

ACTIVIDAD NORMATIVA
JURISPRUDENCIAL
Y CONSULTIVA

1. INSTITUCIONES DEL ESTADO

1.1. ACTIVIDAD LEGISLATIVA ESTATAL

A cargo de Carles Viver i Pi-Sunyer

Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

El objeto de esta ley queda delimitado en el art. 1 y no se circunscribe a la ordenación del funcionamiento del Tribunal de Cuentas, como podría deducirse de su título, sino que se extiende también a la regulación de los distintos procedimientos y a las atribuciones de sus órganos, así como al estatuto del personal del Tribunal. La regulación más detallada, como no podía ser de otra forma, es la que afecta al ejercicio de las funciones fiscalizadora y jurisdiccional.

Respecto a la primera, la ley establece su extensión y los instrumentos en que se materializa. Se convierte, así, el informe anual que el Tribunal ha de remitir a las Cortes Generales, en cumplimiento de lo establecido en el art. 136.2 de la Constitución y el 13 de su ley orgánica, en verdadero eje de la función de control de la actividad económico-financiera del sector público. Se regula con detalle el contenido y publicidad de los resultados de la función fiscalizadora, los diferentes procedimientos en que ésta se articula y sus modos de determinación, y se contemplan asimismo las actuaciones previas y la iniciación de la vía jurisdiccional, de tal manera que puedan servir de necesario soporte de la misma, tal y como sucede con el expediente administrativo respecto del proceso contencioso-administrativo. Por otra parte, se asegura la coordinación del Tribunal con los órganos de control

interno de las entidades del sector público y con los de control externo que puedan existir en las Comunidades Autónomas.

En lo que se refiere a la función jurisdiccional, la ley trata de la naturaleza, extensión y límites de la jurisdicción contable, contemplándose como una auténtica jurisdicción. Se atribuye como objeto el conocimiento de las pretensiones de responsabilidad que se deduzcan contra quienes teniendo a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos e interviniendo dolo, culpa o negligencia graves, originan menoscabo en los mismos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a las leyes reguladoras del régimen presupuestario y de contabilidad aplicable a las entidades del sector público o a las personas o entidades beneficiarias o receptoras de subvenciones, créditos, avales u otras ayudas provenientes del sector público.

Dentro del capítulo dedicado a delimitar la extensión de la jurisdicción contable, regula la ley los conflictos que se susciten sobre las competencias o atribuciones del Tribunal de Cuentas remitiendo respecto de los conflictos que se susciten entre los órganos de la jurisdicción contable y la Administración o las restantes jurisdicciones a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Conflictos Jurisdiccionales.

El último título regula el Estatuto de Personal al servicio del Tribunal de Cuentas, partiendo de la asimilación, en la medida de lo posible, de la función pública en el Tribunal al régimen general de la Función Pública. A la consecución de este objetivo responden las disposiciones relativas a las relaciones del puesto de trabajo, oferta pública de empleo y régimen de selección, derechos, deberes, etc.

La ley contempla como cuerpos específicos del Tribunal los Superiores de Le-

trados y Auditores y el Cuerpo de Contadores Diplomados y, como novedad, introduce la posibilidad de una tercera categoría de funcionarios titulados superiores pertenecientes a las Administraciones Públicas y a la Seguridad Social que prestarían sus servicios en el Tribunal y que accederían a él por los medios previstos en la legislación general sobre la función pública.

Dolores Arias

Ley 33/1988, de 11 de noviembre, sobre prelación de créditos por exacciones en favor de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

Los artículos 49 y 50 del tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero habilitan a la Comisión para establecer un sistema de exacciones sobre la producción de carbón y acero, con objeto de afectarlas a los gastos administrativos y ayudas de readaptación.

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en sentencia de 17 de mayo de 1983, dictada en la causa 168-82, aunque reconoce el poder fiscal conferido a la Comisión por el tratado constitutivo, entendió que no derivaba directamente del mismo el carácter privilegiado de sus créditos por exacciones a menos que se le asignara un rango igual a los créditos tributarios del respectivo Estado miembro.

La Comisión de las Comunidades Europeas dictó, en base a esa sentencia, la Recomendación 86/198/CECA, de 13 de

mayo de 1986, en la que se establece que a partir de 1 de enero de 1988, los Estados miembros conferirán a los créditos derivados de las exacciones la misma preferencia que a los créditos tributarios de los respectivos Estados.

Pues bien, la ley de referencia tiene como objeto precisamente extender el régimen de prelación de crédito previsto en los arts. 1923, 1.º del Código Civil y 71 y ss. de la Ley General Tributaria a los créditos fiscales en favor de las Comunidades Europeas derivados de la aplicación del régimen de exacciones CECA sobre la producción del carbón y del acero que gozarán, en los procedimientos de ejecución universal, de la misma preferencia reconocida a los créditos de igual naturaleza de que goza el Estado.

Dolores Arias

Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos generales del Estado, los preceptos aplicables a la financiación de las Comunidades autónomas.

Los preceptos que van a comentarse en las siguientes líneas son concretamente

los artículos 113, 114, 115 y 116 de la Ley 37/1988 de Presupuestos Generales

del Estado para el ejercicio de 1989, los cuales recogen las normas aplicables a la financiación de las Comunidades Autónomas correspondiente al ejercicio de 1989.

Los referidos artículos afectan concretamente a las siguientes cuestiones: participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado, coste de los servicios de las posibles nuevas transferencias, dotación que corresponde al Fondo de Compensación Interterritorial para el ejercicio de 1989 y, por último, cómo ha de procederse a hacer efectivos los créditos a las Comunidades Autónomas correspondientes a ayudas otorgadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

Respecto a la primera cuestión, esto es, la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado (artículo 113), se señala que está incluida en la Sección 32 y que se entregarán mensualmente cantidades a cuenta de la financiación que resulte una vez liquidados los Presupuestos Generales del Estado para 1989. En este momento, se procederá a efectuar la liquidación definitiva de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado para 1989, liquidación que se llevará a cabo con arreglo a una serie de normas establecidas en el apartado tres del artículo 113, las cuales son:

1. Se determinarán los índices de incremento que hayan podido experimentar los siguientes parámetros entre los ejercicios de 1986 y 1989:

a) Suma de la recaudación líquida por los capítulos I y II del presupuesto de ingresos del Estado (se excluyen los tributos susceptibles de cesión y los recursos de la CEE), más la recaudación líquida por cotizaciones a la Seguridad Social y al desempleo, esto es, los denominados ITAE (Ingresos

tributarios del Estado ajustados estructuralmente).

- b) Los gastos equivalentes del Estado, tal y como se definen en el «Método para la aplicación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas para el período 1987-1991», es decir, los gastos correspondientes a los capítulos I, II y VI (incluidas las inversiones conjuntas con la CEE) de una serie de Departamentos y organismos autónomos. Las cifras que se utilizarán serán las que resulten en la liquidación de los Presupuestos Generales del Estado para 1986 y 1989 y las que figuren en concepto de obligaciones reconocidas.
- c) El PIB al coste de los factores en términos nominales según datos proporcionados por INE.

2. En segundo lugar se calcula la financiación definitiva que corresponda a cada Comunidad Autónoma para el ejercicio de 1989 según la siguiente fórmula:

$$F_d 1989 = PPI_i^j \cdot ITAE_{1986} \cdot IEP,$$

donde:

PPI_i^j = porcentaje definitivo de participación de cada Comunidad Autónoma fijado en el quinquenio 1987-1991.

$ITAE_{1986}$ = valor en 1986 de los ingresos tributarios ajustados estructuralmente, antes definidos, según el presupuesto liquidado.

IEP = índice de evolución (o incremento) que prevalece entre los tres definidos en la norma primera por aplicación de las reglas o criterios de evolución aprobados por el Consejo de Política Fiscal y Financiera el 7 de noviembre de 1986.

El montante total en concepto de participación definitiva de las Comunidades Autónomas en ingresos del Estado se practica por la diferencia existente entre las entregas a cuenta durante todo el ejercicio de 1989 y la financiación definitiva resultante. Si resultase saldo acreedor a

favor de las Comunidades Autónomas, tendrá que hacerse efectivo dentro de los 15 días siguientes a la práctica de dicha liquidación; si, por el contrario, resultase saldo deudor para alguna de las Comunidades Autónomas, le será compensado en la primera entrega a cuenta que se realice por su participación en los ingresos del Estado para el ejercicio de 1990.

El artículo 114, se refiere al coste de las nuevas transferencias que puedan asumir las Comunidades Autónomas, estableciéndose dónde deberán situarse, a efectos presupuestarios, los créditos que se destinen a los nuevos servicios transferidos. También se recoge, en este mismo artículo 114, los requisitos que deberán cumplir los Reales Decretos que aprueben las nuevas transferencias.

Respecto al Fondo de Compensación Interterritorial, se fija en el artículo 115 una dotación económica cifrada en 214.814,2 millones de pesetas para el ejercicio de 1989, cantidad destinada a financiar los proyectos de inversión que

estén incluidos en el Anexo correspondiente. Se establece en el apartado tres del artículo 115 que los remanentes de crédito que provengan del Fondo de Compensación Interterritorial de ejercicios anteriores se incorporarán al Presupuesto de 1989 a disposición, lógicamente, de la misma administración a la que correspondía la ejecución de los proyectos a 31 de diciembre de 1988.

Por último, el artículo 116 contiene una autorización al Ministerio de Economía y Hacienda para hacer efectivos a las Comunidades Autónomas los créditos que correspondan a ayudas otorgadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Estos créditos se harán efectivos a las respectivas Comunidades Autónomas a medida que se vayan produciendo los ingresos en el Tesoro Público de las transferencias que efectúe la CEE en virtud de los posibles proyectos que hayan obtenido ayuda del Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

Montserrat Peretó

Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de demarcación y de planta judicial.

Esta ley se presenta como complementaria de la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. Es, pues, una ley ordinaria que desarrolla normativamente una ley orgánica precedente, ya que la ley que comentamos dota de contenido determinadas remisiones previstas en la LOPJ. Esta circunstancia no tendría relieve alguno si no fuera porque en el preámbulo (VIII.2) se dice expresamente (y se verifica en el articulado en la creación de los juzgados de lo penal) que se modifican varios preceptos de las leyes orgánicas del Poder Judicial y Enjuiciamiento Criminal, lo cual, como mínimo, parece una grave distorsión del sistema de fuentes creado por la Constitución.

Además, complementa la Ley orgánica 7/1988, de 28 de diciembre, de Juzgados de lo Penal, de forma que pretende ser a la vez un desarrollo legislativo de la Sentencia del Tribunal Constitucional 145/1988, de 12 de julio.

Desde el punto de vista competencial, la nueva ley incluye determinados artículos que podrían ser de dudosa constitucionalidad; por ello, el Consejo Ejecutivo de la Generalitat y el Parlamento de Cataluña han llevado la Ley 38/1988 al Tribunal Constitucional con objeto de que se decida si efectivamente vulnera la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Cataluña como norma de asunción de competencias. Previamente a la interpo-

sición de los recursos de inconstitucionalidad mencionados, el Consejo Consultivo de la Generalitat emitió su Dictamen 155, de 9 de febrero de 1989, en el que se entendía igualmente que algunos preceptos de la ley son contrarios a la Constitución y vulneran el Estatuto de Autonomía.

El marco competencial básico en el que esta ley incide deriva del artículo 152.1.2 de la CE, donde se afirma que «en los Estatutos de las Comunidades autónomas podrán establecerse los supuestos y las formas de participación de aquéllas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio». Este precepto constitucional posibilita la asunción de un título competencial al menos para las Comunidades autónomas de régimen especial. Decimos «al menos» porque el artículo 152.1 fue pensado para las Comunidades autónomas de régimen especial, ya que el artículo 152.1 empieza diciendo «en los Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior», es decir, el artículo 151, que es el precepto que permitía el establecimiento transitorio de Comunidades autónomas de régimen especial. Sin embargo, los Estatutos de Autonomía de todas las Comunidades autónomas, excepto La Rioja, han asumido para la Comunidad autónoma alguna participación.

En efecto, así lo indican los artículos 34.2 del Estatuto de Autonomía de Euzkadi, el 20.2 del Estatuto de Autonomía de Galicia, el 52.2 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, el 41.2 del Estatuto de Autonomía de Asturias, el 43 del Estatuto de Autonomía de Cantabria, el 39.2 del Estatuto de Autonomía de Murcia, el 39.2 del Estatuto de Autonomía del País Valenciano, el 32.1.b del Estatuto de Autonomía de Aragón, el 27.b del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, el 27.2 del Estatuto de Autono-

mía de Canarias, el 60.2 del Estatuto de Autonomía de Navarra, el 44.2 del Estatuto de Autonomía de Extremadura, el 52.2 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, el 50.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla-León. Aparte del artículo 18.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, al que dedicaremos una atención preferente.

Los artículos estatutarios recogen de forma diversa pero insistente la competencia de las respectivas Comunidades autónomas para establecer los supuestos y fórmulas de participación de las Comunidades autónomas en la organización de la demarcación territorial; dos Comunidades autónomas, Galicia y Castilla-La Mancha, establecen incluso cuáles han de ser los criterios que debe seguir la delimitación territorial que se elabore.

En relación con el Estatuto de Cataluña, éste dice textualmente en el artículo 18.2 antes citado que corresponde a la Generalitat «fijar la delimitación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales en Cataluña», expresión que denota sin duda una cierta capacidad decisoria sobre el ámbito territorial de las demarcaciones; parece indicar que la Generalitat decidirá en concreto cuáles son los límites exactos sobre los que actuarán los diversos órganos jurisdiccionales.

Juntamente con esta recepción estatutaria, la Constitución continúa, en el citado artículo 152, diciendo que la regulación que se establezca debe ser conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial, de forma que los aspectos de naturaleza prioritariamente jurisdiccional deberán ser regulados por la LOPJ mientras que los aspectos donde prevalezca su carácter territorial pueden ser desarrollados por los Estatutos, como así ha sido. No obstante esto, al artículo 35.2 de la LOPJ ha limitado, a nuestro parecer excesivamente, el mandato constitucional y estatutario, ya que restringe la participa-

ción comunitaria a la elaboración de una propuesta sobre la organización de la demarcación judicial en sus territorios respectivos. Hay que decir que este precepto ha sido impugnado también ante el Tribunal Constitucional. A la LOPJ, de acuerdo con nuestro criterio, le corresponde decidir los tipos de órganos jurisdiccionales, el número de niveles de aproximación al ciudadano, así como la modificación o supresión; pero no le corresponde la fijación de los límites de las unidades territoriales, en los que prevalece la competencia territorial porque seguirá criterios y reglas de política territorial que la Comunidad autónoma considere más oportunos; ésta es la intención del artículo 148.1.3 cuando dice que las Comunidades autónomas podrán asumir competencias sobre el ordenamiento del territorio, siendo la demarcación judicial una modalidad más de las divisiones territoriales, si bien hay que reconocer en este campo unos principios necesarios de tipo general que orientarán las demarcaciones específicas; estas orientaciones son precisas ya que la Constitución otorga competencias al Estado sobre la Administración de Justicia y habrá que calibrar todos los intereses que concurren.

Las Comunidades autónomas parece que son las que mejor conocen el entorno social en el que se desarrolla la función judicial, y por ello puede corresponderles, de acuerdo con los Estatutos de Autonomía, la forma de intervención en el proceso de demarcación que parezca más adecuado. El régimen de participación, teóricamente, puede comportar una serie de decisiones que a continuación pasamos a indicar. Sin embargo, sin prejuzgar que concretamente hayan sido éstas, y no otras, las posibles intervenciones de las Comunidades autónomas; antes al contrario, las intervenciones de política general o de carácter predominantemente judicial serán decididas por la LOPJ y la

ley que la complementa. La decisión que parece más relevante es la de priorizar el acercamiento del juez al justiciable, o bien al contrario potenciar la operatividad de la justicia, lo cual puede suponer una concentración de recursos humanos y materiales. En esta cuestión, según el preámbulo de la ley, parece que se opte por la eficacia («único norte de esta ley») y no por la presencia territorial. En un segundo nivel decisorio, hay que establecer cuáles son los parámetros que deben tomarse en consideración y cómo los ordenamos entre ellos. Normalmente, la doctrina entiende que existen unas variables generales: el territorio, la población residente o turista, la vida social, la capacidad económica, los polos de atracción, las distancias, las comunicaciones y su costo..., y unas variables específicas de la función judicial: el volumen de litigiosidad, la judicialización del Estado y de la vida social, las necesidades, la movilidad del personal, las atribuciones o competencias de cada juez o tribunal. Estos factores son tenidos en cuenta en la Ley 38/1988 sin que se indiquen exactamente las prioridades y sin que todos sean mencionados expresamente en el articulado, lo que va en detrimento de una deseable y escrupulosa técnica legislativa. Sólo se hacen referencias concretas a la población (art. 27.1) o al volumen de litigiosidad (art. 20.2 o 21.2, en los que se menciona «el volumen de cargas competenciales» sin mucho acierto). Finalmente, una vez establecidas las directrices y determinadas las unidades territoriales, deberán fijarse exactamente las demarcaciones. Tal vez haya que llamar la atención sobre dos elementos más: la deseable coherencia entre la territorialización judicial y la administrativa de la Comunidad autónoma, y la necesidad de considerar cabalmente bien los planes y proyectos que la Comunidad autónoma o el Estado impulsen, con objeto de mejo-

rar o modificar alguna de las variables antes referidas, bien los cambios poblacionales.

