil. Para el Tribunal

Constitucional cuando la concurrencia de competencias viene subordinada a la competencia estatal por razón del interés general, no puede negarse a las instancias estatales el ejercicio de potestades encaminadas a defender tales intereses. Igualmente es constitucional la atribución de competencias al Gobierno para concertar acuerdos con la Cruz Roja, sin que ello impida que la comunidad autónoma pueda realizar el mismo tipo de actuaciones.

Un segundo grupo de impugnaciones se refiere a una serie de artículos que regulan la elaboración de planes de protección civil. Para el Tribunal Constitucional no es contrario al orden competencial la atribución al Gobierno de la facultad de dictar las líneas generales de actuación en esta materia y las directrices esenciales para la elaboración de Planes Territoriales y Especiales, ya que «el mantenimiento de una dirección y organización unitarias ante estas emergencias excepcionales razonablemente requiere una coordinación de los distintos planes». Las mismas razones llevan a declarar la constitucionalidad del artículo que prevé la fijación por ley de un contenido mínimo e indispensable de los diferentes Planes Territoriales que permita su homologación posterior e integración en una programación unitaria y el que establece las instancias correspondientes para la elaboración de los distintos Planes Territoriales, así como la necesidad de su homologación por la Comisión Nacional de Protección Civil. Por su parte, la potestad de recabar la información necesaria para la elaboración y ejecución de los Planes deriva del deber de colaboración y auxilio recíproco implícito en la forma de organización territorial establecida en la CE. El Tribunal Constitucional también rechaza la impugnación del art. 13 que atribuye al Gobierno Civil o al Ministerio del Interior, «en situaciones de grave riesgo», la decisión de la aplicación del

plan correspondiente y la movilización de los servicios y medios necesarios. La gravedad del riesgo implica afectación del interés nacional y la necesidad de actuación unitaria e inmediata y ello habilita la actuación estatal.

Del capítulo IV de la Ley, relativo a acciones preventivas, se impugna tan sólo el artículo que habilita a la comunidad autónoma. El Tribunal, aunque reconoce que la competencia autonómica deriva de la CE y el Estatuto, afirma que en este caso, dado el régimen de diversidad competencial que existe en España, no puede negarse que la ley estatal regule esta materia con un alcance que afecte a todas las administraciones públicas.

El recurrente impugna una serie de artículos dedicados a la organización básica de la dirección y coordinación en materia de protección civil. La constitucionalidad de las funciones atribuidas a estos órganos depende del reconocimiento de la competencia estatal para llevarlas a cabo. El Tribunal Constitucional, como hemos visto, efectúa este reconocimiento y, en consecuencia, considera constitucionales las facultades atribuidas a estas instancias estatales. Se discuten, también, los preceptos que regulan la composición de la Comisión Nacional de Protección Civil y de la Comisión de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, en ambos casos se trata de órganos estatales —aunque el segundo sea de carácter mixto— y, en consecuencia, la titularidad de esta competencia corresponde al Estado.

Asimismo, si se reconoce al Estado la titularidad para regular la protección civil en determinados casos —«cuando concurre el interés nacional»—, nada impide que en este ámbito pueda establecer un régimen de infracciones y sanciones (art. 19) o para elaborar un plan financiero «incorporado a los Presupuestos Generales del Estado» (disposición adicional única). Por último, para el Tribu-

nal Constitucional el hecho de que en el País Vasco exista una red de alarma o información a los ciudadanos, no impide que el Estado pueda crear otra (Disposición final Tercera) de interés supraautonómico que abarque todo el territorio nacional «sin perjuicio de la posible, y recomendable, coordinación».

En cuanto al conflicto relativo al Acuerdo de aprobación del Plan Básico de Energía Nuclear que se incardina en el Desarrollo de la Ley 2/985, este Plan se presenta como una «directriz básica» que tiene como finalidad «servir de marco para la elaboración del Plan Especial de ámbito estatal» que a su vez se compondrá de los «diversos Planes de Emergencia exterior de central nuclear». La situación que se contempla es la relativa a «accidentes nucleares de potencia con posibles repercusiones exteriores». Se trata, según el Tribunal Constitucional, de un supuesto en el que puede verse afectado el interés nacional, supraautonómico. Como consecuencia, debe reconocerse la competencia estatal relativa a este tipo de actuaciones. En virtud de esta

afectación a intereses supracomunitarios el Estado queda habilitado para articular la intervención de los cuerpos de seguridad, incluyendo los autonómicos y los forales, del mismo modo que la Administración autonómica queda sujeta a esta normativa estatal que busca precisamente integrar distintos tipos de servicios y recursos en una acción común.

