

ACTIVIDAD NORMATIVA  
JURISPRUDENCIAL  
I CONSULTIVA

---



# 1. INSTITUCIONES DEL ESTADO

## 1.2. ADMINISTRACION DEL ESTADO

A cargo de Joaquín Tornos

*Resolución* de 1 de agosto de 1986. Se hace público el Convenio entre el INEM y la Junta de Galicia para la realización de obras y servicios de interés social (BOE 3 de septiembre).

*Resolución* de 6 de agosto de 1986. Se hace público el Convenio entre el INEM y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha para la realización de obras y servicios de interés general y social (BOE 6 de septiembre).

*Resolución* de 5 de agosto de 1986. Se hace público el Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Comunidad Autónoma de Andalucía y la Comunidad Foral de Navarra sobre la migración temporera de Andalucía a Navarra para la campaña del espárrago (BOE 11 de septiembre).

*Resolución* de 21 de agosto de 1986. Se hace público el Convenio entre el INEM y la Comunidad Autónoma de la región de Murcia para la realización de obras y servicios de interés general y social (BOE 11 de septiembre).

*Resolución* de 31 de julio de 1986. Se hace público el Convenio de cooperación formalizado entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad Autónoma de Madrid (BOE 13 de septiembre).

*Real Decreto* 1924/1986, de 29 de agosto. Se aprueba el Reglamento del Centro de Estudios Judiciales (BOE 20 de septiembre).

De acuerdo con lo establecido en el artículo 434 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, se procede a organizar reglamentariamente el Centro de Estudios Judiciales y a establecer las relaciones de colaboración con los órganos competentes de las Comunidades Autónomas.

Las relaciones de colaboración se traducen (artículo 7) en la posibilidad de celebrar convenios con las Comunidades Autónomas para organizar la intervención de éstas en la formación y perfeccionamiento de los funcionarios de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia que desempeñan sus funciones en órganos radicados en el territorio de la propia Comunidad Autónoma.

Igualmente se reconoce a las Comunidades Autónomas la facultad de instar al Ministerio de Justicia la convocatoria de los medios de selección oportunos si hay vacantes en su territorio (artículo 39).

*Resolución* de 31 de julio de 1986. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Centro Nacional de Educación Básica a Distancia (CENE-BAD) y el Centro Gallego de Educa-

ción Básica a Distancia (CEGEBAD) (BOE 22 de septiembre).

*Resolución* de 18 de agosto de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Castilla y León sobre fomento, participación y expansión del movimiento asociativo de padres de alumnos (BOE 22 de septiembre).

*Real Decreto* 1943/1986, de 19 de septiembre. Se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad y Consumo (BOE 22 de septiembre).

De acuerdo con lo previsto en los artículos 22 y 23 de la Ley del Proceso Autonómico, y teniendo en cuenta la Ley General de Sanidad de 25 de abril de 1986, se reorganiza el Ministerio de Sanidad y Consumo. Si bien se procede a una importante supresión de órganos superiores, centros directivos y subdirecciones generales (Disposición Adicional segunda), permanece aún una importante estructura en la Administración central y se aplaza la reforma de la Administración periférica (Disposición Transitoria cuarta).

Importa destacar también la creación de la Dirección General de Alta Inspección y Relaciones con las Administraciones Territoriales, como órgano de relación del Ministerio con las Administraciones sanitarias de las Comunidades Autónomas (artículo 2).

*Resolución* de 29 de agosto de 1986. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencia, la Comunidad Autónoma de Murcia y el Ayuntamiento de Murcia (BOE 25 de septiembre).

*Resolución* de 2 de septiembre de 1986. Se da publicidad al Convenio sobre desa-

rollo del programa experimental de educación para la salud entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Junta de Castilla y León (BOE 25 de septiembre).

*Resolución* de 28 de julio de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Cultura, la Consejería de Cultura y Deportes de la Comunidad Autónoma de Canarias y el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria para la construcción de un auditorio en la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria (BOE 30 de septiembre).

*Resolución* de 30 de julio de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de Extremadura para la dinamización cultural en zonas rurales con poblaciones de menos de 5.000 habitantes (BOE 30 de septiembre).

*Resolución* de 30 de julio de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Cultura, la Comunidad Autónoma de Extremadura y la Diputación Provincial de Badajoz para poner en marcha un programa de dinamización cultural en los municipios de Tierra de Herrera del Duque (BOE 1 de octubre).

*Resolución* de 30 de julio de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de Aragón y la Diputación Provincial de Teruel para poner en marcha un programa de dinamización cultural en los municipios de la Sierra de Albarracín (BOE 1 de octubre).

*Resolución* de 30 de julio de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Cultura, la Comunidad Autónoma de Andalucía y la Diputación

Provincial de Granada para poner en marcha un programa de dinamización cultural en los municipios de la Alpujarra granadina (BOE 1 de octubre).

*Orden* de 20 de octubre de 1986 por la que se instrumentan las ayudas para la leche desnatada y la leche desnatada en polvo destinadas a la alimentación animal (BOE 21 de octubre).

*Resolución* de 30 de julio de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha para poner en marcha un programa de dinamización cultural en los municipios de Villalba del Rey, Priego y Beteta y sus comarcas de influencia (BOE 1 de octubre).

*Orden* de 20 de octubre de 1986. Se instrumentan las ayudas para la leche desnatada transformada en caseína y caseinatos (BOE 23 de octubre).

*Orden* de 21 de octubre de 1986. Se instrumentan las ayudas para la mantequilla y la mantequilla concentrada destinadas a la fabricación de productos de pastelería, helados y otros productos alimenticios (BOE 23 de octubre).

*Resolución* de 30 de julio de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha para la difusión del concepto de Comunidad Autónoma en municipios de hasta 5.000 habitantes (BOE 1 de octubre).

Estas tres órdenes poseen un contenido idéntico. En virtud de lo dispuesto en diversos reglamentos de la CEE, relativos a concesión de ayudas como medidas para llevar a cabo políticas agrarias, se instrumenta la aplicación de los mismos a través de un único organismo que a nivel interno se ocupará de la recepción de solicitudes, el control administrativo de las medidas y el pago de la subvención. La competencia de la Comunidad Autónoma, incluso al nivel más mínimo de ejecución, desaparece, al encomendarse las tareas antes descritas al SENPA.

*Resolución* de 19 de septiembre de 1986. Se da publicidad al Convenio suscrito entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma de Canarias sobre la cooperación para la restauración hidrológico-forestal de cuencas (BOE 7 de octubre).

La única referencia a las Comunidades Autónomas que contienen la Orden de 20 de octubre, relativa a la leche desnatada, y la Orden de 21 de octubre, consiste en señalar que la licitación para concurrir a las ayudas podrá publicarse en los diarios oficiales de las Comunidades Autónomas.

*Resolución* de 11 de septiembre de 1986. Se da publicidad al Convenio de cooperación entre el Ministerio de Cultura y la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Castilla y León para la puesta en marcha de un programa de dinamización cultural (BOE 7 de octubre).

*Real Decreto* 2200/1986, de 19 de septiembre. Regulación de artes y modalidades de pesca en las aguas del caladero canario (BOE de 24 de octubre).

*Resolución* de 30 de septiembre de 1986. Se da publicidad al Acuerdo entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el gobierno de Canarias para la atención cultural de los emigrantes españoles (BOE 15 de octubre).