Otro tema en el que esta ley incide, según nuestra opinión inconstitucionalmente, es el de la localización de la capitalidad de las diversas demarcaciones que se establezcan, título competencial que según el artículo 18.2 in fine pertenece a la Generalitat y así lo establecen también la mayoría de los Estatutos de Autonomía de otras Comunidades autónomas. Además, el articulado de la ley establece, de hecho, que la sede debe corresponder a un solo municipio, negando de esta manera la posibilidad de que algunas Comunidades autónomas extensas o desmembradas puedan compartir la capitalidad (*vid.* art. 4 de la Ley). No obstante, se limita territorialmente la jurisdicción (*cf.* art. 2) cuando se había expuesto la intención de desdoblar la sede en algunas Comunidades autónomas como Castilla-León, que comparte la capitalidad entre Valladolid y Burgos, Andalucía entre Sevilla, Granada y Málaga, y Canarias entre Las Palmas de Gran Canaria y Santa Cruz de Tenerife.

La Ley 38/1988 podría considerarse vulneradora del Estatuto de Autonomía de Cataluña si se entienden las repetidas remisiones al Gobierno central como exclusivas remisiones a este órgano del Estado. Ahora bien, si las remisiones son entendidas como «a quien corresponda», a pesar de la expresión literal de la ley, sea una institución central o autonómica, entonces no se vulneraría el artículo 18.1 del Estatuto, que dice claramente que corresponden a la Generalitat todas las facultades que las leyes orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconocen o atribuyen al Gobierno del Estado. En este sentido, hemos de recordar que la Ley 38/1988 que comentamos es un desarrollo directo de la LOPJ, y por tanto las remisiones que se

hacen al Gobierno central deberían ser igualmente referidas a éste o a la Generalitat si no se quiere entrar en conflicto con el articulado estatutario. Hay que manifestar que este tipo de subrogación aparece en muchos Estatutos de Autonomía (por ejemplo, el artículo 13.1 del Estatuto de Autonomía de Euskadi y el artículo 20.1 del Estatuto de Autonomía de Galicia entre otros).

Por último, en el marco de las reflexiones generales sobre la Ley 38/1988, ésta puede incurrir en inconstitucionalidad por antiestatutaria cuando no respeta el contenido del artículo 23.1 del Estatuto de Autonomía, en el que se dispone que en «los concursos, oposiciones y nombramientos para cubrir las plazas vacantes en Cataluña de Magistrados, Jueces, Secretarios Judiciales y el resto del personal al servicio de la Administración de Justicia (...) será mérito preferente la especialización en Derecho Catalán». Por un lado, añade un requisito a los que puedan establecerse por la LOPJ, de la cual se hace mención expresa. Este requisito no contradice el artículo 149.1.5, en el que se indica que es competencia exclusiva del Estado la Administración de Justicia, ni el artículo 122 de la CE cuando afirma que una Ley Orgánica del Poder Judicial determinará «el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera (...) y del personal al servicio de la Administración de Justicia». No contradice estos preceptos constitucionales porque el Estatuto remite sustancialmente a la LOPJ. Por otro lado, por Derecho Catalán debe entenderse todo aquel que emane de las instituciones catalanas con capacidad normativa, especialmente el Parlamento de Cataluña.

Desde otro punto de vista, no esencialmente autonómico, la citada ley no resuelve la posible violación de la Constitución que supone el mantenimiento de la Audiencia Nacional, en el sentido de

respetar el principio del juez legal, es decir, el derecho constitucional de garantizar el principio del juez ordinario predefinido por la ley (art. 24.2 CE). Además, tampoco recoge las secciones itinerantes de la Audiencia Provincial (previstas en el art. 80.2 de la LOPJ), lo que favorecería a grandes ciudades que no son capitales de provincia como Hospitalet de Llobregat, Santa Coloma de Gramenet, Badalona, Elche, Gijón o Vigo, por citar algunas.

Por lo que respecta a la estructura de la ley, ésta está compuesta de cinco títulos, ocho disposiciones transitorias, tres disposiciones adicionales y once anexos.

El título I, sobre la demarcación judicial, comprende los capítulos sobre la circunscripción territorial de los órganos judiciales (capítulo I) y sobre la sede de los órganos judiciales (capítulo II), en los que aparecen algunos de los problemas ya mencionados, sobre todo en lo que se refiere a la capitalidad o sede y a la elección preceptiva de una circunscripción territorial concreta, de forma que en Cataluña se desaprovecha la oportunidad de hacer coincidir los partidos judiciales con el territorio de algún ente territorial existente, como la comarca.

El título II, de la planta judicial, incluye tres capítulos concernientes a la Planta de los Tribunales y Juzgados, a la modificación de la Planta Judicial y a los destinos de carácter técnico o con funciones exclusivas de Decanato y de Registro Civil respectivamente. En el capítulo segundo es donde las remisiones al Gobierno o al ministro de Justicia son lo suficientemente abundantes para considerar que se vulnera el artículo 18.1 del Estatuto de Cataluña, ya que la modificación de la planta judicial depende en gran parte de las decisiones que el Gobierno adopte, mientras que el Consejo General del Poder Judicial sólo deja oír su opinión.

El título III, de las disposiciones or-

gánicas para la efectividad de la planta judicial, se compone de un primer capítulo sobre el establecimiento de la planta del Tribunal Supremo y de la Audiencia Nacional; un segundo capítulo sobre la constitución y establecimiento de la planta de los Tribunales Superiores de Justicia donde se menciona expresamente que en la provisión de la plaza de Presidente del Tribunal Superior de Justicia el Consejo General del Poder Judicial valorará como mérito el conocimiento del idioma cooficial y la especialización en derecho especial o foral, olvidándose el término «derecho de la Comunidad autónoma» que englobaría el «derecho especial o foral» (art. 32.5 de la Ley); un tercer capítulo sobre el establecimiento de la planta de las Audiencias provinciales y un capítulo cuarto sobre el establecimiento de la planta de los juzgados en el que llama la atención que sea el Gobierno el que determine la sede de los juzgados de vigilancia penitenciaria cuando la Generalitat de Cataluña parece ser doblemente competente, tanto por la cuestión de la sede como por la materia penitenciaria (art. 45 de la Ley).

El título IV trata de las disposiciones de orden procesal para la efectividad de la planta judicial, donde parece que en el caso de recurso de casación se sustraigan competencias al Tribunal Superior de Justicia según lo que dicen los artículos 54.1.f, 58.1 y 59.1.

El último título regula las medidas económico-financieras para la implantación y mantenimiento de la planta judicial, título que a pesar de su brevedad puede ser decisivo para el éxito de esta ley y, sobre todo, para el éxito de las buenas intenciones del legislador, ya que, como es sabido, uno de los problemas más importantes de la Administración de Justicia es la falta de recursos económicos.

Jaume Vernet i Llobet

Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas locales.

(Ver el comentario de Joan Pagès i Galtés en la sección Comentarios y notas, pág. 125 de este mismo número.)

Ley 43/1988, de 28 de diciembre, por la que se aprueba la metodología de determinación del cupo del País Vasco para el quinquenio 1982-1986.

El Estatuto de autonomía del País Vasco (Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre) dispone, en el artículo 41.2 párrafos *d* y *e*, que la aportación del País Vasco al Estado consiste en un cupo global integrado por los que correspondan a cada uno de sus territorios, el cual ha de ser aprobado por Ley con la periodicidad que se fije en el Concierto. A tal efecto, el artículo 48.1 del Concierto Económico entre el Estado y el País Vasco dispone que cada cinco años, mediante Ley votada en Cortes y previo acuerdo de la Comisión Mixta del cupo, se ha de proceder a determinar la metodología de señala-

miento que ha de regir durante el quinquenio que corresponda.

En cumplimiento de esta normativa, el objeto de la ley que se comenta es aprobar y declarar definitiva la metodología de determinación del cupo del País Vasco, que hasta el momento había sido provisional, para el quinquenio ya transcurrido y que comprende los años 1982 a 1986.

Esta Ley entró en vigor el mismo día de su publicación, el 31 de diciembre de 1988, surtiendo efectos a partir de enero de 1982, según se desprende de su disposición final.

Montserrat Peretó

Ley 44/1988, de 28 de diciembre, por la que se aprueba la metodología de determinación del cupo para el País Vasco para el quinquenio 1987-1991.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 48.1 del Concierto Económico entre el Estado y el País Vasco, el objeto de la Ley que titula este comentario es doble: por una parte, se determina cuál será la metodología que ha de seguirse para fijar el cupo que ha de regir durante el quinquenio que comprende los años 1987-1991 y, por otra parte, se fija el cupo definitivo para 1988, año que es considerado como base del quinquenio, y además el cupo líquido del País Vasco para el ejercicio de 1987.

La presente Ley 44/1988, de 28 de diciembre, consta de un artículo único, que tiene por objeto aprobar la metodología

de determinación del cupo para el quinquenio 1987-1991, la cual queda incorporada en una Acta que figura como Anejo a la susodicha Ley.

En el capítulo primero de la referida Acta (arts. 1 y 2), se regula el régimen jurídico y la vigencia de la metodología que se aprueba. Respecto al primer punto, la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco sustituye a la normativa reguladora del tema establecida en la Sección 2 del Capítulo II del Concierto Económico del País Vasco, quedando esta última sin efecto hasta el 1 de enero de 1992. De todas maneras, tal y como se señala en la Disposición final, la nor-

mativa reguladora de la metodología para la determinación del cupo en el quinquenio 1987-1991, es de aplicación sin perjuicio de lo dispuesto en las disposiciones adicionales, transitorias y finales del Concierto Económico, las cuales surten todos sus efectos en la medida en que sean de aplicación en sus propios términos.

En el capítulo segundo del Acta (art. del 3 al 8) y a efectos de lo dispuesto en el Concierto Económico con el País Vasco, se regula cómo ha de determinarse el cupo líquido del año base del quinquenio, fijación que se realizará por la aplicación del índice de imputación al importe total de las cargas no asumidas por la Comunidad Autónoma del País Vasco, esto es, las que correspondan a competencias cuyo ejercicio no haya sido asumido por el País Vasco, procediéndose posteriormente a los ajustes que se recogen en el artículo 5 y a deducir las compensaciones que se prevén en el artículo 6.

El índice de imputación fijado es el 6,24 %, el cual es determinado básicamente en función de la renta relativa de los territorios históricos.

Para determinar el importe total de las cargas del Estado no asumidas por el País Vasco, se deduce del total de gastos del presupuesto del Estado la asignación presupuestaria íntegra que, a nivel estatal, corresponda a las competencias asumidas por el País Vasco desde la fecha en que se hagan efectivas las transferencias, fijadas en los correspondientes Reales Decretos.

La cantidad resultante, que es el cupo líquido del País Vasco para el ejercicio de 1988, año base del quinquenio, es de 101.139 millones de pesetas, según se desprende del Anejo II del Acta que se comenta, en donde se explicita numéricamente cómo se ha llegado a la determinación del cupo.

En el capítulo tercero del Acta se regula cómo ha de determinarse el cupo líqui-

do a los años siguientes del quinquenio (art. del 9 al 12), el cual provisionalmente se fijará por aplicación de un índice de actualización al cupo resultante del ejercicio de 1988. Este índice de actualización es el cociente entre la previsión de ingresos por tributos concertados y los ingresos previstos por el Estado por los mismos conceptos tributarios en el año base del quinquenio.

El artículo 11 regula la manea de proceder y los efectos que produciría si se produjeran variaciones en las competencias asumidas por el País Vasco o si se diera el caso de que la Comunidad Autónoma dejara de ejercer determinadas competencias.

En el capítulo cuarto (art. 13 y 14) se establecen una serie de normas comunes aplicables tanto para la determinación del cupo líquido para el ejercicio de 1988 así como para los años siguientes. Concretamente, el artículo 13 fija que la cantidad a ingresar en concepto de cupo por el País Vasco en cada ejercicio se abonará a la Hacienda Pública en tres plazos iguales durante los meses de mayo, septiembre y diciembre. Y el artículo 14 recoge una serie de reglas para proceder al ajuste necesario en concepto de IVA.

Por último, en las disposiciones adicionales primera y segunda del Acta se aprueba, respectivamente, el cupo líquido del País Vasco para el ejercicio de 1987 (Anejo I) y el cupo definitivo correspondiente al ejercicio de 1988 (Anejo II).

Finalmente, se establece una previsión, ya que en el caso de una reforma sustancial del ordenamiento jurídico tributario del Estado, tendría que procederse a la revisión del cupo líquido del año base del quinquenio de común acuerdo entre las dos administraciones, surtiendo efectos el mismo año en que se produjeran esas hipotéticas modificaciones.

1.2. ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

A cargo de Joaquim Tornos

Real Decreto 1726/1987, de 23 de diciembre. Composición y funcionamiento del Consejo Superior Geográfico (BOE, de 6 de enero).

La Ley 7/1986, de 24 de enero, de Ordenación de la Cartografía, definió el carácter y las funciones del Consejo Superior Geográfico, como instrumento permanente para un más eficaz ejercicio de las funciones de planificación y coordinación de la cartografía oficial. El Real Decreto 1726/87 desarrolla lo previsto en la Ley. El art. 5 determina la composición y funciones del Consejo Pleno, estableciendo que formarán parte del mismo, entre otros, un representante de cada Comunidad Autónoma que acuerde su participación en el Consejo, designado por el respectivo órgano de Gobierno, y dos representantes de la Administración local a propuesta de la Asociación de ámbito estatal de mayor implantación.

Orden de 30 de diciembre de 1987. Programa Nacional coordinado de lucha contra la peste porcina clásica (BOE, de 11 de enero).

De acuerdo con la Ley de Epizootias y con la normativa de la CEE se aprueba el Plan de lucha contra la peste porcina clásica en colaboración con las Consejerías de Agricultura de las Comunidades Autónomas. La ejecución del mismo corresponderá a las Comu-

nidades Autónomas (la Orden ministerial se refiere a la «autoridad sanitaria competente»).

Real Decreto 58/1988, de 19 de enero. Protección de los derechos del consumidor en el servicio de reparación de aparatos domésticos (BOE, de 3 de febrero).

Debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la disposición adicional segunda: «Lo establecido en el presente Real Decreto será de aplicación supletoria respecto de las disposiciones que dicten las Comunidades Autónomas que tengan competencias normativas en materia de defensa de consumidores y usuarios».

Orden de 21 de enero de 1988. Tramitación de expedientes de ayudas a instalaciones de agricultura y de autorización y subvención de arrecifes artificiales (BOE, de 23 de enero).

La presente Orden se dicta en desarrollo del Real Decreto 219/1987 de 13 de febrero, el cual tuvo en cuenta a su vez la normativa comunitaria (Reglamentos 4028/86 y 219/87). Se regula el procedimiento para obtener las ayudas o autorizaciones comunitarias, correspondiendo a las Comunidades Autónomas con competencia en la materia de tramitación de los expedientes. Se reconoce también a la Dirección General de Ordenación Pesquera un poder de Supervisión (art. 6).

Real Decreto 124/1988, de 12 de febrero.

Se reorganiza la Secretaría General de Turismo y el Instituto Nacional de Promoción del Turismo (BOE, de 20 de febrero).

Dos son los objetivos esenciales del Real Decreto 124/1988. Por un lado, tratar de coordinar la acción exterior de promoción del Turismo que desarrollan las diversas Comunidades Autónomas, para lo cual se asignan nuevas competencias a la Secretaría General. Por otro, regular el ente que desarrollará la política turística estatal, para lo que se crea el Instituto de Promoción del Turismo de España (TUR-ESPAÑA), como Organismo Autónomo de carácter comercial.

Deben destacarse las competencias atribuidas a la Secretaría General en el art. 1.º (Directrices sobre las Comunidades Autónomas, y elaboración participada de un Programa General de Promoción Exterior del Turismo), la regulación de la colaboración de las Oficinas españolas de turismo con las Comunidades Autónomas, y la asunción de competencias por parte del Estado en una materia que no aparece contemplada en el art. 149 de la CE.

Real Decreto 157/1988, de 12 de febrero.

Denominaciones de origen y denominaciones de origen calificadas de vinos y sus respectivos reglamentos (BOE, de 24 de febrero).

Se establece la normativa a la que deberán ajustarse las denominaciones de origen y denominaciones de origen calificadas de vinos y sus respectivos Reglamentos para que obtengan la correspondiente ratificación del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, a efectos de su tutela y defensa en los ámbitos nacional e internacional.

El Real Decreto tiene en cuenta la

Ley estatal 25/1970 y normativa de desarrollo, así como la normativa comunitaria y las competencias de las Comunidades Autónomas. En este último sentido, señala la Exposición de Motivos que el Real Decreto se elaboró con la colaboración de las Comunidades Autónomas.