Cabe señalar, por fin, que en la sentencia figura un voto particular del Magistrado ponente Sr. Luis López Guerra que disiente del pronunciamiento de la mayoría respecto del precepto de la Ley que atribuye a las autoridades estatales la decisión del plan que corresponde aplicar en cada caso y la movilización de los servicios y medios necesarios, dejando a los órganos ejecutivos de las comunidades autónomas un papel de simple propuesta. Para el firmante, se trata de una competencia ejecutiva que no afecta al interés general y, en consecuencia, debía haberse declarado inaplicable en la comunidad autónoma vasca.

C. V. P. S.



1.3.2. PROCESOS ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cargo de Xavier Bonet i Frigola

Julio

Recurso de inconstitucionalidad 1232/1989, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en relación con determinados preceptos de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, sobre conservación de los espacios naturales y de la flora y la fauna silvestre (BOE 12-7-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1239/1989, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con determinados preceptos de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, sobre conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre (BOE 12-7-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1220/1989, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con determinados preceptos de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, sobre conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre (BOE 12-7-1989).

Conflicto positivo de competencia 1202/1989, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con dos resoluciones de la Dirección General de Industria, de 28 de noviembre de 1988, y de la Dirección General de Energía, de 19 de diciembre de 1988. Por la primera, se homologan determinados equipos detecto-

res de la concentración del monóxido de carbono fabricados por una empresa catalana; y por la segunda, se homologan determinadas pantallas solares fabricadas por una empresa catalana (BOE 29-7-1989).

Conflicto positivo de competencia 1251/1989, planteado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en relación con la Resolución de 13 de enero de 1989, de la Dirección General de Puertos y Costas del Ministerio de Obras Públicas, por la que se hace pública la concesión administrativa otorgada por el Consejo de Ministros al Ayuntamiento de Gelves (Sevilla), para la construcción de un puerto fluvial en el río Guadalquivir (BOE 29-7-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1238/1989, promovido por el Gobierno de Canarias contra determinados preceptos de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, sobre conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre (BOE 29-7-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1260/1989, promovido por la Junta de Galicia, contra determinados preceptos de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, sobre conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre (BOE 29-7-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1268/1989, promovido por el Parlamento

de Cataluña, contra determinados preceptos de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, sobre conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre (BOE 29-7-1989).

Agosto

Conflicto positivo de competencia 1527/1989, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con la totalidad del Real Decreto 276/1989, de 22 de marzo, sobre sociedades y agencias de valores (BOE 19-8-1989).

Conflicto positivo de competencia 1678/1989, planteado por el Gobierno en relación con el Decreto del Departamento de Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco 60/1989, de 21 de marzo, por el que se garantiza el mantenimiento del servicio esencial de estiba y desestiba en el Puerto Autónomo de Bilbao (BOE 19-8-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1677/1989, promovido por el presidente del Gobierno, contra los art. 7.1, e), f), g); 12, párrafo 2 y 3; 13, en su último inciso, referido a cuerpos de policía local de mancomunidades y áreas metropolitanas; 21, párrafo segundo; 23, párrafo segundo; 25 a 29 y 35 de la Ley del Parlamento de Andalucía 1/1989, de 8 de mayo, de coordinación de policías locales (BOE 22-8-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1591/1989, promovido por el presidente del Gobierno, contra la Ley 6/1989, de 22 de mayo, sobre la ampliación del plazo de la suspensión del término establecido en la Ley Territorial 14/1987, de 29 de diciembre (BOE 22-8-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1593/1989, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña,

contra el último inciso del art. 2; segundo párrafo del art. 3.3; primer párrafo del art. 4.2; primer inciso de los números 2, 4 y 9; segundo párrafo del art. 10; art. 12 y disposición final segunda de la Ley 13/1989, de 26 de mayo, sobre cooperativas de crédito (BOE 22-8-1989).