El presente Real Decreto lo dictó el gobierno amparándose en el título ha-

bilitante que le ofrece el artículo 149.1.19 de la Constitución, frente a lo dispuesto en el artículo 34.A-1 del Estatuto de Autonomía de Canarias. (Competencia transferida por la LO-TRACA, de conformidad con el artículo 35 del propio Estatuto.) En este sentido, la Exposición de Motivos del Real Decreto dispone: «El ordenamiento pesquero nacional exige en la actualidad establecer la más completa armonización de la política pesquera de la Comunidad Autónoma canaria con la emanada de la Administración del Estado». En definitiva, necesidad de armonizar una normativa distribuida materialmente en base a los conceptos Pesca marítima y Ordenación del sector pesquero.

*Resolución* de 8 de octubre de 1986. Se da publicidad al Acuerdo de colaboración entre la Consejería de Trabajo y Bienestar Social de la Comunidad Autónoma de La Rioja y el Instituto de la Mujer (BOE 25 de octubre).

*Orden* de 16 de octubre de 1986. Se aprueba el Reglamento de la Denominación Específica «Cigales» y de su Consejo Regulador (BOE 27 de octubre).

Debe destacarse en esta norma su carácter «paccionado», de conformidad con lo expuesto en su Exposición de Motivos. En efecto, allí se afirma que «la Dirección General de Política Alimentaria ha procedido a elaborar el Proyecto de Reglamento de esta Denominación Específica en colaboración con los servicios competentes de la Junta de Castilla y León y la Dirección General de Política Alimentaria». Más adelante se añade que se dicta la orden «de conformidad con la Junta de Castilla y León». Se trataría, pues, de un supuesto de acto complejo, dic-

tado sin embargo en una materia sobre la que carece de competencia la Comunidad Autónoma de Castilla y León (el artículo 29.1-2 relativo a las denominaciones de origen precisa ser activado por alguno de los mecanismos del párrafo segundo de este mismo artículo).

Se reconoce también intervención a la Comunidad Autónoma en la determinación del Consejo Regulador (artículo 36).

*Orden* de 29 de octubre de 1986. Desarrolla el Real Decreto 1462/1986, de 13 de junio, para fomentar la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de productos agrarios y pesqueros (BOE 1 de noviembre).

Al desarrollar el Real Decreto 1462/1986 se procede a centralizar la decisión sobre el otorgamiento de subvenciones, argumentando que «al corresponder a demandas empresariales imprevistas resulta imposible establecer una distribución territorial de las subvenciones. Por otra parte, el otorgamiento centralizado de dichas subvenciones resulta imprescindible para asegurar su plena efectividad dentro del ordenamiento básico del sector y para garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute por parte de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional». La Comunidad Autónoma se convierte en simple correa de transmisión, encargada de tramitar y resolver el expediente, para elevarlo a la Dirección General de Industrias Agrarias y Alimentarias para que ésta resuelva sobre el otorgamiento.

Se ha optado por la solución más fácil, un centro único de decisión, marginando los legítimos títulos competenciales autonómicos. La Comunidad Autónoma se convierte así en ente de gestión de cuyos servicios se sirve el

Estado para gestionar sus competencias, reduciéndose por esta vía la condición de ente con autonomía política a la de órgano de la Administración estatal. En esta línea, la Comunidad Autónoma se somete a la fiscalización del Estado (artículo 4).

*Orden* de 5 de noviembre de 1986. Concesión de la prima en beneficio de los ganaderos de ovino y caprino (BOE 7 de noviembre).

Se establecen los criterios básicos para la aplicación de diversos reglamentos de la CEE en la materia, respetándose sin embargo las competencias de las Comunidades Autónomas en la aplicación de los mismos, pues la tramitación de las solicitudes y la gestión y control de los expedientes se reconoce a favor de aquéllas.

*Resolución* de 31 de octubre de 1986. Se da publicidad al Convenio de colaboración, suscrito con fecha 28 de octubre de 1986, entre el MOPU y la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en materia de obras hidráulicas (BOE 14 de noviembre).

*Resolución* de 31 de octubre de 1986. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencia, la Junta de Castilla y León, la Diputación Provincial de Salamanca y el Ayuntamiento de Salamanca (BOE 19 de noviembre).

*Resolución* de 6 de noviembre. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Consejería de Educación de la Comunidad Autónoma de Galicia sobre educación compensatoria (BOE 21 de noviembre).

*Resolución* de 5 de noviembre de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Mi-

nisterio de Cultura y la Consejería de Cultura, Educación y Deporte de la Comunidad Autónoma de Cantabria para la construcción de un auditorio en la ciudad de Santander (BOE 21 de noviembre).

*Real Decreto* 2409/1986, de 21 de noviembre. Centros sanitarios acreditados y dictámenes preceptivos para la práctica legal de la interrupción voluntaria del embarazo (BOE 24 de noviembre).

Este Real Decreto se dicta para dar cumplimiento a la exigencia impuesta por el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 53/1985, de 11 de abril, de garantizar que los abortos se realizarán dentro de los supuestos previstos por la normativa aplicable. A estos efectos deberán acreditarse los centros en los que realizar tal intervención y concretarse los dictámenes preceptivos previos a la misma.

En relación a la acreditación de centros, se reconoce la competencia de las Comunidades Autónomas (artículo 2.2), imponiéndoseles la carga de informar de los centros acreditados a las hipotéticas interesadas a través de la publicidad (artículo 8).

*Resolución* de 7 de noviembre de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad valenciana sobre educación compensatoria (BOE 25 de noviembre).

*Resolución* de 13 de noviembre de 1986. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Consejería de Educación de la Comunidad Autónoma de Galicia sobre dotación de libros escolares y demás material didáctico a los centros incompletos de EGB sostenidos con fondos

públicos en localidades de hasta 10.000 habitantes (BOE 26 de noviembre).

*Resoluciones* de 12 de noviembre de 1986.

Se da publicidad a los Convenios entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Consejería de Educación de la Comunidad Autónoma de Canarias, la Consejería de Educación y Ciencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad valenciana y Departamento de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña sobre dotación de libros escolares y demás material didáctico a los centros de Enseñanza General Básica incompletos sostenidos con fondos públicos en localidades de hasta 10.000 habitantes (BOE 26 y 27 de noviembre).

*Resolución* de 12 de noviembre de 1986.

Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Consejería de Educación y Ciencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía sobre educación compensatoria (BOE 27 de noviembre).

*Resolución* de 12 de noviembre de 1986.

Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad Autónoma de la Rioja para comenzar el Programa de Atención Temprana e Integración en Centros de Educación Infantil de niños con alguna deficiencia (BOE 27 de noviembre).

*Resolución* de 11 de noviembre de 1986.

Comisión Nacional del Juego. Se publican las normas técnicas y procedimientos para la elaboración del boleto instantáneo (BOE 29 de noviembre).

En virtud de las competencias estatales para la homologación del material de juego de azar, y ante el ejercicio

de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas en la materia, se dicta esta Resolución por la Comisión Nacional del Juego en la que se establecen los requisitos exigidos para la homologación de los boletos de la llamada «lotería instantánea». Se prevé también el supuesto de cambio de juego a desarrollar mediante un modelo de boleto ya homologado.

*Resolución* de 17 de noviembre de 1986.

Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Consejería de Educación y Cultura y Deportes del Principado de Asturias. (BOE 3 de diciembre).

*Orden* de 1 de diciembre de 1986. Liberalización del régimen de precios de determinados bienes y servicios (BOE 4 de diciembre).