Orden de 19 de febrero de 1988. Se instrumetna el pago del anticipo de la prima de beneficio de los ganaderos de ovino y caprino para la campaña de comercialización de 1987 (BOE, de 24 de febrero).

Norma de actuación procedimental para dar cumplimiento interno a preceptos comunitarios. La Administración de las Comunidades Autónomas actúa como colaboradora de la Administración central.

Orden de 18 de febrero de 1988. Creación de los Consejos Asesores Territoriales de Exportación (BOE, de 27 de febrero).

Dentro de la política de fomento a las exportaciones, se crean a nivel regional los Consejos Asesores Territoriales de Exportación. En dichos Consejos, de composición mixta, se prevé la incorporación como vocal de un representante de la Comunidad Autónoma, designado por el respectivo Órgano de Gobierno.

Real Decreto 170/1988, de 26 de febrero.

Se crea el Director Comisionado del Ministerio de Sanidad y Consumo en la Comunidad Valenciana (BOE, de 2 de marzo).

De acuerdo con lo previsto en el art. 4 del Real Decreto 1223/1983 de 4 de mayo sobre medidas de reorganización de la Administración periférica del Estado, se crea la figura del Director Comisionado al producirse la transferen-

cia del Insalud a la Comunidad Valenciana.

Orden de 26 de febrero de 1988. Modifica la Orden de 15 de septiembre de 1987 por la que se desarrolló el Real Decreto 420/1986 de 20 de febrero, sobre selección y reproducción de ganado bovino de razas puras (BOE, de 9 de marzo).

Esta Orden tiene su origen en el requerimiento de incompetencia que formuló la Generalidad de Cataluña al Gobierno de la Nación, en relación al artículo 4, párrafo segundo de la Orden de 15 de septiembre de 1987. Se modifica el art. 4 de la citada Orden para clarificar la distribución competencial.

Resolución de 22 de febrero de 1988. Se clarifican, con carácter provisional, las Secretarías de las Comarcas de la Comunidad Autónoma de Cataluña y de las Entidades Metropolitanas de Barcelona (BOE, de 9 de marzo).

Real Decreto 192/1988, de 4 de marzo. Limitaciones en la venta y uso del tabaco para protección de la salud de la población (BOE, de 9 de marzo).

Norma que plantea una vez más la complejidad del sistema normativo vigente. Se justifica la competencia estatal en el art. 149.1.16 de la CE, el art. 3.2 de la Ley General para la defensa de Consumidores y Usuarios y el art. 25.2 de la Ley General de Sanidad, así como en el principio de unidad de mercado. No obstante, la disposición adicional reconoce que la aplicación del Real Decreto en todo el territorio nacional lo será «sin perjuicio» de las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de sanidad interior. ¿Qué ocurrirá en Cataluña, donde esta misma materia ha

sido regulada por una Ley? ¿Qué valor debe darse a la norma estatal?

Orden de 14 de marzo de 1988. Se aprueban los métodos de evaluación del valor genético de sementales bovinos de raza pura, aptitud cárnica.

De conformidad con la normativa comunitaria se aprueban los métodos de evaluación del valor genético de sementales. Las organizaciones o asociaciones de criadores de raza colaboran a estos efectos con la Administración estatal, o autonómica, según tengan o no carácter intercomunitario. En todo caso, los datos deben remitirse al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Orden de 21 de marzo de 1988. Plan de acciones prioritarias contra los incendios forestales (BOE, de 24 de marzo).

La Exposición de Motivos pone de relieve la razón que justifica la promulgación de la Orden: «El bloque de constitucionalidad en materia ha atribuido a las Comunidades Autónomas las funciones de prevención y extinción, mientras que al Estado le ha sido reservada la gestión de la cobertura con medios aéreos, así como funciones de planificación y coordinación. Esta distribución de competencias impone la colaboración entre las Administraciones del Estado y las Comunidades Autónomas para acometer de forma conjunta y coordinada las tareas de prevención y lucha contra los incendios forestales, mediante una acción global concretada en un Plan de Acciones prioritaria en el que coordinen los planes de acción de ambas Administraciones». El Plan se redacta teniendo en cuenta la metodología previa establecida en el Órgano Colegiado Estado-Comunidades Autónomas que prevén los Reales Decretos de traspas-

sos en la materia, y tiene como objetivo central regular por un período de cuatro años el régimen de ayudas estatales en materia de defensa contra incendios.

Orden de 26 de marzo de 1988. Aplicación en España de lo dispuesto en el Reglamento CEE n.º 388/88, relativo a la reestructuración del viñedo en el marco de operaciones colectivas (BOE, de 29 de marzo).

Se determina el procedimiento para obtener la ayuda a la reestructuración de los viñedos que concede el FEOGA (se fijará por Dirección General de Producción Agraria a propuesta de la Comunidad Autónoma) así como los mecanismos de control (colaboración entre Administración estatal y autonómica).

Real Decreto 271/1988, de 25 de marzo. Se regula el ejercicio de las actividades propias de las Agencias de Viajes (BOE, de 29 de marzo).

Es de interés citar la Exposición de Motivos de este Real Decreto en tanto justifica la competencia estatal en el consenso alcanzado con las Administraciones públicas también competentes. Y es que, como ya se ha señalado en relación al Real Decreto 124/1988, de nuevo aparece una norma estatal regulando la materia turismo, cuando el art. 149.1 de la CE no reconoce competencia estatal alguna en esta materia. La citada exposición de Motivos establece:

«Dadas las peculiaridades que caracterizan la prestación de actividades por las Agencias de Viajes, se manifiesta, de forma muy sensible, la necesidad de una normativa aplicable con carácter general por las Administraciones Públicas, dentro de sus propios ámbitos competenciales, lo que ha conducido a la consecución del con-

senso necesario sobre dichas normas en la Conferencia Sectorial de Turismo, celebrada en Madrid, el día 7 de octubre de 1987, de acuerdo con las previsiones del artículo 4.º de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del proceso autonómico.»

Real Decreto 280/1988, de 18 de marzo. Reconocimiento de Agrupaciones de Productores y sus uniones en el sector agrario conforme al Reglamento (CEE) n.º 1360/1978 del Consejo, de 19 de junio de 1978.

Se regula el procedimiento para, de acuerdo con la normativa comunitaria, obtener el reconocimiento como Agrupación de Productores o unión de Agrupaciones de Productores. Las Comunidades Autónomas tramitarán el expediente en todo caso y resolverán si la Agrupación o la Unión es intracomunitaria.

Real Decreto 320 y 321/1988, de 8 de abril. Se concede a las Comunidades Autónomas de Valencia y de Andalucía la gestión directa del tercer canal de televisión (BOE, de 12 de abril).

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 46/1983 de 26 de diciembre y en los Estatutos de Autonomía de Valencia y Andalucía, atendida la respectiva solicitud, se concede la gestión directa del tercer canal de televisión de titularidad estatal.

Ordenes ministeriales de 7 de abril de 1988. Se planifican y se establecen las normas de coordinación de los tratamientos contra el «Piojo de San José», la «Mosca de la peste», la «Procesionaria del Pino», la «Mosca del Olivo» y la «Grafiosis del Olmo» (BOE, de 20 de abril).

Se aprueban los Planes elaborados con la participación de las Comunida-

des Autónomas, a las cuales corresponde su ejecución, estableciéndose también el intercambio de la necesaria información a efectos de coordinación.

Orden de 14 de abril de 1988. Se aprueban las normas reguladoras de las Agencias de Viajes (BOE, de 22 de abril). Desarrolla el Real Decreto 271/1988 comentado anteriormente.

Orden de 23 de abril de 1988. Declaraciones de superficie sembrada de algodón, en aplicación de la normativa comunitaria para la campaña 1988-89 (BOE, de 27 de abril).

Establece el procedimiento para acceder a las ayudas comunitarias. Las Administraciones autonómicas gestionarán los expedientes.

Orden de 21 de abril de 1988. Regula las pruebas para la obtención del certificado de capacitación para el ejercicio de las profesiones de transportista por carretera, Agencia de Transporte, Transitario y Almacenista-Distribuidor (BOE, de 27 de abril).

Al tratarse de una competencia delegada a las Comunidades Autónomas, se regula el procedimiento a seguir por éstas.

Orden de 21 de abril de 1988. Declaraciones de superficie sembrada de lino y cáñamo (BOE, de 30 de abril).

Establece el procedimiento para acceder a las ayudas comunitarias. Las Administraciones autonómicas gestionarán los expedientes.

Real Decreto 448/1988, de 22 de abril. Se regula la difusión de películas cinematográficas y otras obras audiovisuales recogidas en soporte videográfico (BOE, de 11 de mayo).

El art. 7.1 establece: «lo previsto en

el presente Real Decreto se entiende sin perjuicio de las competencias que corresponden a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivos Estatutos de Autonomía, así como a las demás Administraciones públicas».

Real Decreto 462/1988, de 13 de mayo. Regula la indemnización compensatoria en zonas de montaña para 1988 (BOE, de 18 de mayo).

De acuerdo con la Ley 25/1982 y con el Reglamento comunitario 797/1985 se regulan los requisitos para acceder a la indemnización compensatoria de las zonas de montaña. Las Comunidades Autónomas tramitarán y resolverán las solicitudes, pudiendo llevar a cabo la inspección. Asimismo, pueden establecer indemnizaciones complementarias.

Reales Decretos 483 y 484/1988, de 6 de mayo. Delimitación de las zonas industrializadas en declive de Cantabria y Asturias (BOE, de 23 de mayo).

Se delimitan zonas industrializadas en declive para poder aplicar las previsiones de la Ley 50/1985 de 27 de diciembre y su Reglamento de 11 de diciembre de 1987, en definitiva, para poder acceder a las ayudas derivadas del sistema de incentivos regionales. Asimismo, se establecen los topes de las ayudas a conceder, se concretan los sectores promocionables y se definen los tipos y dimensiones de proyectos que podrán acceder a la subvención. Los artículos finales establecen el procedimiento para acceder a las ayudas, determinando el papel que corresponde a las Comunidades Autónomas. La intervención autonómica se limita a la gestión de las ayudas, correspondiendo la vigilancia de la utilización de las ayudas a la Administración central.

Orden de 25 de abril de 1988. Requisitos académicos, económicos y procedimentales para la concesión de becas y ayudas al estudio (BOE, de 23 de mayo).

Además de establecer los requisitos para la obtención de las becas y ayudas, se reconoce la intervención de las Comunidades Autónomas en el proceso de selección y otorgamiento (arts. 25 a 42).

Orden de 19 de mayo de 1988. Normas de procedimiento para la coordinación de la concesión de las indemnizaciones compensatorias a las explotaciones agrarias en zonas de agricultura de montaña (BOE, de 23 de mayo).

Desarrolla el Real Decreto 462/1988 de 13 de mayo comentado anteriormente, fijando las normas procedimentales para la coordinación de la concesión de indemnizaciones. La solicitud se presentará a la Comunidad Autónoma, la cual aprobará en su caso la concesión de indemnización, enviando dicho acuerdo al IRYDA. Si la Comunidad Autónoma otorga indemnizaciones complementarias, deberá hacerlo de forma coordinada, a efectos de los reembolsos de la CEE.

Reales Decretos 487, 488, 489, 490 y 491/1988, de 6 de mayo, de delimitación de las zonas de promoción económica de Asturias, Murcia, Castilla-La Mancha, Cantabria y Aragón (BOE, de 24 de mayo).

En desarrollo también a la Ley 50/85 de 27 de diciembre y de su Reglamento de 11 de diciembre de 1987 (*vid.* el comentario a los Reales Decretos sobre delimitación de zonas industriales en declive) se aprueba la delimitación de zonas de promoción económica. Junto a la delimitación territorial se fijarán los sectores promocio-

nales así como los tipos y dimensiones de proyectos de inversión subvencionables. Los artículos finales (12 y 13) concretan el papel de las Comunidades Autónomas en el proceso de otorgamiento de las ayudas.

Real Decreto 495/1988, de 20 de mayo. Ayudas nacionales a determinados proyectos en el sector de la Acuicultura (BOE, de 25 de mayo).

La política pesquera común de la CEE, plasmada en el Reglamento comunitario 4028/1986 de 18 de diciembre, condiciona la acuicultura española. Dentro de las previsiones comunitarias se elaboró el Programa Plurianual del sector de la acuicultura, que fue aprobado por la Comisión de la CEE. De conformidad con este marco normativo, el Real Decreto 495/1988 habilita unas líneas de subvención, fijando los requisitos y regulando el procedimiento para su otorgamiento.

Orden de 26 de mayo de 1988. Sobre ciertos modelos del Registro Civil (BOE, de 6 de junio).

Art. 2 «En los territorios españoles con idioma oficial propio, además del castellano, se utilizarán modelos bilingües, conforme a las traducciones que figuran como anexo a esta Orden».

Reales Decretos 568, 569 y 570/1988 de 3 de junio. Delimitación de la zona de promoción económica de Galicia, Canarias y Castilla-León (BOE, de 8 de junio). Ver el comentario a los Reales Decretos 487 a 491/1988.

Real Decreto 517/1988, de 3 de junio. Delimitación de la zona industrializada en declive del País Vasco (BOE, de 8 de junio). Ver el comentario a los Reales Decretos 483 y 484/1988.

Real Decreto 652/1988, de 24 de junio. Delimitación de la zona de promoción económica en Andalucía (BOE, de 28 de junio).

Orden de 24 de junio de 1988. Se modifica la Orden de 21 de febrero de 1985, que establece las bases de colaboración entre el INEM y las Corporaciones locales para la realización de obras y servicios por trabajadores desempleados (BOE, de 1 de julio).

La firma de diversos Convenios de colaboración del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con Comunidades Autónomas para el desarrollo de Planes de empleo regional obliga a modificar la composición de las Comisiones provinciales de Planificación y Coordinación de Inversiones. La Orden ministerial crea el marco para este cambio.

Real Decreto 679/1988, de 25 de junio. Ejercicio de la pesca de arrastre de fondo en el Mediterráneo (BOE, de 5 de julio).

La exposición de motivos justifica la competencia estatal en el título competencial del art. 149.1.19 (CE, pesca marítima, pero añade que «se contienen asimismo en el presente Real Decreto determinados preceptos no encuadrables en el título competencial de pesca marítima que afectan a la ordenación del sector. Se declaran a estos efectos como integrantes de «la legislación básica estatal de ordenación del sector pesquero y podrán ser objeto de desarrollo por las Comunidades Autónomas». Cabe discutir la validez de la norma, no ya sólo por contenerse una regulación básica en norma reglamentaria, sino por carecer de título material, pues sobre la ordenación del sector pesquero, el 149.1

no reconoce al Estado la legislación básica.

Orden de 29 de junio de 1988. Se instrumenta la concesión de la ayuda a la producción de aceite de oliva para la campaña 1987/1988 (BOE, de 7 de julio).

De conformidad con la normativa comunitaria, se regula el procedimiento y requisitos para acceder a la ayuda comunitaria. Las Comunidades Autónomas gestionarán las ayudas. El SENPA efectuará el pago, correspondiendo el control a la Agencia para el aceite de oliva.

Real Decreto 875/1988, de 29 de julio. Se regula la compensación de gastos derivados de la extinción de incendios forestales (BOE, de 4 de agosto).

Los trasposos de funciones operados en la materia, obliga a modificar la normativa sobre compensación de gastos. El Real Decreto 875/1988 regula el tema hasta tanto entre en funcionamiento el Fondo de Compensación de Incendios Forestales previsto en la Ley 81/1965 de 5 de diciembre.

Real Decreto 1122/1988, de 23 de septiembre. Se aprueba la norma general de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios envasados (BOE, de 4 de octubre).

Se trata de una norma de adaptación de la normativa comunitaria, que se define como básica en virtud de la remisión reglamentaria hecha en la Ley General de Sanidad y Ley General para la defensa de los Consumidores y Usuarios. La exposición de Motivos trata de justificar en base a tales preceptos, a la teoría de la habilitación implícita, y a la necesidad de regular reglamentariamente lo que material-

mente es básico, la validez de una norma reglamentaria que establece normas básicas.

Orden de 1 de octubre de 1988. Desarrolla el Real Decreto 808/1987 de 19 de junio, para la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias (BOE, de 5 de octubre).

Se desarrolla el Real Decreto 808/1987 dictado para concretar en España la normativa comunitaria en materia de política de estructuras agrarias. La gestión de las ayudas se reconoce a las Comunidades Autónomas, mientras que la información y el pago se reservan al Estado. La Exposición de Motivos trata de justificar las razones que llevan a reservar el pago al Estado. El artículo 32 establece el procedimiento para la gestión de las ayudas.

Orden de 15 de septiembre de 1988. Transferencias de capital a Comunidades Autónomas para la repoblación de especies marinas (BOE, de 12 de octubre).