Septiembre

Recurso de inconstitucionalidad 1762/1989, promovido por el presidente del Gobierno, contra el art. 1 de la Ley 6/1989, de 25 de mayo, del Parlamento de Cataluña, en lo que se refiere al párrafo cuarto que se añade al apartado 8 del art. 17 de la Ley 15/1985, de 1 de julio, sobre la regulación de las cajas de ahorro (BOE 5-9-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1793/1989, promovido por el presidente del Gobierno, contra la Ley del Parlamento Vasco 1/1989, de 13 de abril, en lo que se refiere a los apartados del art. 1.1.1 en el inciso «por estar calificadas como amenazas por encontrarse en vías de extinción» y 1.1.17 en el inciso «especies protegidas por encontrarse en vías de extinción», en relación con la cuantía de las multas previstas en el apartado 1.1 del artículo 1 citado de la misma Ley, por la que se modifica la cualificación de determinadas infracciones administrativas, en materia de caza y pesca fluvial (BOE 5-9-1989).

Conflicto positivo de competencia 1692/1989, planteado por el Gobierno Vasco ante el Gobierno de la nación, en relación con la Orden de 14 de abril de 1989, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la cual se instrumenta la concesión de la prima especial en beneficio de los productores

res de carne vacuna durante el año 1989 (BOE 27-9-1989).

Conflicto positivo de competencia 1693/1989, planteado por el Gobierno Vasco ante el Gobierno de la nación, en relación con la Orden de 13 de abril de 1989, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la cual se modifica parcialmente la de 5 de diciembre de 1988, por la cual se establecen normas de retirada del régimen de ayudas, destinado a fomentar la retirada de tierras de la producción (BOE 27-9-1989).

Conflicto positivo de competencias 1694/1989, planteado por el Gobierno Vasco ante el Gobierno de la nación, en relación con los anexos I y II, con excepción de los anexos al índice del PLABEN número I. Interfase y II. Zonas de Planificación, de la Orden del Ministerio del Interior de 29 de marzo de 1989, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 3 de marzo de 1989, que aprueba el Plan Básico de Emergencia Nuclear (BOE 27-9-1989).

Planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad 1724/1989, promovido por la Sala del Contencioso-Administrativo, con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, por supuesta inconstitucionalidad de los art. 137, d), y 124.3 de la Ley General Tributaria, por ser quizás contrarios al art. 24.1 de la Constitución (BOE 27-9-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1404/1989, promovido por 72 diputados de los grupos parlamentarios de Coalición Popular y Minoría Catalana, contra la disposición adicional cuarta de la Ley 8/1989, de 13 de abril, sobre tasas y precios públicos (BOE 27-9-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1405/1989, promovido por 59 diputados, contra los art. 1, 3.4, 24, 25, 26 y 27, disposición adicional segunda y quinta, de la Ley 8/1989, de 13 de abril, sobre tasas y precios públicos (BOE 27-9-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1814/1989, promovido por el presidente del Gobierno, contra determinados preceptos de la Ley del Parlamento Vasco 2/1989, de 30 de mayo, reguladora del Plan General de carreteras del País Vasco (BOE 27-9-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1834/1989, planteado por el presidente del Gobierno, contra el art. 42.2, en relación con la cuantía de las multas previstas en el primer párrafo del artículo citado de la Ley de la Junta General del Principado de Asturias 2/1989, de 6 de junio, sobre la caza (BOE 27-9-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1840/1989, planteado por el presidente del Gobierno, contra los art. 47.3 y 48 de la Ley Foral del Parlamento de Navarra 7/1989, de 8 de junio, sobre medidas de intervención en materia de suelo y vivienda (BOE 27-9-1989).

Octubre

Conflicto positivo de competencia 1902/1989, planteado por el Gobierno Vasco, en relación con seis resoluciones de la Dirección General de Ordenación Pesquera, de 10 de mayo de 1989, en las que se denegaba la solicitud de las ayudas económicas España-CEE, formuladas para la modernización de determinados buques de pesca (BOE 18-10-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1791/1989, promovido por 53 diputados

del Congreso, contra determinados preceptos de la Ley 20/1989, de 28 de julio, de adaptación del impuesto sobre la renta de las personas físicas y del impuesto extraordinario sobre el patrimonio de las personas físicas (BOE 18-10-1989).