En aplicación del Real Decreto 2695/1977, de 28 de octubre, se modifica el listado de precios autorizados y comunicados dentro de un proceso de creciente liberalización. Dado que las competencias ejecutivas se han asumido por las Comunidades Autónomas, el nuevo listado ya no hace referencia a precios de ámbito nacional y provincial, pues se sustituye este último ámbito territorial por el autonómico. Así se recoge en el Anexo, cuyos números 3 y 4 recogen los precios autorizados de ámbito autonómico (pan común en Canarias, Ceuta y Melilla, agua —abastecimiento poblaciones—, transporte urbano de viajeros, compañías ferroviarias de ámbito autonómico, aguas de regadío en Islas Canarias) y los precios comunicados de ámbito autonómico (clínicas, sanatorios y hospitales).

*Real Decreto* 2528/1986, de 28 de noviembre. Modifica el Reglamento General

de Contratación del Estado para adaptarlo al Real Decreto legislativo 931/1986, de 2 de mayo, y a las directrices de la CEE (BOE 12 de diciembre).

La Disposición Final primera de este Real Decreto dispone:

«1. Los artículos de este Reglamento General de Contratación del Estado comprendidos en este Real Decreto tendrán, sin perjuicio del que corresponda a los demás artículos del mismo, el carácter de legislación básica a los efectos del artículo 149.1.18 de la Constitución española...

»2. Siempre que en el texto de los artículos aludidos en la disposición anterior se mencione a órganos de la Administración del Estado se entenderá referido el concepto al órgano de la Comunidad Autónoma o entidad local que, en su caso, fuera competente para adoptar el acuerdo».

*Resolución* de 28 de noviembre de 1986.

Se da publicidad al Acuerdo entre el Estado y la Generalidad de Cataluña por el que se modifica el Convenio suscrito entre ambos el 18 de noviembre de 1982 sobre conservación y cuidado del Real Monasterio de Poblet (BOE 12 de noviembre).

*Real Decreto* 2568/1986, de 28 de noviembre. Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las entidades locales (BOE 22 de diciembre).

Con este Real Decreto se trata de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Disposición Final primera de la Ley 7/1985, de 2 de abril, actualizando y acomodando a lo dispuesto en esta Ley el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las corporaciones locales de 17 de mayo de 1952.

El vigente Real Decreto se ocupa esencialmente de los aspectos organizativos y de funcionamiento de los entes locales necesarios, Municipio y Provincia, de su organización complementaria, de las otras entidades locales, así como del Estatuto de los miembros de las corporaciones locales y del Estatuto de los vecinos. Los aspectos relativos a procedimiento y régimen jurídico son abordados de forma sumaria con una amplia remisión a la normativa estatal.

Debe destacarse la extensa Corrección de Errores publicada en el BOE de 14 de enero de 1987, de entre la que destaca la sorprendente nueva redacción dada al artículo 86.1.

*Orden* de 11 de diciembre de 1986. Reglas de utilización de nombres geográficos y de la mención «vino de la tierra» en la designación de los vinos de mesa (BOE 23 de diciembre).

Para dar aplicación a los Reglamentos comunitarios 355/79 y 337/79 se establecen, oídas las Comunidades Autónomas, las condiciones de empleo de la mención «vino de la tierra» y el listado para la comercialización de los vinos de mesa. A estos efectos se acompañan dos anexos con listados de comarcas vinícolas y municipios que podrán, no obstante, ser modificados por las Comunidades Autónomas competentes notificándolo al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

*Resolución* de 28 de noviembre de 1986.

Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Consejería de Cultura y Educación de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre la enseñanza de la lengua catalana en las comarcas orientales de Aragón (BOE 27 de diciembre).

**TRANSFERENCIAS****Andalucía**

*Real Decreto* 1734/1986, de 13 de junio.  
Universidades (BOE de 17 a 26 de diciembre)

**Canarias**

*Real Decreto* 2514/1986, de 7 de noviembre. Ampliación de medios adscritos a los servicios traspasados en materia de educación no universitaria (BOE 10 de diciembre).

**Murcia**

*Real Decreto* 2044/1986, de 28 de junio.  
Servicios correspondientes a las competencias asumidas en relación con los tributos cedidos, asesoramiento jurídico, defensa en juicio y fiscalización-intervención (BOE 4 de octubre).

**Navarra**

*Real Decreto* 1885/1986, de 22 de agosto.  
Sanidad (AISN) (BOE 16 de septiembre).

*Real Decreto* 1886/1986, de 22 de agosto.  
Mutualidades de Previsión Social no integradas en la Seguridad Social (BOE 16 de septiembre).

### 1.3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### 1.3.1. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cargo de Francesc de Carreras y Joaquim Ferret

Sentencia núm. 111/1986, de 30 de septiembre, en conflicto de competencia 599/1983 (BOE 22 octubre 1986). Registro General Sanitario de Alimentos.

*Ponente:*

Gloria Begué Cantón

Se discutía en este conflicto de competencia la titularidad de la potestad para regular las excepciones a la necesidad de inscripción en el Registro General Sanitario de Alimentos, así como el régimen de las autorizaciones sanitarias. Para el Tribunal Constitucional la competencia pertenece al Estado, fundamentando tal decisión en «la necesaria protección del derecho a la salud de todos los ciudadanos, reconocido constitucionalmente y cuya protección debe garantizar los poderes públicos en condiciones de igualdad» y en «la consideración del Registro como un instrumento que permite la difusión de los datos en él contenidos y su utilización y comprobación por todas las Administraciones públicas». El artículo 149.1.1 en relación con los artículos 43, 51 y 139 de la Constitución, y la alusión a la potestad de coordinación como integrante de la competencia estatal en materia de sanidad interior en el 149.1.16 de la misma, constituyen los preceptos constitucionales en que se funda la competencia estatal.

Es de destacar que en este caso, aun cuando tanto el artículo 149.1.1 como el 149.1.16 hablan de bases o condiciones

básicas, el Tribunal Constitucional considera que en la submateria que es en concreto objeto de su examen no cabe desarrollo normativo alguno por parte de las Comunidades Autónomas. La solución es extremadamente radical, pues parece que es el titular de la competencia en materia de bases quien debe determinar, dentro de los límites constitucionales, hasta dónde deben llegar dichas bases para la defensa de los intereses que tiene encomendados. El Real Decreto 2025/1981, de 27 de noviembre, considera exceptuados de la inscripción obligatoria los establecimientos menores, por su entidad, de acuerdo con lo que dispongan las reglamentaciones técnico-sanitarias. Para el Tribunal Constitucional este desarrollo normativo corresponde en su totalidad al Estado:

«El término "establecimientos menores por su entidad" constituye un concepto jurídico indeterminado que respecto a las distintas actividades relacionadas con el sector de la alimentación es susceptible de interpretaciones diversas. Por ello debe entenderse que la definición de dicho concepto con carácter general, o su concreción en las respectivas reglamentaciones técnico-sanitarias, corresponde también al Estado, a fin de evitar la introducción de factores de desigualdad en la protección de la salud de los consumi-

dores y garantizar la plena operatividad del Registro como instrumento de información y coordinación.»

A pesar de ello el Tribunal Constitucional no anula la Orden de la Conselleria valenciana de Sanidad, Trabajo y Seguridad Social por entender que no ha hecho otra cosa que excepcionar supuestos deducibles de la normativa estatal previa como bases materiales.