Para llevar a efecto el programa de Orientación Plurianual del sector de la acuicultura 1987/1991 (Decisión de la Comisión CEE) se establecen Planes de regeneración y protección de ciertas poblaciones naturales en colaboración con las Comunidades Autónomas. La Orden distribuye un presupuesto de 70 millones entre las Comunidades Autónomas que llevan actuaciones en el sector, exigiendo la justificación de los fondos.

Real Decreto 1384/1988, de 18 de noviembre. Regulación y reconversión de los buques pesqueros de eslora entre perpendiculares inferior a 12 metros (BOE, de 22 de noviembre).

Se establecen los requisitos y proce-

dimiento para acceder a las ayudas cofinanciables entre España y la CEE a que se refiere el Reglamento (CEE) 4028/1986 del Consejo. De nuevo en este Real Decreto se definen unos preceptos como norma básica en materia de ordenación del sector pesquero, cuando el art. 149.1.19 no reconoce al Estado competencia alguna en dicha materia, pues el título material es Pesca marítima.

Orden de 26 de diciembre de 1988. Se establecen normas para la aplicación del Real Decreto 808/1987 de 19 de junio, que establece un sistema de ayudas para la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias (BOE, de 27 de diciembre).

La presente Orden desarrolla el Real Decreto 808/1987 que concretó a nivel interno lo dispuesto en el Reglamento comunitario 797/1985. La misma se dice que ha sido objeto de intensas consultas con las Comunidades Autónomas y, como dato de especial interés, se señala que «se ha considerado más adecuado precisar aquellos artículos y disposiciones tanto de la Orden de 1 de octubre de 1988, como de la presente, que tiene el carácter de normativa básica estatal de acuerdo con la última doctrina emanada del Tribunal Constitucional».

Orden de 14 de diciembre de 1988. Normas sobre la lucha contra la peste porcina africana (BOE, de 30 de diciembre).

Se desarrolla el Real Decreto 425/1985 relativo al programa coordinado para la erradicación de la peste porcina. El artículo 9 precisa las actuaciones a llevar a cabo por las Comunidades Autónomas en las que se presente un caso de enfermedad.

TRASPASOS DE FUNCIONES Y SERVICIOS

Canarias

Real Decreto 436/1988, de 6 de mayo. Ampliación de medios adscritos a los servicios de la Administración del Estado, Traspasados a la Comunidad Autónoma de Canarias por el *Real Decreto* 1626/1984 de 1 de agosto, en materia de patrimonio arquitectónico, control de la calidad de la edificación y vivienda (BOE, de 10 de mayo).

Galicia

Real Decreto 1724/1987, de 18 de diciembre. Ampliación de servicios y medios en materia de Educación no universitaria (BOE, de 5 de enero).

Real Decreto 1754/1987, de 18 de diciembre. Universidades (BOE, de 19 de enero).

Real Decreto 534/1988, de 27 de mayo. Acción territorial (BOE, de 2 de junio).

Navarra

Real Decreto 1391/1988, de 18 de noviembre. Obras hidráulicas (BOE, de 23 de noviembre).

Real Decreto 1392/1988, de 18 de noviembre. Ampliación de medios en materia de protección de menores (BOE, de 23 de noviembre).

Real Decreto 1393/1988, de 18 de noviembre. Ampliación y modificación de medios en materia de patrimonio arquitectónico, control de calidad de la edificación y vivienda, y de cultura, deportes y asistencia social y promoción sociocultural.

País Vasco

Real Decreto 1684/1987, 6 de noviembre. Provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia (BOE, de 8 de enero).

CONVENIOS

Resolución de 3 de diciembre de 1987. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Comunidad Foral de Navarra en desarrollo de programas para situaciones de necesidad (BOE, de 9 de enero).

Resolución de 3 de diciembre de 1987. Se da publicidad al Convenio suscrito entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y los Consejeros de Cultura y Bienestar social y Consumo de las Comunidades Autónomas de Castilla-León y Valencia en materia de farmacovigilancia (BOE, de 12 de enero).

Resolución de 19 de noviembre de 1987. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Comunidad Autónoma de Extremadura para la coordinación de la política de empleo (BOE, de 13 de enero).

Resolución de 30 de noviembre de 1987. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en materia de información sobre acción social y servicios sociales (BOE, de 19 de enero).

Resolución de 11 de diciembre de 1987. Se da publicidad al Convenio entre la Consejería de Agricultura de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Man-

- cha y el CEDEX del MOPU (BOE, de 26 de enero).
- Resolución* de 9 de diciembre de 1987. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares (BOE, de 26 de enero).
- Resolución* de 17 de diciembre de 1987. Se da publicidad al Convenio suscrito entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y el Consejero de Sanidad y Consumo de la Comunidad Autónoma de Extremadura sobre colaboración para el desarrollo de la atención primaria de salud (BOE, de 26 de enero).
- Resolución* de 22 de diciembre de 1987. Se da publicidad al Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y el Presidente de la Junta de Castilla-León sobre coordinación de la asistencia sanitaria en dicha Comunidad Autónoma (BOE, de 26 de enero).
- Resolución* de 22 de diciembre de 1987. Se da publicidad al Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y el Presidente del principado de Asturias sobre coordinación de la asistencia sanitaria en dicha Comunidad (BOE, de 26 de enero).
- Resolución* de 14 de diciembre 1987. Se da publicidad al Convenio general de cooperación entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (BOE, de 27 de enero).
- Resolución* de 21 de diciembre de 1987. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra en materia de información sobre Acción Social y Servicios Sociales (BOE, de 27 de enero).
- Resolución* de 22 de diciembre de 1987. Se da publicidad al Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y el Consejero de Sanidad y Consumo de la Junta de Extremadura sobre coordinación de la asistencia sanitaria en dicha Comunidad Autónoma (BOE, de 30 de enero).
- Resolución* de 8 de enero de 1988. Se da publicidad al Convenio de colaboración en el Ministerio de Educación y Ciencia y el Departamento de Educación, Universidad o Investigación del Gobierno Vasco (BOE, de 4 de febrero).
- Resolución* de 18 de enero de 1988. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Generalidad de Cataluña en desarrollo de programas para situaciones de necesidad (BOE, de 4 de febrero).
- Resolución* de 25 de enero de 1988. Se da publicidad al Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad de Castilla-La Mancha sobre programa de dinamización cultural (BOE, de 10 de febrero).
- Resoluciones* de 25 de enero de 1988. Se da publicidad a los Convenios de Cooperación entre el Ministerio de Cultura y las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón y Asturias sobre Programas de dinamización cultural (BOE, de 17 de febrero).
- Resolución* de 8 de febrero de 1988. Se da publicidad al Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de Madrid sobre programas de dinamización cultural (BOE, de 23 de febrero).
- Resolución* de 10 de febrero de 1988. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Federación española de Municipios (BOE, de 24 de febrero).

- Resolución* de 2 de febrero de 1988. Se da publicidad al Convenio entre la Consejería de Política Territorial de la Comunidad Autónoma de Madrid y el CEDEX (BOE, de 4 de marzo).
- Resolución* de 5 de febrero de 1988. Se da publicidad al Convenio de cooperación entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de la Rioja sobre programas de dinamización cultural (BOE, de 1 de marzo).
- Resolución* de 10 de febrero de 1988. Se da publicidad al Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de Extremadura sobre Programas de Dinamización Cultural (BOE, de 5 de marzo).
- Resolución* de 15 de febrero de 1988. Se da publicidad al Convenio General de cooperación entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad del Principado de Asturias (BOE, de 9 de marzo).
- Resolución* de 8 de febrero de 1988. Se da publicidad al Convenio entre la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y el CEDEX del MOPU (BOE, de 23 de marzo).
- Resolución* de 8 de marzo de 1988. Se da publicidad al Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y el Presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha sobre coordinación de la Asistencia sanitaria en dicha Comunidad (BOE, de 23 de marzo).
- Resolución* de 14 de marzo de 1988. Se da publicidad al Convenio suscrito entre el Ministerio de Sanidad y Consumo, el Presidente de la Federación española de Municipios y Provincias y el Alcalde de Barcelona para establecer el programa de creación de la Red Española de Ciudades Saludables (BOE, de 31 de marzo).
- Resoluciones* de 5 de abril de 1988. Se da publicidad a los Convenios entre el Ministerio de Educación y Ciencia y las Consejerías de Educación y Universidad de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Cataluña, Galicia y País Vasco en materia de Programa de Escuelas Viajeras (BOE, de 26 de abril).
- Resolución* de 7 de abril de 1988. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio para las Administraciones públicas y la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de Informática relativa al funcionamiento del Registro Central de Personal (BOE, de 26 de abril).
- Resolución* de 26 de marzo de 1988. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Cultura, la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Sevilla y la Diputación Provincial de Sevilla para la construcción de un auditorio en la ciudad de Sevilla (BOE, de 26 de abril).
- Resolución* de 4 de abril de 1988. Se da publicidad al Convenio de Cooperación para la restauración hidrológica-Forestal de cuencas suscrito entre la Comunidad Autónoma de Murcia y el ICONA (BOE, de 8 de mayo).
- Resolución* de 27 de abril de 1988. Se da publicidad al Convenio de Cooperación para la restauración hidrológica-forestal de cuencas, suscrito entre la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y el ICONA (BOE, de 13 de mayo).
- Resolución* de 11 de abril de 1988. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la

Comunidad Autónoma Principado Asturias para la coordinación de la política de empleo (BOE, de 14 de mayo).

Resolución de 21 de abril de 1988. Se da publicidad al acuerdo suscrito entre el ministerio de Sanidad y Consumo y el Consejero de Sanidad de la Xunta de Galicia sobre colaboración en materia de asistencia sanitaria (BOE, de 26 de mayo).

Resolución de 7 de abril de 1988. Se da publicidad al Convenio entre el MEC y la Comunidad Autónoma de Canarias sobre el Programa de Escuelas Viajeras (BOE, de 1 de junio).

Resoluciones de 29 de marzo de 1988. Se da publicidad al Convenio entre el MOPU y las Comunidades Autónomas de Asturias y Cantabria por los que se concretan las actuaciones protegibles en materia de vivienda a que se refiere el Real Decreto 1494/1987 de 4 de diciembre (BOE, de 7 de junio).

Resolución de 26 de abril de 1988. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Generalidad de Cataluña en materia de Inspección de Trabajo (BOE, de 7 de junio).

Resolución de 29 de marzo de 1988. Se da publicidad al Convenio entre el MOPU y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia por el que se concretan las actuaciones protegibles en materia de vivienda a que se refiere el Real Decreto 1494/1987 de 4 de diciembre (BOE, de 8 de junio).

Resoluciones de 29 de marzo de 1988. Se da publicidad a los Convenios entre el MOPU y las Comunidades Autónomas de Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura y Navarra por los que se concretan las actuaciones protegibles

en materia de vivienda a que se refiere el Real Decreto 1494/1987 de 4 de diciembre (BOE, de 9 de junio).

Resolución de 31 de mayo de 1988 de la Subsecretaría. Se da publicidad al Convenio entre los Ministerios del Interior, de Obras Públicas y urbanismo y para las Administraciones Públicas, Junta de Castilla-La Mancha y Diputación Provincial de Guadalajara, para la financiación y ejecución de obras de la red viaria de esta provincia, comprendida en el ámbito de actuación del Plan de Emergencia Nuclear de la Zona de Trillo.

Resolución de 27 de abril de 1988 de la Dirección General para la Vivienda y Arquitectura. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y la Comunidad Autónoma de Galicia, por el que se concretan las actuaciones protegibles en materia de vivienda a que se refiere el Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre (BOE, de 14 de junio).

Resolución de 12 de abril de 1988, de la Dirección General para la Vivienda y Arquitectura. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y la Comunidad Autónoma Valenciana, por el que se concretan las actuaciones protegibles en materia de vivienda a que refiere el Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre (BOE, de 14 de junio).

Resolución de 12 de abril de 1988, de la Dirección General para la Vivienda y la Arquitectura. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y la Comunidad Autónoma de Andalucía, por el que se concretan las actuaciones protegibles en materia de vivienda a que se refiere el Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre (BOE, de 17 de junio).

Resolución de 29 de marzo de 1988, de la Dirección General para la Vivienda y Arquitectura. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y la Comunidad Autónoma de Madrid, por el que se concretan las actuaciones protegibles en materia de vivienda a que se refiere el Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre (BOE, de 17 de junio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 18 de junio).

Resolución de 24 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de 5 de mayo de 1988 de colaboración entre el Ministerio para las Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de Informática relativa al funcionamiento del Registro Central de Personal (BOE, de 21 de junio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón, para el desarrollo de las prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 23 de junio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias, para el desarrollo de las prestaciones básicas de

servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 23 de junio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 23 de junio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 23 de junio).

Resolución de 13 de junio de 1988, de la Dirección General de Alta Inspección y Relaciones con las Administraciones Territoriales. Se da publicidad al Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y el Presidente de la Diputación Regional de la Comunidad Autónoma de Cantabria, sobre Coordinación de la Asistencia en dicha Comunidad Autónoma (BOE, de 5 de julio).

Resolución de 16 de junio de 1988, de la Dirección General de Coordinación y de Alta Inspección. Se da publicidad al Convenio general de cooperación entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad Autónoma de Extremadura (BOE, de 6 de julio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Cantabria, para el desa-

rollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 7 de julio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Junta de Galicia, para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 8 de julio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Rioja, para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 8 de julio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 9 de julio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 9 de julio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Extremadura para el de-

sarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 11 de julio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 11 de julio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 12 de julio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad Valenciana, para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 12 de julio).

Resolución de 25 de mayo de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno de la Comunidad foral de Navarra, para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales (BOE, de 13 de julio).

Resolución de 4 de julio de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Junta de Comunida-

des de Castilla-La Mancha para la coordinación de la Política de Empleo (BOE, de 26 de julio).

Resolución de 4 de julio de 1988, de la Dirección General de Coordinación y la Alta Inspección. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Diputación Regional de Cantabria para la cesión del edificio escolar ubicado en el Centro Público de Educación Especial «Parayas», de Maliaño-Camargo (Cantabria) (BOE, de 29 de julio).

Resolución de 4 de julio de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Comunidad de Madrid y la Federación Madrileña de Municipios, para la coordinación de la política de empleo (BOE, de 30 de julio).

Resolución de 8 de julio de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Cultura, la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y la excelentísima Diputación Provincial de Cuenca, para el desarrollo del programa cultural-campo en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (BOE, de 3 de agosto).

Resolución de 8 de julio de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Cultura, el Departamento de Cultura de la Generalidad de Cataluña y el Ayuntamiento de La Seu d'Urgell, para el desarrollo del programa Cultural campo/Pirineos, en la Comunidad Autónoma de Cataluña (BOE, de 3 de agosto).

Resolución de 7 de julio de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da pu-

blicidad al Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Cultura, la Consejería de Cultura de la Junta de Extremadura y la Diputación Provincial de Badajoz, para el desarrollo del programa Cultural campo en la Comunidad Autónoma de Extremadura (BOE, de 3 de agosto).

Resolución de 28 de julio de 1988, de la Dirección General de Recaudación. Se da publicidad al Convenio de 8 de julio de 1988, de prestación de servicios entre el Ministerio de Economía y Hacienda y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en materia de recaudación en vía ejecutiva de los tributos cedidos a dicha Comunidad Autónoma (BOE, de 11 de agosto).

Resolución de 28 de julio de 1988, de la Dirección General de Recaudación. Se da publicidad al Convenio de 21 de julio de 1988, de prestación de servicios entre el Ministerio de Economía y Hacienda y el Departamento de Economía y Finanzas de la Generalidad de Cataluña, en materia de recaudación en vía ejecutiva de los tributos cedidos a dicha Comunidad Autónoma (BOE, de 11 de agosto).

Resolución de 28 de julio de 1988, de la Dirección General de Recaudación. Se da publicidad al Convenio de 27 de julio de 1988, de prestación de servicios entre el Ministerio de Economía y Hacienda y la Junta de Extremadura, en materia de recaudación en vía ejecutiva de los tributos cedidos a dicha Comunidad Autónoma (BOE, de 11 de agosto).

Resolución de 28 de julio de 1988, de la Dirección General de Recaudación. Se da publicidad al Convenio de 26 de julio de 1988, de prestación de servicios entre el Ministerio de Economía y

Hacienda y el Principado de Asturias, en materia de recaudación en vía ejecutiva de los tributos cedidos a dicha Comunidad Autónoma (BOE, de 11 de agosto).

Resolución de 15 de julio de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al documento adicional al Convenio de colaboración firmado entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Junta de Castilla-León para acordar el plan especial de empleo durante 1988 y la Mina-Escuela (BOE, de 17 de agosto).

Resolución de 27 de julio de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Acuerdo de Colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo y la Comunidad Foral de Navarra, para contratación temporal de trabajadores desempleados en obras de interés general y social (BOE, de 17 de agosto).

Resolución de 27 de julio de 1988, de la Secretaría General Técnica, por la que se da publicidad al Convenio de colaboración 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 18 de agosto).

Resolución de 1 de agosto de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa de colaboración entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en desarrollo de programas para situaciones de necesidad (BOE, de 18 de agosto).