Conflicto positivo de competencia 1904/1989, promovido por el Gobierno Vasco ante el Gobierno de la nación contra determinados preceptos del Real Decreto 717/1989, de 23 de junio, sobre sociedades rectoras y miembros de las bolsas de valores, sociedades de valores y finanza colectiva (BOE 25-10-1989).

Conflicto positivo de competencia 1908/1989, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con los art. 1 y 2 y 3 de la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 14 de junio de 1989, sobre control en materia de regulación de mercado de los productos de la pesca, el marisqueo y la acuicultura (BOE 25-10-1989).

Planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad 1976/1989, promovida por la Sala del Contencioso-Administrativo con sede en Santa Cruz de Tenerife, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, por supuesta inconstitucionalidad de los art. 2.º y 4.º; disposición adicional y disposiciones transitorias de la Ley del Parlamento de Canarias 5/1989, de 4 de mayo, sobre reorganización universitaria de Canarias, por ser quizás contrarios al art. 27.10 de la Constitución (BOE 25-10-1989).

Planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad 1883/1989, promovida por la Sección Segunda de la Sala del Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, por supuesta in-

constitucionalidad de los art. 22.2.3 del Real Decreto-Ley 24/1982, de 29 de diciembre; 23.1.2.3 de la Ley 5/1983, de 29 de junio; y 37.2.3 de la Ley 44/1983, de 28 de diciembre, sobre impuestos de elaboración de bebidas alcohólicas, por ser quizás contrarios a los art. 9.3 y 134.7 de la Constitución (BOE 25-10-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1977/1989, planteado por el presidente del Gobierno, contra el art. 7.4 de la Ley de la Generalidad de Valencia 6/1989, de 7 de julio, sobre ordenación del territorio de la Comunidad Valenciana (BOE 25-10-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 1880/1989, promovido por 53 senadores, contra la totalidad de la Ley del Parlamento de Galicia 8/1989, de 15 de junio, sobre delimitación y coordinación de las competencias de las diputaciones provinciales de Galicia (BOE 25-10-1989).

Noviembre

Planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad 1628/1989, promovida por la Sección Séptima de la Audiencia Provincial de Madrid, en relación con los art. 1 y 2 de la Ley 7/1983, de 29 de junio, de expropiación por razones de utilidad pública y de interés social de los bancos y otras sociedades del grupo RUMASA, por poder ser contrarios a los art. 14 y 33.3 de la Constitución (BOE 8-11-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 2009/1989, promovido por el Gobierno Vasco, sobre la inconstitucionalidad de la Ley 16/1989, de 17 de julio, sobre defensa de la competencia (BOE 8-11-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 2011/1989, promovido por el presidente del Gobierno, contra los apartados *a)*, *b)* y *c)* de la disposición adicional segunda de la Ley del Parlamento de Canarias 8/1989, de 13 de julio, de creación del Cuerpo de Agentes de Medio Ambiente (BOE 8-11-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 2027/1989, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, contra determinados preceptos de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de defensa de la competencia (BOE 8-11-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 2091/1989, promovido por el Parlamento de Cataluña, contra los art. 7.2 y 9, regla primera, letra *a)*, en relación con las letras *a)*, y *e)*; y letra *c)*, párrafo tercero y cuarto, de la Ley 20/1989, de 28 de julio, sobre adaptación del impuesto sobre la renta de las personas físicas y del impuesto extraordinario sobre el patrimonio de las personas físicas (BOE 8-11-1989).