Finalmente, la Sentencia considera

nula la norma autonómica que establece un nuevo plazo para considerar a las industrias clandestinas:

«...pues las mismas razones que avalan el carácter básico de la inscripción en el Registro justifican la extensión de este carácter a la determinación de las consecuencias derivadas del incumplimiento de dicho requisito, tendente a reforzar la obligatoriedad de la inscripción.»

J. F.

**Sentencia núm. 119/1986, de 20 de octubre. Conflicto positivo de competencia. La figura procesal de allanamiento en los conflictos de competencia.**

*Ponente:*

Antonio Truyol Serra

1. El conflicto es promovido por el gobierno del Estado en relación con la Resolución de 26 de noviembre de 1985, de la Dirección General de Industria y Minas de la Generalidad de Cataluña, sobre autorización y declaración de utilidad pública de la línea de alta tensión «Rubí-Amposta a la estación exterior de Vandellós de 380 KV». Después de interpuesto el recurso, la representación de la Generalidad, a la vista de un informe técnico emitido por su Departamento de Industria y Energía, se allana a las pretensiones de la parte actora. Por diferentes razones, demandante y demandado coinciden en que la Resolución de la Generalidad puesta en cuestión no se ajusta al reparto de competencias que se desprende de los artículos 149.1.22 CE y 9.16 EAC. En consecuencia, el Tribunal, en el veredicto, declara la competencia estatal y anula la Resolución de la Generalidad.

2. El interés de la Sentencia reside, principalmente, en la doctrina procesal que elabora respecto a la figura del alla-

namiento. Esta doctrina se esquematiza en los puntos siguientes:

a) El allanamiento, es decir, la manifestación de conformidad del demandado con la pretensión contenida en la demanda, no aparece expresamente prevista en la LOTC, a diferencia de figuras muy parecidas como la renuncia o el desistimiento (artículos 80 y 86.1 LOTC). Esto no obstante, el allanamiento es admisible sobre todo si se tiene en cuenta que un momento procesal diferente pero con connotaciones evidentes, como es el requerimiento previo, es propio del conflicto de competencia. Desde este punto de vista, el Tribunal considera que el allanamiento es un requerimiento formulado extemporáneamente.

b) El conflicto positivo de competencias presupone la existencia de una determinada controversia respecto de la titularidad de una determinada competencia; si la controversia desaparece en el curso del proceso, éste pierde su objetivo. La controversia puede desaparecer por dos motivos: primero, que la cuestión de la titularidad de la competencia controvertida se solucione con otro conflicto de

competencia; segundo, que se produzca el allanamiento de la parte demandada. En este caso, el TC estima que, por analogía con la figura de la renuncia (art. 86.1 LOTC), la forma de declaración ha de ser el acto resolutorio.

c) Esta posibilidad de allanamiento podría dar lugar a pensar que el orden competencial está a disposición de sus titulares. El Tribunal Constitucional deja claro que no es así —las competencias son evidentemente irrenunciables—, sino que su doctrina se funda en las facultades del Tribunal, el cual sólo se puede pronunciar sobre la titularidad de una competencia en la medida en que se trate de una competencia controvertida.

d) Consecuentemente con esta doctrina, parece claro que el Tribunal Constitucional habría podido resolver el conflicto en forma de acto resolutorio y no de sentencia. La explicación que da el Tri-

bunal para adoptar este último tipo de declaración se basa en el hecho de que la Generalidad ha «formulado» —en un escrito de contenido heterogéneo— que se allanaba, pero no ha procedido a la revocación de su propia Resolución, y la ha dejado pendiente del veredicto del Tribunal Constitucional.

3. Por último, el Tribunal hace referencia al valor que pueden tener otras sentencias en la resolución de conflictos de competencia. En este sentido señala que la eficacia de la cosa juzgada que permite considerar como desaparecida la controversia —y, por tanto, solucionado el conflicto— sólo se da cuando la definición general o abstracta de una determinada atribución competencial «*es contenida en la parte dispositiva de una sentencia*». Este es el caso de la STC 67/1983 y no el de la STC 12/1984.

F. C.

**Sentencia núm. 137/1986, de 6 de noviembre. Recurso de inconstitucionalidad. Derecho a la educación: leyes orgánicas y normas básicas.**

*Ponente:*

Luis Díez-Picazo

1. La Sentencia resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el gobierno del Estado contra diversos artículos de la Ley 15/1983, de 27 de julio, del Parlamento Vasco, por la que se crea el Euskal Ikastolen Erakundea —Instituto Vasco de Ikastolas— y se aprueba el estatuto jurídico de las ikastolas.

Esta Ley —en adelante Ley de las Ikastolas— crea una entidad de derecho público (el Instituto Vasco de Ikastolas) y le otorga la consideración de organismo autónomo de carácter administrativo, atribuyéndole la función de promover e im-

partir enseñanza en euskera en los niveles educativos no universitarios. Asimismo se establecen los centros dependientes del citado Instituto y, finalmente, se establece el régimen jurídico de los órganos de gobierno de las ikastolas.

2. En su demanda, el Abogado del Estado alega que la Ley vasca establece en el artículo 1.2 que el Instituto Vasco de Ikastolas «se considerará como un paso transitorio hacia la consolidación de la escuela pública vasca, regulada por las instituciones de la Comunidad Autónoma y con cuerpos de funcionarios docentes propios de ésta». De todo esto se desprende, según el representante del Estado, que el espíritu y la finalidad de la Ley

no son otros que el establecimiento de las bases para una estructura definitiva de un sistema docente propio, paralelo y separado del que le corresponde según la ordenación general de la educación en toda España, de la que es competente el Estado en virtud del artículo 149.1.30 CE. El Instituto de Ikastolas, según la parte estatal, pretende suplantar a la escuela pública nacional por una escuela pública vasca. Este es el punto fundamental de la impugnación, teniendo en cuenta que las otras razones suponen el no cumplimiento, por parte de determinados artículos de la Ley, de preceptos de la LOECE establecidos con carácter general para todos los centros de España, en virtud de la llamada competencia exclusiva estatal.

El representante del gobierno vasco rechaza las objeciones del gobierno, y plantea el importante problema de si una ley orgánica —en este caso la LOECE— puede hacer inviable el desarrollo legislativo por parte de una Comunidad Autónoma de aquellas materias que en ella no se consideren básicas. Así, pone de manifiesto que no toda la materia regulada en el artículo 27 CE es de competencia estatal como resulta del artículo 149.1.30 CE. No existe una relación de jerarquía entre la normativa básica estatal y la autonómica, sino una relación competencial. Asimismo, el desarrollo normativo del artículo 27 CE no ha de realizarse siempre mediante leyes orgánicas. Por último, desde el punto de vista organizativo, la Ley impugnada, según el representante del gobierno vasco, aunque no calca el sistema organizativo de la LOECE, no es por ello inconstitucional, ya que respeta los contenidos básicos de organización. El representante del Parlamento vasco insiste en los mismos argumentos que el gobierno.

3. En el fundamento jurídico 1.º, el Tribunal considera que la disposi-

ción de la Ley en la que se prevee que el Instituto es paso transitorio hacia la consolidación de la escuela pública vasca no es nada más que una manifestación de propósitos, de los cuales no surgen derechos ni obligaciones, aunque en el caso de que en el futuro surgiesen disposiciones incompatibles con el modelo educativo que la Constitución señala, éstas deberían ser declaradas inconstitucionales.

En cuanto al hecho de si la enseñanza en euskera comporta alguna discriminación que atente contra el artículo 14 del texto fundamental, el Tribunal se remite a la Sentencia 82/1986, en la que se analiza la Ley Básica de Normalización del Uso del Euskera, y concluye que no se puede poner en cuestión la legitimidad constitucional de una enseñanza en la que el medio de comunicación sea el euskera, que es siempre propio y cooficial.