Resolución de 1 de agosto de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa de co-

laboración entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, en desarrollo de programas para situaciones de necesidad (BOE, de 18 de agosto).

Resolución de 9 de agosto de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo y la Junta de Castilla y León para la contratación temporal de trabajadores desempleados en obras de interés general y social (BOE, de 19 de agosto).

Resolución de 8 de agosto de 1988, de la Dirección General de Alta Inspección y Relaciones con las Administraciones Territoriales, por la que se da publicidad al Acuerdo-Marco suscrito entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y el Presidente del Gobierno de La Rioja sobre Programas de Salud Pública en dicha Comunidad Autónoma (BOE, de 20 de agosto).

Resolución de 1 de agosto de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio-Programa de colaboración entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, en desarrollo de programas para situaciones de necesidad (BOE, de 22 de agosto).

Resolución de 8 de agosto de 1988, de la Dirección General de Alta Inspección y Relaciones con las Administraciones Territoriales. Se da publicidad al Acuerdo suscrito entre el Ministro de Sanidad y Consumo y el Presidente del Gobierno de las Islas Baleares sobre Coordinación de la Asistencia Sanitaria en dicha Comunidad Autónoma (BOE, de 23 de agosto).

- Resolución* de 8 de agosto de 1988, de la Dirección General de Alta Inspección y Relaciones con las Administraciones Territoriales. Se da publicidad al Convenio suscrito entre el Ministro de Sanidad y Consumo y el Presidente del Gobierno de La Rioja, sobre Prevención y Control de la Hidatidosis en dicha Comunidad Autónoma.
- Resolución* de 23 de agosto de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo y la Diputación General de Aragón para la contratación temporal de trabajadores desempleados en obras de interés general y social (BOE, de 1 de septiembre).
- Resolución* de 23 de agosto de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo de la Diputación Regional de Cantabria para la contratación temporal de trabajadores desempleados en obras de interés general y social (BOE, de 1 de septiembre).
- Resolución* de 23 de agosto de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para la contratación temporal de trabajadores desempleados en obras de interés general y social (BOE, de 1 de septiembre).
- Resolución* de 23 de agosto de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo y la Comunidad Autónoma de Madrid, para la contratación temporal de trabajadores desempleados, en obras de interés general y social (BOE, de 6 de septiembre).
- Resolución* de 23 de agosto de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo y la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares para la contratación temporal de trabajadores desempleados en obras de interés general y social (BOE, de 1 de septiembre).
- Resolución* de 23 de agosto de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias para la contratación temporal de trabajadores desempleados en obras de interés general y social (BOE, de 1 de septiembre).
- Resolución* de 23 de agosto de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo y la Comunidad Autónoma de Madrid, para la contratación temporal de trabajadores desempleados, en obras de interés general y social (BOE, de 6 de septiembre).
- Resolución* de 30 de agosto de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo y la Junta de Galicia para la contratación temporal de trabajadores desempleados en obras de interés general y social (BOE, de 10 de septiembre).
- Resolución* de 23 de agosto de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo y la Comunidad Autónoma de La Rioja para la contratación temporal de trabajadores desempleados en obras de interés general y social (BOE, de 1 de septiembre).

- Resolución* de 9 de septiembre de 1988, de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección. Se da publicidad al Convenio entre el Excelentísimo Ayuntamiento de Madrid, Consejo Superior de Deportes, Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y Federación Española de Gimnasia (BOE, de 21 de septiembre).
- Resolución* de 13 de septiembre de 1988, de la Dirección General de Coordinación y de Alta Inspección. Se da publicidad al Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad de Madrid (BOE, de 21 de septiembre).
- Resolución* de 9 de septiembre de 1988, de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección. Se da publicidad al Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencia y La Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalitat Valenciana (BOE, de 21 de septiembre).
- Resolución* de 8 de septiembre de 1988, de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección. Se da publicidad al Acuerdo entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad Foral de Navarra para la aplicación de la Ley Foral del Vasce en los Centros docentes públicos de Navarra (BOE, de 21 de septiembre).
- Resolución* de 21 de julio de 1988. Se da publicidad al Convenio de Cooperación entre el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria del Ministerio de Economía y Hacienda y el Instituto Cartográfico de Cataluña de la Generalidad de Cataluña (BOE, de 23 de septiembre).
- Resolución* de 6 de septiembre de 1988, de la Dirección General de Coordinación y Alta Inspección. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre educación compensatoria.
- Resolución* de 5 de septiembre de 1988, de la Dirección General de Coordinación y Alta Inspección. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Consejería de Educación y Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia sobre educación compensatoria (BOE, de 23 de septiembre).
- Resolución* de 11 de julio de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Gobierno Vasco, en materia de información sobre acción social y servicios sociales (BOE, de 27 de septiembre).
- Resolución* de 14 de septiembre de 1988, de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía (BOE, de 3 de octubre).
- Resolución* de 28 de julio de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al acta suscrita entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, modificando el anexo al Convenio de Gestión de Archivos y Museos de titularidad estatal, suscrito en fecha 14 de septiembre de 1988 (BOE, de 5 de octubre).
- Resolución* de 13 de septiembre de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al convenio de cooperación entre el Ministerio de Cultura, la Con-

sejería de Cultura y Bienestar Social de la Junta de Castilla-León y la Excelentísima Diputación Provincial de León para el desarrollo del programa «Ancares» en la Comunidad Autónoma de Castilla-León (BOE, de 7 de octubre).

Resolución de 13 de septiembre de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al convenio de cooperación entre el Ministerio de Cultura y la Consejería de Cultura y Bienestar Social de la Junta de Castilla-León para el desarrollo del programa «Culturalcampo» en la Comunidad Autónoma de Castilla y León (BOE, de 7 de octubre).

Resolución de 15 de septiembre de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al convenio entre el Ministerio de Cultura, la Xunta de Galicia y el Ayuntamiento de Santiago de Compostela para la realización de actuaciones en la ciudad de Santiago de Compostela (BOE, de 7 de octubre).

Corrección de errores de la Resolución de 4 de julio de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y la Comunidad de Madrid y la Federación Madrileña de Municipios, para la coordinación de la política de empleo (BOE, de 17 de octubre).

Resolución de 5 de octubre de 1988, de la Dirección General de Alta Inspección y Relaciones con las Administraciones Territoriales. Se da publicidad al Acuerdo suscrito entre el Ministro de Sanidad y Consumo y el Presidente del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid, sobre coordinación de la Asistencia Sanitaria en dicha Comunidad Autónoma (BOE, de 21 de octubre).

Resolución de 23 de septiembre de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da

publicidad al Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo y la Junta de Extremadura, para la contratación temporal de trabajadores desempleados en obras de interés general y social (BOE, de 17 de octubre).

Resolución de 28 de septiembre de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Cultura, la Xunta de Galicia y el Ayuntamiento de Santiago de Compostela para la construcción de un Palacio de Música, Teatro y Congresos en la ciudad de Santiago (BOE, de 19 de octubre).

Resolución de 3 de octubre de 1988, de la Dirección General de Minas. Se da publicidad al Convenio de colaboración entre la Junta de Extremadura y el Ministerio de Industria y Energía.

Resolución de 14 de octubre de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio entre el Instituto Nacional de Empleo y la Junta de Castilla y León para la creación de una Mina-Escuela (BOE, de 29 de octubre).

Resolución de 7 de noviembre de 1988, de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección. Se da publicidad al Convenio entre el Consejo Superior de Deportes y la Generalidad de Cataluña sobre creación de un Centro de Alto Rendimiento en Sant Cugat del Vallès (Barcelona) (BOE, de 17 de noviembre).

Resolución de 10 de noviembre de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Foral de Navarra para el desarrollo del Programa Culturalcampo/Pirineos en la Comunidad Foral de Navarra (BOE, de 28 de noviembre).

- Resolución* de 25 de noviembre de 1988, de la Dirección General de Recaudación. Se da publicidad al Convenio de 18 de octubre de 1988, de prestación de servicios entre el Ministerio de Economía y Hacienda y la Diputación General de Aragón en materia de recaudación vía ejecutiva de los tributos cedidos en dicha Comunidad Autónoma (BOE, de 12 de diciembre).
- Resolución* de 25 de noviembre de 1988, de la Dirección General de Recaudación. Se da publicidad al Convenio de 26 de octubre de 1988, de Prestación de Servicios entre el Ministerio de Economía y Hacienda y la Junta de Castilla-León en materia de recaudación en vía ejecutiva de los tributos cedidos a dicha Comunidad autónoma (BOE, de 15 de diciembre).
- Resolución* de 25 de noviembre de 1988, de la Dirección General de Recaudación. Se da publicidad al Convenio de 8 de noviembre de 1988, de Prestación de Servicios entre el Ministerio de Economía y Hacienda y la Generalidad Valenciana en materia de recaudación en vía ejecutiva de los tributos cedidos a dicha Comunidad autónoma (BOE, de 16 de diciembre).
- Resolución* de 11 de julio de 1988, de la Secretaría General Técnica. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Generalidad de Cataluña, en materia de información sobre Acción Social y Servicios Sociales (BOE, de 16 de diciembre).
- Resolución* de 25 de noviembre de 1988, de la Dirección General de Recaudación. Se da publicidad al Convenio de 16 de noviembre de 1988, de Prestación de Servicios entre el Ministerio de Economía y Hacienda y la Junta de Andalucía, en materia de recaudación en vía ejecutiva de los tributos cedidos a dicha Comunidad autónoma (BOE, de 17 de diciembre).
- Resolución* de 21 de noviembre de 1988, de la Dirección General de Alta Inspección y Relaciones con las Administraciones Territoriales. Se da publicidad al Convenio suscrito entre el Consejero de Sanidad de la Comunidad autónoma de la Región de Murcia y el Presidente ejecutivo del INSALUD, en materia de Salud Mental (BOE, de 17 de diciembre).
- Resolución* de 7 de noviembre de 1988, de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad de Madrid, para el desarrollo del Plan de Extensión de la Educación Física y el Deporte Escolar en los Centros no universitarios (BOE, de 19 de diciembre).
- Resolución* de 30 de noviembre de 1988, de la Dirección General de la Alta Inspección y Relaciones con las Administraciones Territoriales. Se da publicidad al Convenio suscrito entre el señor Presidente del Gobierno de La Rioja y el señor Ministro de Sanidad y Consumo, subsanando la omisión padecida en la primera inserción (*Boletín Oficial del Estado* de 25 de agosto de 1988) (BOE, de 24 de diciembre).
- Resolución* de 9 de diciembre de 1988, de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección. Se da publicidad al Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencia y el Departamento de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña sobre educación compensatoria (BOE, de 26 de diciembre).

Resolución de 21 de noviembre de 1988, de la Dirección General de la Alta Inspección y Relaciones con las Administraciones Territoriales. Se da publicidad al acuerdo suscrito entre el Consejo de Sanidad de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y el Presidente ejecutivo del Instituto Nacional de la Salud, en materia de Planificación Familiar (BOE, 26 de diciembre).

Resolución de 13 de diciembre de 1988, de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección. Se da publicidad al Convenio de Cooperación

entre el Ministerio de Educación y Ciencia, la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid sobre el Programa de Prevención de Drogodependencias, a desarrollar en el ámbito de la comunidad escolar de Madrid (BOE, de 28 de diciembre).

Resolución de 28 de noviembre de 1988, de la Subsecretaría. Se da publicidad al Convenio entre el Ministerio de Asuntos Sociales y la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en desarrollo de programas para situaciones de necesidad (BOE, de 28 de diciembre).

1.3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.3.1. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cargo de Francesc de Carreras y Joaquim Ferrer

Sentencia 13/1989, de 4 de febrero. Ferias internacionales.

Ponente:

Antonio Truyol Serra

La sentencia resuelve los conflictos positivos de competencia acumulados, promovidos por el Gobierno Vasco, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y el Gobierno Valenciano en relación con determinados preceptos del Real Decreto 2621/1983, de 29 de septiembre, sobre Ferias Comerciales Internacionales. Las Comunidades Autónomas que plantearon el conflicto centraban su oposición en las facultades de la Secretaría de Estado de Comercio para la autorización del carácter internacional de una feria y la elaboración del calendario oficial, y en las consecuencias que de ello se derivan con respecto a la posibilidad de usar la denominación de Feria Internacional y Oficial y de recibir subvenciones de los Presupuestos Generales del Estado. Los recurrentes basaban la competencia autonómica en la atribución en los respectivos estatutos de la ejecución legislativa en materia de ferias internacionales.

El Tribunal Constitucional rechaza la argumentación de las Comunidades Autónomas impugnantes mediante una interpretación reduccionista de la materia sobre la que recae la competencia autonómica. No sigue aquí la vía más usual de buscar un aspecto básico, que por lo tanto sea de titularidad estatal, o una mate-

ria conexa, cuya competencia haya de prevalecer en el caso concreto. El razonamiento de la presente sentencia no lleva a encontrar una competencia estatal prevalente que haga inaplicable la competencia de ejecución, sino a demostrar que ésta tiene la materia sobre la que recae más delimitada de lo que pretenden las Comunidades Autónomas. Por esto, el Tribunal Constitucional considera que los estatutos, al referirse a ferias internacionales que se realicen en el territorio correspondiente, han querido delimitar la materia de la competencia a aquellas ferias ya declaradas internacionales que deban realizarse en el territorio de las respectivas autonomías. La argumentación, un poco forzada, del Tribunal, es la siguiente:

«El inciso, o los incisos, que nos ocupan no tienen por objeto una precisión de la "competencia", sino, y éste es su sentido lógico, una precisión de la "materia" sobre la que dicha competencia se ejerce. Así, cuando el Estatuto de Autonomía del País Vasco utiliza la expresión "Ferias internacionales celebradas en el País Vasco", lo que está haciendo es identificar en los concretos certámenes feriales que se vienen celebrando en dicha Comunidad Autónoma el ámbito material sobre el que la Comunidad Autónoma asume la competencia de ejecución de la legisla-

ción del Estado. Del mismo modo, cuando los Estatutos de Autonomía de Cataluña y de la Comunidad Valenciana se refieren a las Ferias Internacionales que se celebran "en Cataluña" o "en su territorio" están de nuevo configurando la "materia" sobre la que se ejerce la competencia en cuestión, como identificada con los concretos certámenes feriales internacionales que tengan —o puedan tener— lugar en dichas Comunidades Autónomas. Dicho con otras palabras, los Estatutos de Autonomía en cuestión no han atribuido una competencia genérica, como parecen entender los recurrentes, de ejecución de la legislación del Estado sobre una genérica materia "Ferias internacionales", sino una específica competencia de ejecución de la legislación del Estado sobre el específico ámbito territorial configurado por los concretos certámenes fe-

riales a los que se haya atribuido previamente el carácter de internacionales que tengan o puedan tener lugar en las Comunidades Autónomas recurrentes».

Resuelta la cuestión principal, la sentencia rechaza también la pretendida inconstitucionalidad de diversos preceptos referentes a la existencia de un Delegado del Ministerio en los comités feriales, a la participación en la organización de ferias de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación o a la obligación de enviar a la Secretaría de Estado de Comercio una memoria cuatrimestral. Con distintos matices en cada caso, el Tribunal considera que con estas disposiciones no se afecta la autonomía de las Comunidades Autónomas, ni se establece ningún mecanismo controlador o tutelar.

J. F.

Sentencia 20/1988, de 18 de febrero. Colegios profesionales.

Ponente:

Jesús Leguina Villa

La sentencia resuelve un recurso de inconstitucionalidad presentado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra el artículo 15, 2 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico.

La cuestión debatida es la existencia o no de una competencia estatal para dictar normas básicas en materia de Corporaciones de derecho público representativas de intereses profesionales. Para la recurrente lo previsto en el artículo 149.1.18 de la Constitución no es aplicable a los Colegios Profesionales, al no ser éstos Administraciones Públicas. No es éste el criterio del Tribunal Constitucional:

«Como ha declarado este Tribunal en anteriores ocasiones (SSTC 76/1983, de

5 de agosto; 23/1984, de 20 de febrero; y 123/1987, de 15 de julio), los Colegios Profesionales son corporaciones sectoriales que se constituyen para defender primordialmente los intereses privados de sus miembros, pero que también atienden a finalidades de interés público, en razón de las cuales se configuran legalmente como personas jurídico-públicas o Corporaciones de Derecho Público cuyo origen, organización y funciones no dependen sólo de la voluntad de los asociados, sino también, y en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador, el cual, por lo general, les atribuye asimismo el ejercicio de funciones propias de las Administraciones territoriales o permite a estas últimas recabar la colaboración de aquéllas mediante delegaciones expresas de competencias administrativas, lo que resitúa a tales

Corporaciones bajo la dependencia o tutela de las citadas Administraciones territoriales titulares de las funciones o competencias ejercidas por aquélla».