Conflicto positivo de competencia 2158/1989, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con los art. 3 y 6 de la Orden «por la que se regula el reconocimiento específico de las organizaciones de productores de frutas y hortalizas en el sector de los frutos de cáscara y algarroba conforme al art. 14 ter del Reglamento (CEE) n.º 1035/1972 del Consejo, de 18 de mayo, y se establecen normas respecto a la ayuda suplementaria para la constitución de las citadas organizaciones»; los art. 6, 7 y 10 de la Orden «por la que se establece la normativa para la solicitud, control y pago de las ayudas para la mejora de la calidad y de la comercialización de los frutos de cáscara y las algarrobos», y los art. 1, 2, 4, 6 y 7 de la

Orden «por la que se establece el procedimiento para la solicitud, pago y control de la ayuda para la constitución por las Organizaciones de Productores de Frutos de Cáscara y Algarroba, del fondo de rotación previsto en el Reglamento (CEE) 1035/1972»; las tres órdenes del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 18 de julio de 1989 (BOE 21-11-1989).

Conflicto positivo de competencia 2206/1989, promovido por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Murcia ante el Gobierno de la nación, en relación con el art. 2 del Real Decreto 798/1989, de 30 de junio, por el que se regula el atorgamiento de autorizaciones para la implantación o ampliación de superficie de regadío en la cuenca del río Segura (BOE 21-11-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 2132/1989, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, contra determinados preceptos de la Ley 20/1989, de 28 de julio, de adaptación del impuesto sobre la renta de las personas físicas y del impuesto extraordinario sobre el patrimonio de las personas físicas (BOE 21-11-1989).

Recurso de inconstitucionalidad 2145/1989, promovido por el presidente del Gobierno, contra determinados preceptos de la Ley vasca 5/1989, de 6 de julio, sobre protección y ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdabai (BOE 21-11-1989).

Diciembre

Conflicto positivo de competencia 2248/1989, planteado por el Gobierno, en relación con el apartado 1 del art. 7 del Decreto 161/1989, de 3 de julio, del Consejo Ejecutivo de la Gene-

ralidad de Cataluña, por el que se da nueva redacción al Decreto 40/1989, de 24 de febrero, de creación de la Comisión Interdepartamental para la Prestación Social Sustitutoria del Servicio Militar y de su Consejo Asesor (BOE 4-12-1989).

Conflicto positivo de competencia 2390/1989, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña ante el Gobierno de la nación, en relación con los art. 1.º, 4.º, 5.º y 6.º de la Orden del Ministerio de Cultura de 10 de julio de 1989, por la cual se regulan las subvenciones y ayudas económicas a los museos e instituciones que integran, mediante convenio con el Ministerio de Cultura, el sistema español de museos (BOE 22-12-1989).

Conflicto positivo de competencia 2415/1989, planteado por el Gobierno en relación con el art. 18.2 de las normas reguladoras de los procedimientos de designación, convocatoria y funcionamiento de los órganos de gobierno de las cajas de ahorro, aprobadas por el Decreto 190/1989, de 1 de agosto, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña (BOE 22-12-1989).

Planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad 2265/1989, planteada por la Sala del Contencioso-Administrativo con sede en Santa Cruz de Tenerife, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, por supuesta inconstitucionalidad de la disposición transitoria novena, apartado 2 de la Ley canaria 2/1987, de 30 de marzo, sobre función pública canaria, por poder ser contraria a los art. 14, 23.2 y 103.3 de la Constitución (BOE 22-12-1989).

Enero

Planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad 2528/1989, planteada

por la Sala del Contencioso-Administrativo, con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Sevilla, por supuesta inconstitucionalidad del párrafo que literalmente dice: «sin utilizar el dominio público» que se encuentra en el apartado tercero del art. 25 de la Ley de ordenación de telecomunicaciones 31/1987, de 18 de diciembre, por poder ser contrario a los art. 14 y 20 de la Constitución (BOE 9-1-1990).

Planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad 2594/1989, planteada por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Valladolid, por supuesta inconstitucionalidad del art. 47 de la Ley de contratos del Estado, de 18 de abril de 1965, en su redacción dada por la Ley 5/1973, de 17 de marzo, por poder ser contrario a los art. 14 y 24 de la Constitución (BOE 27-1-1990).

Planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad 2603/1989, planteada por la Sala del Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, por supuesta inconstitucionalidad del art. 46.1 de la Ley foral de 29 de diciembre de 1984, que aprueba los presupuestos generales de Navarra, en cuanto que modifica la bonificación en la contribución territorial urbana de las viviendas de protección oficial, por poder ser contrario al art. 134.7 de la Constitución (BOE 27-1-1990).