4. Es más complejo e importante el fundamento FJ-3, en el que se trata de determinar si el límite de las competencias de la Comunidad Autónoma debe situarse en el hecho de que la normativa estatal ha de considerarse de carácter básico o ha de entenderse como inmodificable porque está contenida en una ley orgánica, o si ambos datos han de jugar conjuntamente.

El Tribunal recuerda la doctrina general sobre leyes orgánicas recogida especialmente en la Sentencia 5/1981. En esta Sentencia, acogiéndose al hecho de que las leyes orgánicas lo eran en virtud del principio de competencia que se deducía del artículo 81.1 CE, se resolvían determinados problemas que la inclusión de este tipo de leyes planteaba basándose en tres criterios principales:

a) La reserva de la ley orgánica no se puede interpretar de manera que cualquier materia ajena a dicha reserva, por el hecho de estar incluida en una ley orgáni-

ca, tenga que gozar definitivamente del efecto de congelación de rango.

b) Esto no obstante, cuando en una ley orgánica concurren materias estrictas y materias conexas hay que afirmar que, en principio, también éstas quedarían sujetas al régimen de congelación de rango señalado en el artículo 81.2 CE, y que así ha de ser en defensa de la seguridad jurídica.

c) La ley orgánica puede permitir la modificación por ley ordinaria de los preceptos que la misma ley orgánica califique como no orgánicos. De no existir esta calificación, el Tribunal Constitucional puede indicar cuáles de los preceptos de la ley orgánica pueden ser modificados por leyes del Estado o de las Comunidades Autónomas.

Esta doctrina, que se ha mantenido básicamente hasta hoy con matizaciones, es completada en la Sentencia que comentamos con la de la colaboración internormativa entre el legislador orgánico y otras fuentes de producción reconocidas en la Constitución. En efecto, según la Sentencia, las leyes orgánicas están informadas por el principio de especialidad (derivado del artículo 81.1 CE), de manera que no pueden extender su normación más allá del ámbito que, en cada caso, les haya sido reservado. Teniendo esto en cuenta, no hay, en principio, una imposibilidad constitucional para que la ley orgánica llame a la ordinaria para integrar en algunos extremos unas disposiciones de desarrollo, dando lugar, así, a una colaboración entre normas que no diferirá de la relación que en los casos de reserva de ley se puede establecer entre ley y reglamento. Esta posibilidad de que el legislador orgánico remita al ordinario determinados desarrollos que se consideren no orgánicos es una técnica que debe coexistir con la anterior de incluir en el texto orgánico materias conexas.

Esta posibilidad, según la Sentencia, se convierte en un imperativo constitucional cuando se trata de articular las competencias estatales con las autonómicas. Así, dice la Sentencia, «la ley orgánica puede, ciertamente, disponer una regulación plena de los modos y órganos de participación de la comunidad escolar en el gobierno del centro, pero, aun en tal caso, una parte de esa normación habrá de tener carácter meramente supletorio respecto de las Comunidades Autónomas que, al amparo de lo prevenido en el artículo 149.1.30 CE, hayan recabado para sí las competencias que, a contrario, ese precepto permite sean asumidas en los Estatutos (149.3 CE)».

Esto no obstante, la dilucidación de cuál es la norma amparada por la competencia exclusiva del Estado derivada del artículo 149.1.31 CE no debe ser puramente formal (es norma de desarrollo toda aquella que dice que lo es) sino material y ha de identificar, de entre las disposiciones contenidas en la ley orgánica, aquellas que marcan el límite de las competencias autonómicas. Como dice la Sentencia que comentamos, «no toda divergencia, pues, entre la ley orgánica y la territorial será causa de vicio de inconstitucionalidad en esta última y sí sólo su eventual apartamiento del contenido de aquellas normas básicas cuya identificación corresponde, en última instancia, al Tribunal Constitucional».

De esto se deduce que es constitucionalmente posible que una Comunidad que ostente competencia de desarrollo regule una materia incluida en una ley orgánica y con carácter de conexas, siempre que respete el contenido básico reservado al Estado.

5. Otro tema de interés es el llamado *ius superveniens*. En efecto, en el momento de interponer la demanda, el elemento central del bloque de la constitucional-

dad en el tema que nos ocupa era la LOECE. Derogada ésta, en el momento de dictar sentencia las bases estatales están contenidas en la LODE. Ha habido, por tanto, un cambio en la normativa básica que plantea el problema de cuál ha de ser el parámetro de constitucionalidad que ha de tener en cuenta el Tribunal Constitucional. Según este Tribunal, es claro que «habrá de considerar las leyes vigentes y las bases materiales establecidas en

el momento de formularse el juicio y dictarse la sentencia».

6. Esta es la principal doctrina que se desprende de la Sentencia. Aplicada esta doctrina a los preceptos concretos de la norma impugnada, el Tribunal considera que los preceptos examinados son conformes al orden constitucional.

F. C.

**Sentencia núm. 146/1986, de 25 de noviembre, en conflictos de competencia 50/1984 y 465/1985 (BOE 10 diciembre 1986). Actividad prestacional y de fomento estatal en materias de competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas.**

*Ponente:*

Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer

Se plantea en esta Sentencia el importante problema de la continuidad en la actividad prestacional o de fomento del Estado en materias de competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas. La Junta de Galicia formuló conflicto de competencia contra dos resoluciones de la Dirección General de Acción Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por las que se convocaban dotaciones económicas para la financiación de programas de acción social. La competencia en materia de asistencia social pertenece con carácter exclusivo a la Comunidad Autónoma, de acuerdo con el artículo 27.23 del Estatuto de Autonomía de Galicia.

El Tribunal Constitucional rechaza la autonomía financiera como título habilitante de la competencia estatal:

«En primer lugar, debe descartarse que la facultad de gasto público, consecuencia lógica de la autonomía financiera, sea, además, un título legitimador de

la atribución. Ya ha repetido este Tribunal, refiriéndose a una frecuente manifestación de esta facultad de gasto —las subvenciones—, pero con una doctrina que puede generalizarse, que el hecho de invertir fondos propios en una determinada actividad no es un título competencial propio, ni el solo hecho de financiar puede exigirse un núcleo «que traiga hacia sí toda competencia» sobre los variados aspectos a que pueda dar lugar la actividad de financiación (Sentencia del Tribunal Constitucional 144/1985, de 25 de octubre, fundamento jurídico 4.º; 179/1985, de 19 de diciembre, fundamento jurídico 1.º). La sola decisión de contribuir a la financiación no autoriza al Estado para invadir competencias ajenas —que lo siguen siendo a pesar de la financiación—, sino que, aun si estima que lo requiere el interés general, deberá desenvolver su actividad al amparo de una autorización constitucional, y respetando en todo caso las competencias que la Constitución (que se entiende que también ha valorado el interés general) ha reservado a otros entes territoriales.»