Y así, aunque los Colegios tengan fines de naturaleza jurídico-privada «...no es menos verdad que la dimensión pública de los entes colegiales, en cuya virtud, como antes se dijo, están consignados por la Ley bajo formas de personificación jurídico-pública que la propia representación actora no discute, les equipara sin duda a las Administraciones Públicas de carácter territorial, si bien tal equiparación queda limitada a los solos aspectos organizativos y competenciales en los que se concreta y singulariza la dimensión pública de aquéllos».

Y, por esto, los Colegios estarán sometidos a la legislación básica estatal siendo:

«... del todo claro que el fundamento constitucional de esta legislación básica estatal no puede encontrarse sino en el mencionado artículo 149.1.18 de la Constitución».

Se ha de hacer notar que de la misma manera que el Tribunal Constitucional es contundente con la afirmación del 149.1.18 de la Constitución como fundamento de la potestad legislativa esta-

tal, también lo es al afirmar que el artículo 36 de la Constitución no tiene como función la atribución de competencias:

«Como punto de partida, cabe admitir que el artículo 36 de la Constitución no puede ser entendido como norma atributiva de competencia legislativa al Estado, pues en lo que ahora importa retener, el sentido de este precepto constitucional no es otro que el de singularizar a los Colegios Profesionales como entes distintos de las asociaciones que, al amparo del artículo 22, puedan libremente crearse, remitiéndose la norma constitucional a la ley para que ésta regule las peculiaridades propias del régimen jurídico de las organizaciones colegiales, con el mandato de que su estructura interna y funcionamiento habrán de ser en todo caso democráticos.»

Este es un buen ejemplo que la remisión por la Constitución a la ley no implica necesariamente remisión a la ley estatal. No todos los artículos constitucionales tienen el objetivo de distribuir competencias, sino que en algunos casos, como en el caso del artículo 36, su misión es la regulación material y no la asignación competencial.

J.F.

Sentencia 21/1988, de 18 de febrero. Recurso de inconstitucionalidad: televisión por cable (art. 149.1.27 CE).

Ponente:

Miguel Rodríguez Piñero

Recurso promovido por el Presidente del Gobierno contra el artículo 15.5 de la Ley de la Generalitat Valenciana 7/1984, de 4 de julio, de la Creación y Regulación de los Servicios de Radio y Televisión Valenciana.

El precepto discutido es el de la inclusión en las competencias de la sociedad televisiva valenciana el crear sociedades filiales de televisión por cable. El veredicto del Tribunal Constitucional es que ésta es una competencia reservada al Estado.

El razonamiento de la sentencia se basa

en la acotación de la competencia valenciana por las normas básicas estatales en esta materia (art. 149.1.27 CE). Materia, por otro lado, que es aún más reducida en el Estatuto valenciano ya que debe hacerse «en los términos y casos» que establezca el Estatuto de Radio y Televisión. En este punto, el Tribunal Constitucional hace una interpretación amplia de este Estatuto, ya que interpreta que no se reduce a la Ley 4/1980, de 10 de enero, llamada «Estatuto de la Radio y la Televisión», sino que alcanza también a la Ley 46/1985, de 26 de diciembre, llamada de los Terceros Cana-

les. En efecto, esta ley establece en su disposición adicional primera que el Estado se reserva para todo el territorio español los sistemas de emisión y transmisión mediante cable.

Basándose en este presupuesto, es fácil llegar a la conclusión de que el precepto valenciano no es constitucional porque corresponde, como materia básica, al Estado. No obstante, es discutible que la Ley de los Terceros Canales pueda ser incluida *in totum* en el Estatuto de la Radio y la Televisión.

F. C.

Sentencia 48/1988, de 22 de marzo. Recursos de inconstitucionalidad acumulados núms. 873 y 913/1985. Ley del Parlamento de Cataluña 15/1985, de 1 de julio, de Cajas de Ahorro de Cataluña, y Ley del Parlamento de Galicia 7/1985, de 17 de julio, de Cajas de Ahorro de Galicia (arts. 149.1.11 y 149.1.13 CE).

Ponente:

Gloria Begué Cantón

1. Con la sentencia que ahora nos ocupa, el Tribunal Constitucional resuelve los recursos de inconstitucionalidad promovidos por el Gobierno central en relación con las Leyes 15/1986, del Parlamento de Cataluña, y 7/1985, del Parlamento de Galicia, que regulan las Cajas de Ahorro de las respectivas comunidades. El motivo principal de impugnación es la falta de respeto de las normas básicas estatales, tanto preconstitucionales como posconstitucionales, que deben observar las Comunidades Autónomas en virtud del artículo 149.1.11 CE en el ejercicio de sus competencias en esta materia.

Previamente al análisis de los preceptos impugnados, la sentencia contiene el pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre tres cuestiones fundamentales: a) Los títulos competenciales del Es-

tado y de las Comunidades Autónomas en materia de Cajas de Ahorro; b) El concepto de bases y el alcance de la competencia estatal para dictar las bases de ordenación del crédito; c) El ámbito de las competencias autonómicas en relación con la impugnación de los artículos 1.1 de ambas leyes, que se define en razón del criterio del domicilio de estas entidades financieras.

2. En el examen del marco constitucional y estatutario que debe servir de parámetro en el juicio de la constitucionalidad de las citadas leyes autonómicas, el alto Tribunal investiga cuál es el título competencial prevalente a tener en cuenta y, en este sentido, afirma que «las Cajas de Ahorro constituyen una materia específicamente individualizada frente a las funciones y frente a otras entidades de crédito, por lo que no pueden identificarse a efectos competenciales, con indepen-

dencia de la calificación que por su estructura como personas jurídicas pueda resultar para ellas más adecuada y de la naturaleza eminentemente crediticia de su actividad». Ello se justifica por las especiales características de estas entidades, que, en opinión del Tribunal, son las derivadas de su evolución hacia la condición de entidades de crédito, así como las relativas a su dimensión social y su proyección eminentemente regional. Resulta, en consecuencia, que el título competencial específico de Cajas de Ahorro debe prevalecer sobre el más genérico relativo a la ordenación del crédito, banca y seguros.

3. El Tribunal Constitucional dedica una especial atención al tema del alcance de las bases de ordenación del crédito. De su pronunciamiento parece oportuno destacar las siguientes ideas:

a) Las bases a las que se deben sujetar las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias pueden estar contenidas tanto en normas posteriores a la Constitución como en normas preconstitucionales.

b) Por regla general, las bases deben establecerse en leyes, pero el Tribunal entiende que «excepcionalmente pueden considerarse básicas algunas regulaciones no contenidas en normas con rango legal e incluso ciertos actos de ejecución cuando, por la naturaleza de la materia, resulta completamente necesario para garantizar la consecución de la finalidad objetiva a que responde la competencia estatal sobre las bases».

c) El concepto de bases es un concepto material y no formal que puede identificarse como «el común denominador normativo necesario para asegurar la unidad fundamental prevista por las normas del bloque de la constitucionalidad que establecen la distribución de competencias».

d) Las bases que puede dictar el Estado al amparo del artículo 149.1.11 CE alcanzan tanto a los aspectos organizativos como crediticios de los intermediarios financieros, tal como ya había señalado el Tribunal en la Sentencia 1/1982. En este sentido, se dice lo siguiente: «Es cierto que las bases están fundamentalmente referidas a la actividad crediticia, pero afectan también a la estructura y organización de las Cajas de Ahorro en cuanto fijan los elementos configuradores de las mismas frente a los demás intermediarios financieros, o en cuanto la estructura y organización de las Cajas repercuten directamente en dicha actividad. El carácter específico de las Cajas de Ahorro frente al resto de intermediarios financieros se refleja no sólo en su actividad como entidades de crédito que han de cumplir una función social, sino también en su configuración, y es al Estado a quien corresponde garantizar en ambas dimensiones esa especificidad, como parte de la competencia sobre las bases de la ordenación de la actividad económica en general y del crédito en particular».

e) Así pues, en opinión del alto Tribunal, corresponde al Estado definir el modelo organizativo fundamental de estas instituciones financieras, modelo que actualmente se concreta en la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de Regulación de las Normas Básicas sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorro (LORCA). De la exposición de motivos de esta norma estatal se desprende que los principios básicos que informan el citado modelo organizativo son el carácter representativo de las Cajas y la eficacia de su gestión, que debe cumplirse con criterios estrictamente profesionales. Considera el Tribunal que las Cajas de Ahorro son instituciones directamente insertas en el entorno social que constituye la base de su desarrollo, lo cual implica, por exigencia

del principio de democratización, que «deban estar representados en sus órganos rectores todos los intereses genuinos de las zonas sobre las que operan». Esta democratización, añade el Tribunal, «no ha de resultar incompatible con una mayor profesionalización». Asimismo afirma lo siguiente: «El principio democrático y el carácter representativo de las Cajas de Ahorro han de reflejarse necesariamente en las normas que determinan los órganos de gobierno, sus funciones y composición, pero también en aquellos que garantizan la renovación de los mismos, así como la autonomía de los grupos representados y la independencia de sus miembros».

4. La tercera gran cuestión a la que hay que referirse es la del ámbito de aplicación de las leyes autonómicas impugnadas en relación con el domicilio central o social de las Cajas. Después de señalar que el ámbito de la competencia viene dado por el principio de territorialidad, el Tribunal entiende que los legisladores autonómicos han infringido la disposición final quinta de la LORCA, y por tanto «los preceptos en cuestión han de considerarse inconstitucionales en cuanto que, al fijar como elemento determinante el domicilio social, extienden la competencia en materia de inspección y coordinación a actividades realizadas fuera del territorio de la Comunidad».

5. A partir de este planteamiento general, los jueces constitucionales examinan los preceptos concretos impugnados

por el Letrado del Estado, que se agrupan en cuatro apartados: los que se refieren al régimen jurídico de las Cajas de Ahorro (constitución, fusión, liquidación y registro); los que regulan las materias relativas a los órganos de gobierno; los referentes a inspección, sanciones e intervención; y, finalmente, las disposiciones transitorias.

Por lo que respecta a los preceptos dedicados a la regulación de los órganos de gobierno, hay que destacar especialmente la declaración de inconstitucionalidad de los preceptos que incluyen al Director General como órgano de las Cajas, ya que no se trata de un órgano representativo, así como el pronunciamiento relativo al sistema de representación de los intereses colectivos en la Asamblea General. Sobre este último punto, el Tribunal afirma que la enumeración de los grupos que deben estar representados en ella no puede ser exhaustiva de forma que «no incurran en inconstitucionalidad las normas autonómicas que prevean la existencia de otros grupos, siempre que éstos representen "intereses sociales y colectivos del ámbito de actuación de las Cajas de Ahorro", tal como exige el artículo 2.1. de la LORCA». De ello se deriva que los porcentajes de participación no puedan establecerse de forma taxativa, «aun cuando tengan carácter básico las normas que garanticen una representación efectiva de determinados grupos sociales y un equilibrio razonable entre ellos».

Lluís J. Segura

Sentencia 49/1988, de 22 de marzo. Recursos de inconstitucionalidad acumulados núms. 990, 991 y 1007/1985, de 2 de agosto, de Regulación de las Normas Básicas sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorro (LORCA) (arts. 34, 38, 129.2, 149.1.8 y 149.1.11 CE).

Ponente:

Angel Latorre Segura

1. El Tribunal Constitucional resuelve con esta sentencia tres recursos de inconstitucionalidad presentados, en relación con la Ley 31/1985, de 2 de agosto (LORCA), por 54 diputados, el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña y la Junta de Galicia, respectivamente. El recurso interpuesto por los miembros del Congreso de los Diputados se articula en los siguientes motivos:

a) El primero de estos motivos se basa en que, en opinión de los recurrentes, de la Constitución y los Estatutos de Autonomía resulta que el Estado es competente para establecer las bases relativas a la actividad externa de las Cajas, es decir, a su actividad como entidades de crédito, y las Comunidades Autónomas son competentes sobre la organización y régimen interior de estas entidades. El Letrado del Estado, por su parte, alega la doctrina contenida en la STC 1/1982, doctrina que el alto Tribunal confirma nuevamente, ya que «no puede establecerse una separación radical entre la competencia para dictar normas básicas relativas a la organización y la actividad externa de las Cajas. Una organización existe para realizar una determinada actividad» (se ratifica así el pronunciamiento de la STC 48/1988). Insistiendo en las razones que fundamentan el primer motivo de impugnación, los recurrentes consideran que el legislador se ha excedido en la extensión de lo que debe ser básico y califican la ley de extremadamente minuciosa, por lo cual solicitan la inconstitucionalidad de todo su articulado. El Tribunal responde a esta argumentación manifes-

tando que «a una consecuencia tan radical como sería la inconstitucionalidad de la LORCA en su totalidad por este motivo no es posible llegar sin un detallado examen de todos y cada uno de sus preceptos».

b) El segundo motivo de impugnación se basa en la supuesta vulneración del artículo 34 en relación con el 53.1, ambos de la Constitución, por no respetar el contenido esencial del derecho de fundación. Entienden los recurrentes que la intervención del legislador debe dejar un margen significativo de la autonomía orgánica de la fundación. Al hilo de esta afirmación, el Tribunal hace una serie de consideraciones, evita nuevamente pronunciarse sobre la naturaleza de las Cajas de Ahorro —si bien las define como entes de carácter social— y señala que el derecho de fundación es una manifestación más de la autonomía de la voluntad respecto a los bienes. Por lo que respecta a las Cajas ya existentes, y después de analizar la evolución legislativa en la materia, se dice en la sentencia que «la transformación sufrida por las Cajas no permite considerarlas hoy como fundaciones en el sentido que la doctrina general admitida, y con ella el artículo 34 de la Constitución, da a este concepto». En relación con las Cajas fundadas al amparo de la nueva legislación, el Tribunal tampoco cree que deban aceptarse los razonamientos de los diputados recurrentes, dadas las especiales características de estas instituciones financieras.

c) La infracción del artículo 149.3 CE constituye el tercer motivo de inconstitucionalidad alegado por los recurrentes. En efecto, sostienen éstos que en la medi-

da en que la Constitución no atribuye al Estado competencias en materia de fundaciones, la mayoría de las Comunidades Autónomas han conseguido competencias exclusivas en relación con este tipo de persona jurídica. De esta manera, se pretende aplicar el concepto de fundación a las Cajas, con todas las consecuencias. El tribunal rechaza este planteamiento basándose en las consideraciones hechas anteriormente e insiste en la necesidad de diferenciar claramente los títulos competenciales relativos a las fundaciones y a las Cajas de Ahorro.

d) El cuarto motivo impugnatorio hace referencia a la libertad de empresa, reconocida en el artículo 38 CE. Los recurrentes invocan la pretendida naturaleza de fundación-empresa que presentan las Cajas y argumentan que el contenido esencial de esta libertad comprende la autonomía organizativa. El Tribunal Constitucional insiste en la consideración de las Cajas como entidades de crédito, recuerda que no tienen por naturaleza propietarios y afirma que, por sus finalidades, no son equiparables al concepto tradicional de empresa. En conclusión, no resulta contrario al artículo 38 CE que los poderes públicos establezcan con mayor o menor precisión la composición de los órganos rectores de las Cajas.

e) El quinto motivo alegado por los diputados recurrentes es la infracción del principio participativo que deriva del artículo 129.2 CE, concretada en la regulación de la representación de los intereses colectivos en la Asamblea General de las Cajas. En respuesta a los argumentos expuestos, el alto Tribunal afirma, entre otras cosas, lo siguiente: «Las Cajas son entidades de carácter social y su calificación como empresas (y a éstas se refiere el art. 129.2) sólo puede hacerse con importantes matizaciones. Los intereses sociales implicados no son exclusivamen-

te los que en ellos intervienen en forma directa». Y añade inmediatamente que «con referencia concreta a los Ayuntamientos, debe tenerse en cuenta la vieja relación que tienen con las Cajas», lo cual permite concluir que «Esta conexión entre Municipios como representantes de los intereses locales y el Gobierno de las Cajas no resulta, contra lo que pretenden los recurrentes, arbitraria o absurda».

f) El sexto motivo que figura en el primero de los recursos de inconstitucionalidad dirigidos contra la LORCA se refiere a la posible vulneración del artículo 96.1 CE, por infracción del Acuerdo con la Santa Sede. El Tribunal entiende que no existe ningún problema de inconstitucionalidad.

2. A continuación, el órgano de justicia constitucional pasa a examinar los recursos presentados contra diversos preceptos de la LORCA por la Junta de Galicia y el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña. Una gran parte de los argumentos expuestos en estos recursos no recae sobre la validez de las normas impugnadas sino sobre su vigencia como límite de las competencias autonómicas.

La sentencia insiste nuevamente sobre el alcance de las bases citadas por el Estado al amparo de los artículos 149.1.11 y 149.1.13 CE, especialmente por lo que respecta al ámbito organizativo. Después de aludir a la STC 137/1986, el Tribunal señala que determinados aspectos, como la composición concreta de un órgano determinado o la previsión o el sistema de designación de sus componentes, «pueden considerarse opciones constitucionales concretas siempre que no den lugar a una conformación radicalmente distinta del modelo participativo en la legislación estatal». Y añade seguidamente que «Una normativa básica de la organización de las Cajas tan detallada que vaciase

prácticamente de contenido las competencias de las Comunidades Autónomas supondría una vulneración de los Estatutos de estas Comunidades».