Conflicto positivo de competencia 96/1990, planteado por la Junta de Castilla y León ante el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional Cantabria, en relación con el acuerdo de 23 de agosto de 1989, por el que se acuerda la construcción de la carretera C-628 de Reinosa a Pores, puntos kilométricos 26,4 al 37,2, tramo Brañavieja-Piedrasluengas (BOE 27-1-1990).

Febrero

Conflicto positivo de competencia 95/1990, planteado por la Junta de Castilla y León, en relación con los art. 3.1, 4.2, 5, 6, 7, disposición adicional 1.^a y 2.^a del Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, por el cual se declaran especies objeto de caza y pesca y se establecen normas para su protección (BOE 9-2-1990).

Conflicto positivo de competencia 162/1990, planteado por el Gobierno Vasco, en relación con los art. 1, 2 y 4, y se declara la nulidad de la disposición adicional cuarta del Real Decreto 1118/1989, de 15 de septiembre, por el cual se declara las especies objeto de caza y pesca comerciables y se distan las normas pertinentes (BOE 9-2-1990).

Conflicto positivo de competencia 163/1990, planteado por el Gobierno Vasco, en relación con los art. 1.1, 3.1 y 4.1 y disposición adicional segunda, y se declara la nulidad de la disposición adicional primera del Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, por el cual se declaran especies objeto de caza y pesca y se establecen normas para su protección (BOE 9-2-1990).

Conflicto positivo de competencia 170/1990, planteado por la Diputación General de Aragón, en relación con el Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, por el cual se declaran las especies objeto de caza y pesca y se establecen normas para su protección, con la única excepción de los art. 2,4.4, disposición derogatoria y disposiciones finales (BOE 9-2-1990).

Conflicto positivo de competencia 171/1990, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con la Resolución de 1 de septiembre de 1989, de la Dirección Ge-

neral de Trabajo, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por la cual se homologa un determinado modelo ocular de protección contra impactos fabricado por una empresa de Cataluña (BOE 9-2-1990).

Conflicto positivo de competencia 172/1990, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con el Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, por el cual se declaran las especies objeto de caza y pesca y se establecen normas para su protección (BOE 9-2-1990).

Conflicto positivo de competencia 179/1990, planteado por el Gobierno Vasco ante el Gobierno de la nación, en relación con la Resolución de 21 de julio de 1989, dictada por la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por la cual se homologa una determinada herramienta manual fabricada por una empresa del País Vasco (BOE 9-2-1990).

Recurso de inconstitucionalidad 138/1990, planteado por el presidente del Gobierno, contra determinados preceptos de la Ley de las Cortes de Aragón 9/1989, de 5 de octubre, de ordenación de la actividad comercial de Aragón (BOE 9-2-1990).

Recurso de inconstitucionalidad 175/1990, planteado por el presidente del Gobierno, contra el art. 10 «en cuanto contempla como Vicepresidente del Jurado de Clasificación de Montes un Magistrdo de la Audiencia Provincial correspondiente», y la disposición adicional tercera de la Ley 13/1989, de 10 de octubre, sobre montañas vecinales mancomunadas (BOE 9-2-1990).

Conflicto positivo de competencia 209/1990, promovido por el Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, en

relación con los art. 1, 3 párrafo segundo; 7, y disposiciones adicionales primera y segunda del Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, por el cual se declaran las especies objeto de caza y pesca, y se establecen normas para su protección (BOE 22-2-1990).

Conflicto positivo de competencia 210/1990, planteado por el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria, en relación con los art. 1.1, 3.3, 4.1 y disposición adicional segunda del Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, y los art. 1, 2.1 y 4 del Real Decreto 1118/1989, de 15 de septiembre, ambos reguladores de las especies de caza y pesca y las especies comerciables (BOE 22-2-1990).

Recurso de inconstitucionalidad 248/1990, planteado por el presidente del Gobierno, contra los art. 2.2, y por conexión el art. 3, f); 3, c), inciso final; 5.3 y la disposición transitoria, de la Ley de la Diputación General de la Rioja 5/1989, de 19 de octubre, sobre el Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en la Rioja (BOE 22-2-1990).