Sin embargo, la conclusión a que llega el Tribunal es favorable a la titularidad estatal de la competencia. Después de fundar un tanto ambiguamente la competencia estatal en el artículo 9.2, aun reconociendo que «entendido como una habilitación para que el Estado pueda actuar en razón del interés general, podría terminar por vaciar de contenido el diseño constitucional del Estado de las Autonomías», el Tribunal Constitucional razona la titularidad estatal de la competencia en los siguientes términos:

«Pero en una materia compleja, como la acción y protección social, tan central además en un Estado social (a la vista de los principios rectores de política social incluidos en el capítulo tercero del Título I de la Constitución), las competencias exclusivas no pueden entenderse en un sentido estricto de exclusión de actuación en el campo de lo social, ni de otros entes públicos —tal como sucede en particular con los entes locales—, ni por parte de entidades privadas, que gozan además al respecto de una esfera específica de libertad que consagra el inciso final del artículo 41 de la Constitución, ni tampoco por parte del Estado, respecto de aquellos problemas específicos que requieran para su adecuado estudio y tratamiento un ámbito más amplio que el de la Comunidad Autónoma y que presupongan en su concepción, e incluso en su gestión, un ámbito supra-comunitario, que puede corresponder al Estado.»

La competencia estatal puede extenderse lícitamente no sólo al estableci-

miento de los programas sino a la ejecución de los mismos, siempre que no sea posible su regionalización, o cuando ésta implicase una pérdida de la plena efectividad de la medida o fuera contraria al objetivo de la igualdad.

Como se ve, la Sentencia llega a conclusiones restrictivas para la competencia autonómica a pesar de afirmaciones que pudieran hacer presumir lo contrario. Ya hemos citado la declaración acerca de la insuficiencia de la autonomía del gasto como título competencial; en la misma línea se mueve el pronunciamiento siguiente:

«Podrá haber discrepancias en la elección de objetivos y políticas por la diversa orientación política que puedan asumir los gestores de una Comunidad Autónoma frente a los del Estado central, pero, en este caso, al tratarse de competencias exclusivas, la dirección política de la Comunidad Autónoma es la que en principio debe estimarse prevalente, puesto que son las Comunidades Autónomas las que tienen la competencia para diseñar su propia política de asistencia social...»

Todo ello explica que el voto particular del Magistrado Don Jesús Leguina comience diciendo:

«Coincido con la mayor parte de las afirmaciones que se recogen en la fundamentación jurídica de la Sentencia, pero me veo obligado a disentir de la conclusión a que llega la mayoría del Tribunal...»

J. F.

**Sentencia núm. 152/1986, de 4 de diciembre. Cuestión de inconstitucionalidad: efectos de las sentencias.**

*Ponente:*

Luis Díez-Picazo

La cuestión de inconstitucionalidad hace referencia a los artículos 8 y 9 de la Ley 24/1983, de 21 de diciembre, sobre medidas urgentes de saneamiento y regulación de las haciendas locales. La Sentencia 179/1985 ya declaró la inconstitucionalidad de estos artículos (8.1 y 9.1), declaración que provocó la desaparición

del objeto de la cuestión planteada. Teniendo en cuenta los artículos 164.1 CE y 38.1 y 39.1 LOTC, estos preceptos han sido expulsados del ordenamiento jurídico, lo cual implica que este Tribunal no debe pronunciarse sobre la cuestión promovida por la Audiencia Territorial de Sevilla. En consecuencia, el veredicto señala que no ha lugar al pronunciamiento porque ha desaparecido el objeto.

F. C.

**Sentencia núm. 153/1986, de 4 de diciembre. Cuestión de inconstitucionalidad: desestimación y efectos de la sentencia.**

Como la Sentencia anterior, se trata de una cuestión de inconstitucionalidad, promovida, en este caso, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, por la supuesta inconstitucionalidad de determinados preceptos de la Ley 24/1983, de medidas urgentes de saneamiento y regulación de las haciendas locales, en este caso los artículos 8, 9, 10, 11 y 12.

El Tribunal recuerda su doctrina, ya expuesta en otras sentencias, de que los presupuestos procesales de las cuestiones de inconstitucionalidad son susceptibles de examen tanto en el trámite de admisión como en la Sentencia. Aplicando esta norma, desestima la cuestión de inconstitucionalidad sobre los artículos 9, 10, 11 y 12 de la Ley citada por incumplimiento de requisitos procesales. En cuanto al artículo 8, declara que no ha lugar al pro-

nunciamiento porque, como se ha argumentado en la Sentencia anterior, la norma contenida en este artículo ha sido expulsada del ordenamiento en virtud de una sentencia anterior.

Por último, la Sentencia anuncia un tema relevante no resuelto y en el que no se puede entrar en esta Sentencia: se trata de si es procedente o no plantear en el procedimiento de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona cuestiones de constitucionalidad no fundamentadas en normas comprendidas en los artículos 14 a 29 CE y la objeción de conciencia. Efectivamente, este es un vacío no previsto en la Ley que abriría una interesante vía de defensa de la Constitución en un procedimiento nuevo.

F.C.

Sentencia núm. 158/1986, de 11 de diciembre, en conflicto de competencia 427/1984 (BOE 31 diciembre 1986). Competencias de la Generalidad de Cataluña en materia de pesca.

*Ponente:*

Francisco Rubio Llorente

El Tribunal Constitucional resuelve con claridad en esta Sentencia la problemática suscitada por la interpretación conjunta de los artículos 149.1.19 de la Constitución y 9.17 y 10.1.7 del Estatuto de Autonomía de Cataluña. El Tribunal entiende que en materia de pesca existe una competencia de desarrollo legislativo autonómica fuera de las aguas interiores:

«La ordenación del sector pesquero es tarea compartida entre las instituciones centrales del Estado y las de la Generalidad de Cataluña en el ámbito de esta Comunidad Autónoma. Así, aunque la «pesca marítima» se enuncie como materia de exclusiva competencia estatal en el número 19 del artículo 149.1 de la Constitución, esta misma disposición deja expresamente a salvo las competencias que en la ordenación del sector se atribuyan a las Comunidades Autónomas, remisión que, para el caso de Cataluña, se ha de entender hecha a lo dispuesto en el número 7 del artículo 10.1 de su Estatuto de Autonomía, en cuya virtud, como se ha observado en el fundamento que precede, la Comunidad Autónoma es competente para el desarrollo legislativo y la ejecución en lo relativo a la ordenación del sector pesquero, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca.»

Con ello queda claramente establecido que la expresión «ordenación del sector pesquero» del artículo 10.1.7 del Estatuto catalán es equivalente a «pesca maríti-

ma» y, consiguientemente, la Generalidad tiene competencias en pesca fuera de las aguas interiores.

Establecida la naturaleza y el alcance de la competencia de la Generalidad, la misión del Tribunal Constitucional en el conflicto de competencia a que nos referimos consiste en determinar si la Orden de 29 de diciembre de 1983, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalidad de Cataluña, por la que se regula la pesca con arte claro y mosca invade o no la normativa básica del Estado.

Para el Tribunal la normativa de la Generalidad no excede de su competencia, ya que atiende «las peculiaridades específicas de los caladeros del litoral de su ámbito territorial y respeta el Real Decreto 681/1980, de 28 de marzo, sobre ordenación de la actividad de pesca marítima nacional, y si se oponen a la Orden ministerial de 30 de julio de 1983, no pueden tener carácter básico «unas normas, como las de dicha Orden, en las que se detallan, para determinada modalidad pesquera, unas exigencias técnicas y un régimen de explotación claramente incardinados en el concepto «desarrollo legislativo», que sirve para delimitar la reserva competencial en favor de la Generalidad de Cataluña». En favor de la competencia de la Generalidad el Tribunal argumenta también utilizando, por su valor interpretativo, el Real Decreto sobre traspaso de servicios en la materia.