En igual sentido que en la Sentencia 48/1988, el alto Tribunal afirma que, en el caso que se examina, los intereses generales que persigue la ordenación estatal están contenidos en la exposición de motivos de la LORCA: democratizar los órganos de gobierno de las Cajas, conciliar esta democratización con una gestión efi-

caz y establecer una normativa de acuerdo con el Estado de las Autonomías. En consecuencia, las normas que contiene la LORCA deberán ser calificadas de básicas si se ajustan a estos objetivos.

En desarrollo de esta doctrina, el Tribunal se pronuncia sobre el carácter básico de diversos preceptos de la LORCA, insistiendo en algunos casos en las ideas ya expuestas en la STC 48/1988.

Lluís J. Segura

Sentencia 52/1988, de 24 de marzo. Juegos y apuestas.

Ponente:

Carlos de la Vega Benayas

El Presidente del Gobierno recurrió diversos preceptos de la Ley Catalana 15/1984, de 20 de marzo, del juego. Dos fueron las cuestiones objeto del recurso: la competencia de la Generalidad para regular la fabricación y homologación de los materiales destinados al juego en el territorio de Catalunya y la inclusión de la Organización Nacional de Ciegos en el catálogo de juegos autorizados.

Con respecto a la primera de las cuestiones, el Tribunal Constitucional se pronuncia en favor de la competencia de la Generalidad basada en los artículos 9.32 y 12.1.2 del Estatuto. A esta atribución competencial no le afectan los principios de la libre circulación de personas y de bienes. La sentencia diferencia claramente lo que son atribuciones competenciales y lo que son regulaciones materiales del ejercicio de la competencia.

«Hay que partir de la consideración de que una cosa son los límites constitucionales y estatutarios relativos a la atribución de competencias a las Comunidades Autónomas, y otra los criterios materia-

les que de la Constitución o de los Estatutos de Autonomía se desprenden en cuanto al ejercicio por las indicadas Comunidades Autónomas de sus propias competencias, como sucede con los que impone el artículo 139 de la Constitución en sus dos apartados, por lo que sólo es posible alegar la infracción de estos últimos límites cuando las Comunidades Autónomas hayan ejercido materialmente las competencias que, a su juicio, les corresponden, ya que no cabe entender que puedan ser vulnerados, en su intrínseco contenido, por normas autonómicas que, en definitiva, se reducen a distribuir entre distintos órganos de la Comunidad las potestades que consideren naturalmente inferidas de sus competencias estatutarias».

No se trata de un reconocimiento meramente formal de la imposible colisión entre normas de atribución de competencias y normas de regulación material. El Tribunal Constitucional adelanta que la libertad de circulación interpretada de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.1.1 de la Constitución:

«...no impide, por extensiva que se pretenda esta interpretación, la atribu-

ción a las Comunidades Autónomas de competencias para regular las características que debe reunir un determinado producto o las de los materiales o el régimen de fabricación de aquellos artículos que han de ser utilizados en su territorio (cuando esta competencia autonómica proviene de un título competencial, cuyo ejercicio puede y debe comportar normalmente una diversidad de condiciones de fabricación y homologación del producto), ni obstaculizar por sí misma al empresario para ejercer su actividad libremente, ni excluye su acceso al mercado en cualquier parte del territorio nacional, o fuera del mismo, aunque ello le obligue a una cierta diversificación de la producción».

Hay, pues, un claro reconocimiento de un espacio para las potestades autonómicas, cuyo uso nunca constituirá por sí mismo una conculcación de los límites constitucionales.

A pesar de la distinción de las reglas materiales y normas competenciales, la sentencia no deja de reconocer a los principios de regulación material un valor interpretativo a los efectos de la determinación de la distribución competencial, sin que esto signifique confusión entre unas y otras normas.

«Por lo demás, es evidente que las reglas constitucionales y estatutarias que disponen la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, responden, en último término, a ciertos principios generales establecidos en la Constitución y, entre ellos, y aparte de los de unidad y autonomía, a los de

igualdad sustancial de la situación jurídica de los españoles, en cuanto tales, en todo el territorio nacional —artículo 139.1 de la CE— y de libre circulación de personas y bienes —artículo 139.2 de la CE—; pero de estos principios no resultan directamente competencias en favor del Estado o de las Comunidades Autónomas, si bien informan las reglas que asignan tales competencias, que deben ser interpretadas de acuerdo con el contenido de los mismos.»

En cuanto a la otra cuestión debatida —la inclusión de la ONCE en el Catálogo de juegos autorizados— la sentencia considera que la Ley Catalana es inconstitucional. El motivo, extremadamente breve, es que un juego no puede estar incluido o excluido sólo por el carácter de sus organizadores. No se precisa cuál es el precepto constitucional impugnado. No se hace alusión al ámbito territorial de la ONCE que podría llevar a la conclusión de incompetencia de la Generalidad:

«...la competencia sobre el juego no permite a la Generalidad incluir o excluir del Catálogo de juegos autorizados aquellos que se determinen no en función de sus características propias, sino únicamente por referencia a sus organizadores, en cuanto que la identidad de éstos no puede implicar forzosamente una atribución competencial a la Generalidad. En consecuencia, dado que la ONCE ha sido incluida en cuanto tal organización, su inserción dentro del Catálogo de juegos excede de la competencia de la Comunidad Catalana y es inconstitucional».

J. F.

Sentencia 53/1988, de 24 de marzo. Conflicto positivo de competencia: medidas de fomento y conflicto de competencias.

Ponente:

Francisco Rubio Llorente

Conflicto de competencias interpuesto por el gobierno vasco contra una orden

del Ministerio de Sanidad de 19 de junio de 1984 por la que se regula el reconocimiento de interés sanitario para actos de carácter científico. La sentencia declara que dicha orden es inaplicable en el País Vasco y, por tanto, el conflicto es inexistente.

Es interesante la declaración que hace la sentencia respecto a la diferencia —como razón originadora de conflictos— entre normas que establecen medidas de fomento y normas que ordenan una materia. En este sentido se dice que es propio de las medidas de fomento «no impedir ni entorpecer medidas análogas por otros órganos del poder (...) y, en consecuencia, el único sentido que cabe atribuir al presente conflicto de compe-

tencia no es el de que el Gobierno Vasco se pretenda impedido o estorbado para adoptar medidas de fomento análogas sino el de que reclama para sí la competencia exclusiva de declarar de «interés sanitario» los actos que tengan lugar en el territorio de esa Comunidad Autónoma (...). El vicio de incompetencia radicaría así no en lo que la Orden dice, sino en lo que omite. En no haber precisado que sólo el Gobierno Vasco puede designar los actos que han de beneficiarse de las ventajas que a la declaración de interés sanitario atribuye el gobierno de la Nación cuando estos actos tienen lugar en aquella parte del territorio nacional».

F. C.

Sentencia 69/1988, de 15 de abril. Etiquetado de productos y concepto formal de bases.

Ponente:

Eugenio Díaz Eimil

En este conflicto de competencias el Estado consideró que la Generalidad, al permitir en su Decreto 3391/1983 que el etiquetado de los productos se pudiese hacer en catalán, o en castellano, o en ambos idiomas, vulneraba la norma básica establecida por el Real Decreto 2058/1982, de 12 de agosto, que exigía la necesaria utilización del castellano.

El Tribunal rechaza que el artículo 3.3 del Estatuto pueda fundamentar la competencia de la Generalidad y lo hace en un tono más radical que el usado en la jurisprudencia anterior.

«Este mandato de normalización del uso de las lenguas oficiales en el territorio catalán no confiere, pues, competencia específica alguna a la Comunidad Autónoma frente al Estado, debiéndose, en consecuencia, establecer que la competencia estatutaria ejercida al aprobarse el Decreto 389/1983, de 15 de septiembre, no fue

otra que la atribuida por el artículo 12.1.5 del Estatuto —defensa del consumidor y del usuario—, pues la materia regulada por dicho Decreto autonómico es la información de los consumidores y usuarios.»

Para la resolución del tema se deberá contrastar la competencia *ex* artículo 12.1.5 del Estatuto con las que puedan corresponder al Estado. Según el razonamiento del Tribunal la base de la competencia estatal se encuentra en el artículo 149.1.16, que es más específico que el 149.1.1, y que es perfectamente compatible, y por tanto limitador, con la competencia *ex* artículo 12.1.5 del Estatuto de la Generalidad.

«El carácter específico de la sanidad, respecto del plural de la defensa del consumidor, determina que la regla del artículo 149.1.1 de la Constitución, por su más amplio alcance, deba ceder a la regla más especial, en este caso, del artículo 149.1.16 de la propia Constitución.

»De acuerdo con esta conclusión y lo anteriormente razonado, resulta claro que la competencia que, en materia de defensa del consumidor, atribuye a la Comunidad de Cataluña el artículo 12.1.5 de su Estatuto no excluye la que al Estado le confiere el artículo 149.1.16 de la Constitución para dictar normas que, por su finalidad de aseguramiento uniforme de las condiciones de igualdad en la protección de la salud de todos los consumidores potenciales de cualquier clase de productos, y especialmente de los alimenticios, constituyan reglas básicas de aplicación general, delimitadoras de aquella competencia autonómica y, por consiguiente, vinculantes e indisponibles para la Comunidad titular de la misma.»

Pero el razonamiento del Tribunal no lo lleva a proclamar la competencia estatal. Si bien es cierto que la competencia de la Generalidad en materia de defensa del consumidor debe ceder en relación con la competencia básica estatal del 149.1.16, para que esto suceda se ha de tratar de auténticas normas básicas estatales. Y aquí el Tribunal realiza un giro importante en su jurisprudencia. Después de un tiempo en que ha puesto el acento en el concepto material de bases —porque era imposible que el Estado dictase normativa básica en todas las materias que le corresponden y porque no se había de impedir a las Comunidades Autónomas que empezasen a legislar—, se ocupa de las exigencias formales por razones de seguridad jurídica.

«A la segunda finalidad atiende el principio de Ley formal que la misma doctrina acoge en razón a que sólo a través de este instrumento normativo se alcanzará, con las garantías inherentes al procedimiento legislativo, una determinación cierta y estable de los ámbitos respectivos de ordenación de las materias en las que concurren y se articulan las competencias básicas esta-

tales y las legislativas y reglamentarias autonómicas, doctrina que se proclama con la afirmación de que "las Cortes deberán establecer lo que haya de entenderse por básico" —fundamentos jurídicos 5.º de la STC 32/1981 y 1.º de la STC 1/1982—, la cual expresa, de manera bien relevante, que la propia Ley puede y debe declarar expresamente el alcance básico de la norma o, en su defecto, venir dotada de una estructura que permita inferir, directa o indirectamente, pero sin especial dificultad, su vocación o pretensión de básica.

»Como excepción a dicho principio de Ley formal, la referida doctrina admite que el Gobierno de la Nación pueda hacer uso de su potestad reglamentaria para regular por Decreto alguno de los aspectos básicos de una materia, cuando resulten, por la naturaleza de ésta, complemento necesario para garantizar el fin a que responde la competencia estatal sobre las bases.

»Esta excepción, establecida principalmente para adecuar la legislación preconstitucional a situaciones nuevas derivadas del orden constitucional, como es la organización territorial del Estado, debe entenderse limitada al sentido que corresponde a su naturaleza de dispensa excepcional de suficiencia de rango normativo, pero no alcanza a la exigencia de que su carácter básico se declare expresamente en la norma o se infiera de su estructura en la misma medida en que ello es aplicable a la Ley formal, pues lo contrario sería permitir que por la vía reglamentaria se introduzcan elementos de confusión e incertidumbre, siendo que ello se deja negado en la Ley formal.»

La doctrina establecida por el Tribunal tiene enorme trascendencia práctica puesto que implica que no se pueden establecer normas materialmente básicas por reglamento sin algún elemento formal que directa o indirectamente lo diga.

Sentencia 76/1988, de 26 de abril, desestimando el recurso contra la Ley de Territorios Históricos del País Vasco.

El Tribunal Constitucional, en sentencia dada el 26 de abril de 1988, ha desestimado el recurso que 55 senadores de AP interpusieron contra determinados preceptos¹ de la Ley vasca sobre «Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los órganos forales de sus Territorios Históricos» (BOPV de 10-12-83), ley conocida como de Territorios Históricos (LTH), denominación que emplearemos siguiendo al propio tribunal.

El comentario que realizaremos sobre dicha sentencia lo dividiremos en dos apartados: el primero dedicado a la Disposición Adicional Primera de la Constitución y el segundo a la exégesis que el tribunal realiza sobre algunos preceptos del Estatuto de Autonomía del País Vasco referentes a su organización territorial interna.

1. Los derechos históricos de Euskadi

El Tribunal Constitucional nos aclara el alcance y significado de una disposición constitucional que ha sido ampliamente debatida por políticos y juristas:² la disposición adicional primera que respeta y ampara los derechos históricos de los territorios forales.

Para el intérprete supremo de la Constitución el precepto constitucional (utilizaremos la abreviatura DAP) se refiere a

las «Provincias Vascongadas y Navarra» (FJ 2) por haber sido los únicos territorios que han mantenido sus fueros durante el siglo XVIII y parte del XIX «llegando incluso hasta nuestros días manifestaciones de esa peculiaridad foral».

El Tribunal Constitucional realiza una lectura conjunta de los dos párrafos de la DAP (FJ 3) llegando a la conclusión, ya emitida en una sentencia anterior,³ de que la disposición foral no contiene competencias concretas, «no puede estimarse como una garantía de toda competencia que pueda legítimamente calificarse de histórica» (FJ 4). Para que los derechos históricos se traduzcan en competencias es preciso que se actualicen, actualización que ha de llevarse a cabo fundamentalmente por medio del Estatuto de Autonomía: «junto a la actualización que la Constitución por sí misma lleva a cabo, es el Estatuto de Autonomía el elemento más decisivo de actualización» (FJ 5). Con esta expresión, el Tribunal Constitucional parece que deja implícitamente abiertas las puertas para otras vías de actualización (las leyes orgánicas de transferencia y delegación del art. 150.2, por ejemplo).

En este proceso de actualización, las competencias que resulten de la misma podrán ser asignadas a las Instituciones Comunes del País Vasco o a sus Territorios Históricos: «puede suponer... que determinados derechos históricos incompatibles con el hecho autonómico deban suprimirse, o que deban atribuirse a unos

1. El recurso se planteó contra los artículos 6.1, 14.3, 20, 21, 22, 24, 28 y 29 y Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera de la LTH por infringir la Disposición Adicional Primera de la Constitución y los artículos 3, 10, 24, 25, 37, 41 y 42 y Disposición Adicional Primera del Estatuto de Autonomía del País Vasco.

2. Los derechos históricos han sido objeto de estudio en dos congresos, el primero celebrado en San Sebastián en julio de 1985 (cuyos trabajos se publicaron bajo el título *Jornadas de estudios sobre la actualización de los Derechos Históricos Vascos* por el Servicio editorial de la UPV en 1986) y el segundo en Vitoria en octubre de 1987 en el marco del II Congreso Mundial Vasco.

3. Sentencia del TC n.º 123/84 de 18-12 publicada en el BOE n.º 10 del 11-1-85 (FJ 3).

nuevos sujetos, las Comunidades Autónomas, aquellos que resulten imprescindibles para su misma configuración o funcionamiento» (FJ 3). Con ello el Tribunal Constitucional echa por tierra las tesis que asignan a los Territorios Históricos la titularidad de las competencias derivadas de la DAP⁴ y relativiza la cuestión de la titularidad de los derechos históricos; es el Estatuto de Autonomía quien decide la titularidad de las competencias forales. De esta forma el Estatuto de Autonomía del País Vasco es «al mismo tiempo, expresión del derecho a la autonomía que la Constitución reconoce a la nacionalidad vasca y expresión actualizada del régimen foral, como régimen actualizado, en el sentido de la D.A. 1.ª» (FJ 5). Entendemos que de aquí puede desprenderse la tesis jurídico-política de la especialidad de la autonomía vasca⁵ porque si la disposición foral no aporta un plus competencial con respecto al régimen general de autonomías (en definitiva poder rebasar el *techo* del art. 149-1) no se entiende bien que la autonomía vasca tenga una doble apoyatura constitucional.

En coherencia con lo expuesto hasta ahora, para el Tribunal Constitucional los derechos históricos sólo existen den-

tro de la Constitución: «será de la misma Disposición Adicional primera constitucional, y no de su legitimidad histórica de donde los derechos históricos obtendrán o conservarán su validez y vigencia» (EJ 3). La Historia, lejos de constituirse en fuente de los derechos históricos,⁶ no tiene otra consideración que instrumento que «podría contribuir a facilitar la solución de conflictos competenciales en caso de duda, imprecisión o aparente concurrencia» (FJ 6).