Marzo

Conflicto positivo de competencia 455/1990, planteado por el Gobierno Vasco, en relación con la Resolución de 24 de julio, de la Dirección General de Política Tecnológica, por la cual se homologa determinado equipo emisor receptor móvil, fabricado por una empresa del País Vasco (BOE 20-3-1990).

Conflicto positivo de competencia 456/1990, planteado por el Gobierno Vasco, en relación con la Resolución de 18 de septiembre de 1989, de la Dirección General de Industria, por la

cual se homologa determinado calentador instantáneo de agua sanitaria a gas, fabricado por una empresa del País Vasco (BOE 20-3-1990).

Abril

Recurso de inconstitucionalidad 645/1990, planteado por 80 diputados del Grupo Parlamentario Popular, contra los art. 11 y 19 del Real Decretoley 7/1989, de 23 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, financiera y tributaria (BOE 5-4-1990).

Conflicto positivo de competencia 745/1990, planteado por el Gobierno Vasco, en relación con los art. 1.º, 3, 5 y 7; 2.º, 1, 2 y 3; 3.º, 1 de la Orden del Ministerio del Interior, de 2 de noviembre de 1989, por la cual se regulan las modalidades de elaboración de los libros de registro y otros documentos de control para determinados establecimientos (BOE 7-4-1990).

Recurso de inconstitucionalidad 824/1990, planteado por el presidente del Gobierno, contra el art. 18.2 y el párrafo segundo, inciso primero, de la disposición transitoria undécima de la Ley del Parlamento de Canarias 4/1989, de 26 de diciembre, sobre presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 1990 (BOE 7-5-1990).

Mayo

Conflicto positivo de competencia 866/1990, pormovido por el Gobierno Vasco ante el Gobierno de la nación, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por la cual se

aprueba el Reglamento general para el desarrollo y ejecución de la Ley de costas 22/1988, de 28 de julio (BOE 8-5-1990).

Conflicto positivo de competencia 879/1990, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía ante el Gobierno de la nación, en relación con el art. 103.2 del Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el cual se aprueba el Reglamento general para el desarrollo y ejecución de la Ley de costas 22/1988, de 28 de julio (BOE 8-5-1990).

Conflicto positivo de competencia 903/1990, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña ante el Gobierno de la nación, en relación con determinados artículos del Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el cual se aprueba el Reglamento general para el desarrollo y ejecución de la Ley de costas 22/1988, de 28 de julio (BOE 8-5-1990).

Conflicto positivo de competencia 904/1990, planteado por el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria, en relación con los expedientes incoados y las sanciones impuestas por el Delegado del Gobierno de Cantabria, a diversas empresas turísticas radicadas en la citada Comunidad Autónoma, por infracción del régimen de horarios establecidos en la Orden de 23 de noviembre de 1977, modificada por Orden de 29 de junio de 1981, dictadas al amparo de lo que disponen los art. 68 a 70 del Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el cual se aprueba el Reglamento general de policía de espectáculos y actividades recreativas (BOE 8-5-1990).

Conflicto positivo de competencia 1056/1990, planteado por el Gobierno de la nación ante el Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, en relación con el Decreto 146/1989, de 30 de noviembre, relativo a sociedades cooperativas (BOE 8-5-1990).

Conflicto positivo de competencia 902/1990, promovido por el Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el cual se aprueba el Reglamento general para el desarrollo y ejecución de la Ley de costas 22/1989, de 28 de julio (BOE 22-5-1990).

Conflicto positivo de competencia 1080/1990, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña ante el Gobierno, en relación con la expresión «en lengua castellana» que contiene el art. 36.1 del Real Decreto 1597/1989, de 29 de diciembre, por el cual se aprueba el Reglamento del Registro Mercantil (BOE 23-5-1990).

Conflicto positivo de competencia 1095/1990, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con los art. 3, g) y k); 4, segundo párrafo; 7, primer inciso; 16, a) y b); 22, c); disposición adicional y la disposición final segunda, en conexión con los art. 12 y 20, todos ellos del Real Decreto 1604/1989, de 29 de diciembre, por el cual se incluye la peste equina en el grupo de enfermedades de declaración oficial a toda España y se dan normas para la prevención, erradicación y control de la misma (BOE 23-5-1990).

Xavier Bonet i Frigola