Un *obiter dicta* con un valor general es destacable en la Sentencia. El Tribunal excluye la posibilidad de defender la competencia de desarrollo legislativo de una norma impugnada mediante la alegación de defectos formales de la normativa básica:

«Si la Orden ministerial de 30 de julio de 1983, como pretende el Abogado del Estado, contuviera la legislación básica ordenadora del sector pesquero, no sería bastante para salvar la validez de las disposiciones autonómicas que la hubieran contradicho, lo aducido a propósito de su supuesta insuficiencia de rango... porque

la reconvencción que en definitiva implica ese argumento no es admisible en un litigio cuyo único objeto es la Orden de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca tantas veces aludida (STC 78/985, de 14 de julio, fundamento jurídico 8.º).»

J. F.

**Sentencia núm. 165/1986, de 18 de diciembre, en conflicto de competencia 738/1983 (BOE 3 enero 1987). La regulación de la representación colectiva de los funcionarios como parte integrante de la materia función pública.**

*Ponente:*

Gloria Begué Cantón

El gobierno planteó conflicto de competencia respecto al Decreto 37/1983, de 22 de junio, de la Comunidad Autónoma de Cantabria, modificado por el Decreto 50/1983, de 3 de agosto, de regulación del ejercicio del derecho de representación colectiva del personal funcionario de la Diputación Regional de Cantabria.

La primera de las cuestiones que el Tribunal Constitucional se plantea al entrar en el fondo del asunto es el título competencial del Estado en la materia. El Tribunal cree prevalente en este caso la competencia sobre función pública respecto de la competencia sobre asociación sindical:

«Aun cuando no pueda desconocerse la conexión existente entre el ámbito de lo sindical y la representación colectiva, sobre todo en un sistema como el nuestro en que el nivel de representatividad sindical se mide por el criterio de la audiencia de las candidaturas sindicales en las elecciones a órganos de representación, la regulación de estos órganos en las Administraciones públicas no constituye desarrollo legislativo de la libertad sindical

y no puede incardinarse en la materia «derecho de sindicación», cuya normaación viene atribuida en exclusiva al Estado en virtud de lo dispuesto en los artículos 81.1 y 28.1 de la Constitución».

Establecido que la garantía constitucional de la competencia estatal se encuentra en el artículo 149.1.18, se sigue de ello que cabría una competencia autonómica de desarrollo legislativo. Pero la Comunidad de Cantabria accedió a la autonomía por la vía del 143 y no tiene competencia legislativa sobre la materia de función pública. Tal competencia no puede deducirse de la que ostenta sobre su organización administrativa:

«En cuanto al artículo 35 [del Estatuto], este precepto otorga a la Comunidad una competencia más específica que la que resulta del artículo 22.1, al establecer que corresponde a aquélla la creación y estructuración de su propia Administración pública dentro de los principios generales y normas básicas del Estado. De tal precepto estatutario cabe deducir, en efecto, que la Comunidad Autónoma de Cantabria puede conformar libremente la estructura orgánica de su aparato administrativo e incluso dictar normas que afecten a la relación orgánica que liga a

los funcionarios públicos con el citado aparato, con las consiguientes potestades de dirección o jerarquía. Pero, sin embargo, no puede derivarse de ella la competencia para la regulación de la relación de servicio y el régimen estatutario de sus funcionarios, pues, aun cuando esta materia está vinculada a la estructura de la Administración autonómica, posee una naturaleza claramente diferenciable de las cuestiones estrictamente organizativas.»

Sin embargo, a pesar de que las competencias de Cantabria en materia de función pública son meramente ejecutivas, el Tribunal considera que la norma autonómica no invade la competencia estatal, pues también en el caso de las competencias ejecutivas puede ejercerse la potestad normativa sobre la propia organización. Y en el supuesto que nos ocupa, sin alterar el régimen estatutario de los funcio-

narios puede adaptarlo a las características propias de su organización:

«De ello se deduce que la Comunidad Autónoma, si bien no puede en ningún caso modificar o desarrollar las normas del Estado sobre el régimen estatutario de los funcionarios públicos en lo que atañe al régimen sustantivo de las realizaciones jurídicas funcionariales, sí puede en cambio utilizar instrumentos normativos propios para hacer posible el ejercicio de los derechos y obligaciones, deberes y facultades y, en general, de las situaciones jurídicas que aquel régimen sustantivo contempla, dentro de la estructura organizativa de su Administración. De otro modo, en efecto, podría suceder que la ejecución de la normativa estatal sólo pudiera llevarse a cabo con el sacrificio de la propia competencia de autoorganización.»

J.F.



## 1.3.2. PROCESOS ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cargo de Xavier Bonet i Frigola

### Septiembre

*Conflicto* positivo de competencia 971/1986, planteado por el Gobierno, en relación con el Decreto 79/1986, de 20 de marzo, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por el que se establecen medidas de regulación del esfuerzo de pesca en el litoral de Cataluña (BOE 6/9/1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 955/1986, planteado por el Gobierno, contra determinados preceptos de la Ley 3/1986, de 29 de abril, del Parlamento de las Islas Baleares, de Normalización Lingüística (BOE 6/9/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 916/1986, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con los artículos 1 y 2 del Real Decreto 646/1986, de 21 de marzo, que modifica los epígrafes F-1 y F-2 del apartado 2 del artículo 5 del Decreto 3767/1972, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general sobre producción de semillas y plantas de vivero (BOE 25/9/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 935/1986, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con los artículos 1 y 2 del Real Decreto 666/1986, de 21 de fe-

brero, por los que se da nueva redacción a los artículos 39, 145, 146 y 149 del Reglamento de Ordenación de los Transportes Mecánicos por Carretera, aprobado por Decreto de 9 de diciembre de 1949 (BOE 25/9/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 958/1986, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 716/1986, de 7 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social (BOE 25/9/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 972/1986, planteado por el Gobierno, en relación con la Orden de 24 de febrero de 1986, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalidad de Cataluña, para la extracción de coral (BOE 25/9/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 986/1986, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 942/1986, de 9 de mayo, por el que se establecen normas generales para la realización de experimentaciones educativas en centros docentes (BOE 25/9/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 997/1986, promovido por el Gobierno

Vasco, en relación con una Orden de 5 de mayo de 1986, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se crea el Registro de Organizaciones de Productos Pesqueros (BOE 25/9/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 987/1986, planteado por el Gobierno, en relación con el Decreto 99/1986, de 3 de abril, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, sobre el ejercicio de competencias de la Generalidad de Cataluña en materia de cajas de ahorro (BOE 29/9/1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 887/1986 interpuesto por cincuenta y un senadores, contra determinados preceptos de la Ley 1/1986, de 2 de mayo, de la Asamblea de Extremadura, sobre la dehesa en esta Comunidad Autónoma (BOE 29/9/1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 842/1986, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, contra determinados preceptos del Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el cual se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (BOE 29/9/1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 899/1986, promovido por la Junta de Galicia, contra determinados preceptos de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (BOE 29/9/1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 951/1986, promovido por el Gobierno vasco, contra el Real Decreto legislativo 931/1986, de 2 de mayo, que determina la condición o categoría de principios básicos en materia de contratación administrativa en todas las

Administraciones públicas, y la totalidad de los artículos de la Ley y contratos del Estado contenidos en el citado Real Decreto legislativo (BOE 29/9/1986).

## Octubre

*Conflicto* positivo de competencia 995/1986, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar, I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas (BOE 1/10/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1000/1986, promovido por el Gobierno, en relación con determinados preceptos del Decreto 137/1986, de 10 de junio, del Gobierno Vasco, por el que se aprueba el Reglamento de Conciertos con las Ikastolas y Centros de Iniciativa Social de la Comunidad Autónoma del País Vasco (BOE 2/10/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1001/1986, promovido por el Gobierno, en relación con el Decreto 138/1986, de 10 de junio, del Gobierno Vasco, por el que se establecen los módulos económicos por unidad escolar para la implantación del régimen de conciertos durante el curso 1986-1987 de la Comunidad Autónoma del País Vasco (BOE 2/10/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1002/1986, promovido por el Gobierno, en relación con una Orden del Gobierno Vasco de 2 de septiembre de 1986, por la que se hacen públicos los documentos administrativos en los que se

formalizarán los conciertos educativos con la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco (BOE 2/10/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1003/1986, promovido por el Gobierno, en relación con una Orden del Gobierno Vasco de 2 de septiembre de 1986, por la que se resuelve la convocatoria para acogerse al régimen de conciertos (BOE 2/10/86).

*Conflicto* positivo de competencia 994/1986, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con el Real Decreto 780/1986, de 11 de abril, por el que se da nueva redacción al Real Decreto 2704/1986, de 3 de septiembre, sobre tenencia y uso de equipos y aparatos radioeléctricos y condiciones para el establecimiento y régimen de estaciones radioeléctricas (BOE 6/10/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 996/1986, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con el Real Decreto 888/1986, de 21 de marzo, sobre composición, organización y régimen de funcionamiento de la Comisión Nacional de Protección Civil (BOE 6/10/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1042/1986, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1101/1986, de 6 de junio, por el que se regula la constitución de organizaciones de productores de frutas y hortalizas (BOE 20/10/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1043/1986, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña,

en relación con el Real Decreto 1063/1986, de 9 de mayo, por el que se regula la expedición de documentos y certificados referentes al sector de actividades comerciales establecidas por las directivas del Consejo de la CEE para facilitar el derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios en los diferentes Estados miembros de la CEE (BOE 20/10/1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 1009/1986, promovido por el Presidente del Gobierno, contra determinados preceptos de la Ley 7/1986, de 23 de mayo, del Parlamento de Cataluña, de Ordenación de las Enseñanzas no Regladas en el Régimen Educativo Común y de Creación del Instituto Catalán de Nuevas Profesiones (BOE 20/10/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1052/1986, planteado por la Junta de Galicia, contra la omisión del Real Decreto de traspasos de las funciones, servicios y medios materiales y personales en materia referente al INSALUD (BOE 27/10/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1065/1986, planteado por la Junta de Andalucía, en relación con el Real Decreto 1101/1986, de 6 de junio, por el que se regula la constitución de las organizaciones de productores de frutas y hortalizas (BOE 31/10/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1076/1986, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con la Orden de 23 de mayo de 1986, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se aprueba el Reglamento General Técnico de Control y Certificación de Semillas y Plantas de Vivero (BOE 31/10/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1077/1986, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con una Resolución de la Dirección General de Producción Agraria del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 9 de junio de 1986, por la que se dan normas complementarias para el desarrollo de la Orden de 28 de febrero de 1986, sobre intercambios comunitarios de ganado bovino y porcino (BOE 31/10/1986).

## Noviembre

*Conflicto* positivo de competencia 1081/1986, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con una Resolución de 9 de junio de 1986, del Servicio Nacional de Productos Agrarios, sobre solicitud y concesión de ayudas a las explotaciones que mantengan vacas nodrizas (BOE 8/11/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1102/1986, promovido por el Gobierno, en relación con una Resolución de la Consejería de Industria, Energía y Trabajo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, de 21 de mayo de 1986, por la que se acuerda la autorización y la aprobación del proyecto de construcción de una central hidroeléctrica en Villalba (Palencia) (BOE 8/11/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1101/1986, planteado por el Gobierno, en relación con una Resolución de 16 de mayo de 1986, de la Consejería de Industria, Energía y Trabajo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, por la que se acuerda la autorización y la aprobación del proyecto de construcción de una central hidroeléctrica

en Acera de la Vega (Palencia) (BOE 11/11/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1107/1986, promovido por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, en relación con una Resolución de la Dirección General de Obras Hidráulicas, por la que se otorga una concesión para aprovechar aguas de los ríos Ponga, Sella y Dobra, en el término municipal de Ponga (Asturias) (BOE 11/11/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1109/1986, planteado por el Gobierno Vasco, en relación con la Orden de 13 de junio de 1986, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se regula el control en materia de regulación del mercado de los productos de la pesca, el marisqueo y la acuicultura (BOE 11/11/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1108/1986, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1201/1986, de 6 de junio, por el que se regula el procedimiento para la obtención de autorizaciones administrativas para la instalación y funcionamiento de las estaciones radioeléctricas receptoras de programas de televisión transmitidos por satélite de telecomunicaciones del servicio fijo por satélite (BOE 12/11/1985).

*Conflicto* positivo de competencia 1123/1986, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1311/1986, de 13 de junio, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sobre normas para la celebración de elecciones a los órganos de representación de los trabajadores de la empresa (BOE 17/11/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1124/1986, planteado por el Gobierno Vasco, en relación con el Real Decreto 1256/1986, de 13 de junio, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por el que se crea la Comisión Nacional de Elecciones Sindicales (BOE 17/11/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1137/1986, planteado por el Gobierno, en relación con el artículo 5 del Decreto 130/1986, de 3 de junio, del Gobierno Vasco, sobre ventas en rebaja (BOE 17/11/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1233/1986, promovido por el Gobierno del Estado contra el Gobierno Vasco, por razón de la actuación material de convocatoria e intervención de este o de otros órganos de esta Comunidad Autónoma en las elecciones sindicales de sus funcionarios públicos (BOE 22/11/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1199/1986, promovido por el Gobierno, en relación con una Resolución de la Dirección General de Industria de la Comunidad de Madrid, de 12 de junio de 1986, sobre autorización y declaración de utilidad pública del proyecto de ampliación de la subestación 400/200 kV. San Sebastián de los Reyes (BOE 27/11/1986).

## Diciembre

*Conflicto* positivo de competencia 1218/1986, planteado por la Junta de Galicia, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1418/1986, de 13 de junio, sobre funciones del Ministerio de Sanidad y Consumo en

materia de sanidad exterior (BOE 6/12/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1296/1986, planteado por el Gobierno, en relación con una Resolución de 22 de enero de 1986, de la Dirección General de Energía de la Comunidad Autónoma de Cataluña, sobre autorización y declaración de utilidad pública del proyecto de instalación de la línea de alta tensión de 380 kV. Vandellós-1 en la EE Vandellós-2 (BOE 17/12/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1277/1986, promovido por la Junta de Galicia, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1408/1986, de 26 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento Regulator de la Inspección y del Régimen Sancionador de los Transportes Mecánicos por Carretera (BOE 18/12/1986).

*Conflicto* positivo de competencia 1313/1986, planteado por el Gobierno, en relación con determinados preceptos del Decreto 76/1986, de 19 de septiembre, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Cantabria, sobre provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios de la Administración autónoma de Cantabria (BOE 23/12/1986).

*Recurso* de inconstitucionalidad 1314/1986, planteado por el Presidente del Gobierno, contra la disposición final de la Ley catalana 6/1983, de 7 de abril (Decreto legislativo del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña 2/1986, de 4 de agosto), de adecuación de la Ley 6/1983, de 7 de abril, sobre residuos industriales, a la normativa comunitaria (BOE 23/12/1986).