Como contenido sustantivo de la DAP, el Tribunal Constitucional entiende que recoge una garantía institucional de protección de la autonomía foral de los Territorios Históricos: «lo que se viene a garantizar es la existencia de un régimen foral, es decir, de un régimen propio de cada territorio histórico de autogobierno territorial, esto es, de su «foralidad», pero no de todos y cada uno de los derechos que históricamente la hayan caracterizado» (FJ 4). El alto tribunal coincide parcialmente con la tesis que ya formulara el profesor Tomás-Ramón Fernández⁷ y decimos que de manera parcial porque otorga a la garantía un contenido más restringido que el formulado por éste. Para conservar la «imagen identificable

4. Tomás-Ramón Fernández sostiene que la garantía institucional de la DAP protege determinadas competencias de los Territorios Históricos, por lo menos las que tenía Alava en el período constituyente. Por ello opina que «la tan traída y llevada LTH no podía ser muy distinta a como realmente es. La cuestión venía prejuzgada en lo esencial desde la propia disposición primera de la Constitución» (en *Los derechos históricos de los territorios forales*. Civitas. Madrid. 1985. Pág. 230).

5. Podemos citar, entre otros, a estos autores que, de una forma u otra, con mayor o menor intensidad, asocian la DAP con el reconocimiento de la singularidad de la autonomía vasca: B. Clavero (a subrayar su obra *El Código y el fuero. De la cuestión regional en la España contemporánea*. Siglo XXI. Madrid. 1982); J. Corcuera («Alcance de la constitucionalización de los derechos históricos» en op. cit. en nota 2 y «Dos palabras sobre la indeterminación del concepto "derechos históricos"» en *Cuadernos de Alzate* n.º 3); D. Loperena («Unidad constitucional y actualizaciones generales y parciales de los derechos históricos» en op. cit. en nota 2); A. Figueroa («La dinámica de la Disposición Adicional primera de la Constitución española de 1978. Los procesos de actualización de los derechos históricos» en op. cit.); C. Coello en comunicación presentada en el Congreso mundial vasco sobre Derechos Históricos.

6. Sobre el historicismo en relación a la DAP ver el comentario de M. Herrero R. de Miñón «Territorios históricos y fragmentos de Estado» en el n.º 14 de la *Revista Española de Derecho Constitucional* y, sobre todo, el trabajo de P. Lucas Verdú «Los Derechos Históricos como Constitución sustancial del Pueblo Vasco», ponencia presentada en el Congreso Mundial Vasco de Vitoria.

7. El profesor Tomás-Ramón Fernández ha explicado reiteradamente su tesis en su libro —op. cit. en nota 4— y en sendas ponencias presentadas en los dos congresos mencionados en nota 1.

de ese régimen foral tradicional» que la DAP protege habría que preservar las instituciones forales tradicionales de los Territorios (las Juntas Generales y las Diputaciones Forales) y reconocerles un grado de autonomía tal que no queden «convertidas en un simple nombre» sino que tengan una «existencia real». A este respecto —como queda ya dicho— la DAP no contiene competencias concretas y por consiguiente tendrá que ser el Estatuto de Autonomía quien asigne competencias a los Territorios respetando, en todo caso, la garantía constitucional. Veremos, no obstante, más adelante, que el Tribunal Constitucional incluye en la garantía institucional la necesidad de un convenio interno entre las Instituciones Comunes y los Territorios para la distribución de los recursos financieros generados por el Concierto Económico.

En definitiva, según el Tribunal Constitucional la DAP contiene el mandato de organizar la Comunidad Autónoma Vasca de una forma «descentralizada» reconociendo un «régimen de autogobierno» a los Territorios Históricos (FJ 5), tesis que ya fuera formulada por el profesor Ignacio M.^a de Lojendio.⁸ Nos parece criticable esta determinación del alto tribunal —e incluso contradictoria con sus propias afirmaciones— puesto que si la expresión del autogobierno de los Territorios Históricos de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya es en la actualidad la autonomía de Euskadi —porque así lo han querido⁹— y si es el Estatuto de Autonomía la plasmación de dicha autonomía y el texto

que actualiza el régimen foral no se entiende bien que una disposición constitucional que se introdujo para encontrar vías de solución al denominado «problema vasco»¹⁰ condicione la organización territorial del País Vasco impidiendo que ésta se constituya de una forma «centralizada» si así lo deseara —incluso con un pronunciamiento al respecto de los propios Territorios Históricos— y prescribiendo la existencia de unas Juntas Generales que han demostrado su inoperancia.

II. *Las disposiciones estatutarias referentes a la organización territorial interna de Euskadi*

El Estatuto de Autonomía reconoce a los Territorios Históricos —las provincias de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya— un ámbito de autonomía definida en el art. 37 del Estatuto de Autonomía. Para el Tribunal Constitucional esta autonomía tiene un contenido esencial compuesto por «las competencias exclusivas que derivan directamente del Estatuto» (FJ 6) —expresadas en el apartado 3 del precitado artículo— y un ámbito de expansión constituido por las competencias exclusivas que se les puedan transferir —segundo inciso del art. 37-3.f.— así como el desarrollo normativo y la ejecución de las materias que el Parlamento vasco señale (art. 37-4).

El contenido esencial es, en opinión del alto tribunal, «intocable por los poderes autonómicos o estatales» (FJ 6).

8. Ignacio M.^a de Lojendio e Irure: «La Disposición Adicional Primera y los derechos históricos» en el n.º 12 de la *Revista Vasca de Administración Pública*. Pág. 114-115. Más recientemente, del mismo autor, ver *La Disposición adicional primera de la Constitución* (Colección «Cuadernos Autonómicos» del IVAP).

9. Los Territorios Históricos se han pronunciado dos veces a favor de una autonomía conjunta vasca: el acuerdo de incorporación al Consejo General Vasco adoptado por cada una de las Juntas Generales de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya y el referéndum de ratificación del Estatuto de Autonomía por parte del cuerpo electoral de cada Territorio.

10. En el debate constituyente (vid. *Constitución española: trabajos parlamentarios*. Publicaciones de las Cortes Generales. Madrid, 1908) se ve claramente la voluntad del constituyente de que la disposición foral abriera una vía de resolución del denominado «problema vasco».

Esta intangibilidad —que se deduciría del carácter de exclusividad de estas competencias y de las limitaciones establecidas a las competencias de las Instituciones Comunes en los apartados 1 y 3 del art. 10 y en el art. 25— trae como consecuencia el reconocimiento de la existencia de una reserva reglamentaria en favor de los Territorios Históricos, tema este que requiere un comentario específico por su singularidad y complejidad.

Sorprende que el Tribunal Constitucional no ponga en cuestión la exclusividad de estas materias cuando existe jurisprudencia que afirma qué competencias calificadas como exclusivas por la Constitución o los Estatutos de Autonomía son en realidad compartidas.¹¹ Y decimos esto porque, siguiendo opiniones autorizadas,¹² estimamos que al menos alguna de las competencias que el texto estatutario atribuye a los Territorios con carácter de exclusividad son compartidas. Tal sería el caso, por ejemplo, del régimen electoral municipal (art. 37.3.d). Hay cuestiones que, por mandato constitucional, vienen reguladas en la ley orgánica 5/85 del régimen electoral general y que la norma foral de las Juntas Generales que regulara la materia tendría que respetar necesariamente, al igual que ocurre con las leyes electorales autonómicas.¹³ Dicha ley orgánica no prevé, por otra parte, ningún régi-

men especial para los municipios vascos, a diferencia de lo que ocurre con la elección de las Diputaciones vascas (art. 209).

En fin, la interpretación que el Tribunal Constitucional realiza del art. 37 del Estatuto se ajusta a la redacción del texto —se echan en falta otros argumentos interpretativos que habrían dado probablemente unos resultados diferentes—, texto que refleja bastante torpeza por parte del estatuyente vasco quien, en su empeño por proteger la autonomía foral de los Territorios Históricos, estableció una organización territorial interna inspirada en un modelo dualista desfasado, ineficaz y generador de múltiples problemas, como se ha podido comprobar en la praxis estatutaria.

En el recurso se planteaba la inconstitucionalidad de algunos artículos de la LTH porque, según los recurrentes, establecen una titularidad compartida entre las Instituciones Comunes y los Territorios Históricos de los ingresos obtenidos de la recaudación de los tributos concertados contraviniendo de esta forma lo preceptuado en el art. 42 a) del Estatuto.¹⁴ El Tribunal Constitucional opina que de los artículos impugnados no se deduce cotitularidad alguna y por consiguiente «en ausencia de contradicción —según se vio— entre lo dispuesto en esos artículos de la LTH y el Estatuto de Autonomía, tal ininterpreta-

11. Véase, por ejemplo, la sentencia 5/82 de 8 de febrero.

12. Jesús Leguina entiende que todas las competencias calificadas como exclusivas en el art. 37-3 del Estatuto tienen, en realidad, carácter de compartidas (vid. «Los Territorios Históricos vascos: poderes normativos y conflictos de competencias» n.º 3 de la *Revista Española de Derecho Constitucional*; particularmente págs. 82-84).

13. La Disposición Adicional 1-2 de la ley orgánica 5/85 de 19-6 sobre el régimen electoral general dice que «en aplicación de las competencias que la Constitución reserva al Estado se aplican también a las elecciones a Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas convocadas por éstas los siguientes artículos del Título I de esta Ley Orgánica: 1 al 42; 44; 45; 46, 1, 2, 4, 5, 6, 8; 47, 4; 49; 51, 2, 3, 52; 54; 58; 59; 60; 61; 62; 63; 65; 66; 68; 69; 70, 1, 3; 72; 73; 74; 75; 85; 86; 1; 90; 91; 92; 93; 94; 95, 3; 96; 103, 2; 108, 1 y 6; 109 a 119; 125 a 130; 131, 2; 132; 135 a 152».

14. La letra a) del art. 42 del Estatuto de Autonomía de Euskadi dice: «Los ingresos de la Hacienda General del País Vasco estarán constituidos por a) Las aportaciones que efectúen las Diputaciones Forales, como expresión de la contribución de los Territorios Históricos a los gastos presupuestarios del País Vasco. Una Ley del Parlamento Vasco establecerá los criterios de distribución equitativa y el procedimiento por el que, a tenor de aquéllos, se convendrá y harán efectivas las aportaciones de cada Territorio Histórico».

ción aparece como innecesaria y ajena a la finalidad del procedimiento de inconstitucionalidad» (FJ 8).

Sin embargo, para el Tribunal Constitucional la expresión «se convendrá» que utiliza el art. 42 precitado para determinar las aportaciones que los Territorios Históricos han de realizar a las Instituciones Comunes vascas «supone la exigencia de una concordancia o acuerdo de voluntades entre las Instituciones Comunes y los Territorios Históricos» (FJ 9). Se basa para ello en el hecho de que el pacto ha sido históricamente el elemento caracterizador del sistema de Concierdos y que éste es «parte del contenido mínimo de la garantía institucional» del régimen foral y añade que «la actualización que lleva a cabo el art. 42 a) EAPV supone que la Comunidad Autónoma del País Vasco se sitúa, parcialmente, en la posición que antes ocupaba el Estado».

Partiendo de esta interpretación el Tribunal Constitucional rebate las alegaciones de los recurrentes argumentando que todos los procedimientos que la LTH establece para determinar las aportaciones de los Territorios a las Instituciones Comunes cumplen con la exigencia constitucional y estatutaria del acuerdo de voluntades entre las instancias comunes y las forales, acuerdo que se produce en el seno del Consejo Vasco de Finanzas Públicas (FJ 9, 10 y 11). La decisión final del Parlamento vasco —las aportaciones han de aprobarse por ley formal— queda, de esta forma, condicionada y limitada por los acuerdos alcanzados en el seno del Consejo y la acción parlamentaria no podría superar en

ningún caso los estrechos márgenes fijados por la LTH vid. FJ 11.¹⁵

La exigencia de un concierto interno nos plantea el tema del modo de adopción de acuerdos. La LTH dispone que sean por mayoría absoluta, mayoría que el Tribunal Constitucional estima como suficiente, pero ello daría por válido el acuerdo de voluntades conseguido entre el Gobierno y una sola de las Diputaciones pues el Consejo tiene una composición paritaria entre el Gobierno vasco y el conjunto de las tres Diputaciones. A este hipotético acuerdo difícilmente se le podría llamar —al menos desde el punto de vista político— pacto entre el Gobierno y las Diputaciones. Esta falla, por otra parte, es una muestra de la poca coherencia y solidez del sistema financiero intravasco regulado en el título II de la LTH, sistema que, a nuestro juicio, requiere una revisión a fondo a la luz de la sentencia del Tribunal Constitucional que estamos comentando.

Por último en el recurso se impugna el art. 14-3 de la LTH así como la Disposición Transitoria 3.^a (en ambas se prevé una ley del Parlamento vasco sobre «coordinación, armonización fiscal y colaboración» y en la segunda se dispone en su párrafo segundo la adopción por el Consejo de medidas de coordinación entre los Territorios, medidas que precisan de ulterior aprobación por parte de éstos). Respecto de la primera de las cuestiones, el Tribunal Constitucional entiende que las disposiciones recurridas no contravienen ni la Constitución ni el Estatuto¹⁶ y que el control de constitucionalidad habrá de realizarse, en todo caso, sobre la futura ley

15. El Parlamento Vasco tiene las siguientes atribuciones en el procedimiento de determinación de las aportaciones de los Territorios al Gobierno Vasco: 1. aprobar o rechazar en su totalidad el Acuerdo del Consejo Vasco de Finanzas Públicas (CVFP) sin que quepan realizar enmiendas (art. 29.1 LTH); 2. adoptar las decisiones en los puntos en que no se hubiera llegado a un acuerdo en el CVFP dentro del plazo establecido (art. 29.2 LTH); 3. aprobar o rechazar en su totalidad, sin posibilidad de enmendar, la metodología de cálculo de las aportaciones para al menos tres años (art. 22.8 LTH).

16. El art. 41.2.º del Estatuto contiene, precisamente, la previsión de normas para el coordinación, armonización fiscal y colaboración dictadas por el Parlamento vasco.

en el sentido de «si se ha respetado la garantía institucional del régimen foral en materia fiscal» —FJ 12—. Sobre las medidas de coordinación, el Tribunal Constitucional entiende que la aprobación de

éstas por parte de los órganos forales desecha toda posible contradicción con la DAP constitucional o el Estatuto (FJ 13).

Iñigo Lamarca Iturbe

Sentencia 80/1988, de 28 de abril. Etiquetado de productos y concepto formal de bases.

Ponente:

Carlos de la Vega Berayas

El conflicto de competencia resuelto en esta sentencia es idéntico al de la sentencia 69/1988 con la única diferencia que la controversia se producía en este caso entre el Estado y la Xunta de Galicia.

El Tribunal repite idéntica argumentación a la de la sentencia 69/1988, sub-

rayando el concepto formal de las bases. No altera el razonamiento del Tribunal el hecho que el Estatuto gallego establezca una auténtica competencia para la promoción de la lengua gallega en su artículo 27.20, ya que por más inespecífica esta competencia no puede ser preferida respecto a las de «defensa del consumidor y usuario» y «bases de sanidad».

J. F.

Sentencia 86/1988, de 3 de mayo. Conflicto positivo de competencia: derechos históricos de Navarra (art. 49.3 LORAFNA).

Ponente:

Miguel Rodríguez-Piñero

1. Una cuestión procesal previa tiene interés en este conflicto. El Tribunal establece que para compatibilizar el plazo de 2 meses para interponer el requerimiento previo al conflicto, establecido en el artículo 63.2 LOTC, debe tenerse en cuenta no el momento en que el ente contra el cual se recurre recibe el requerimiento, sino el momento en que el recurrente adopta el acuerdo de promoverlo. Asimismo, se establece que la utilización de la junta de cooperación establecida en el artículo 68 LORAFNA como obligatoria no es un requisito de procedimiento previo que impida el acceso al Tribunal Constitucional.

2. La sentencia acumula dos conflictos positivos de competencia promovidos por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de los Decretos Forales de Navarra 24/1984, de 18 de abril, y 182/1984, de 14 de agosto, referentes a transporte de viajeros y mercancías por carretera.

3. Las competencias navarras respecto a carreteras y transportes de viajeros están señaladas en los artículos 49.1.f) y 49.2 LORAFNA, en el marco de los artículos 148.1 y 149.1.21 CE, y se rigen básicamente por el principio de territorialidad como en el resto de los Estatutos. Dentro de estos parámetros, corresponden a la Comunidad las competencias ejecutivas en cualquier caso a las legislativas de los

transportes que transcurran íntegramente por Navarra. Al Estado, las legislativas de los transportes que excedan del territorio de Navarra.

Asimismo, el artículo 49.2 LORAFNA dispone que «Navarra conservará íntegramente las facultades y competencias que actualmente ostenta» respecto, entre otras, a la materia que nos ocupa. Examinado por el Tribunal el convenio entre Navarra y el Estado, de fecha 22 de noviembre de 1950, se concluye que Navarra no tiene, según este convenio, facultades normativas de ningún tipo.

Ello no obstante, una repetida práctica hacía que la Diputación Foral dictase legislación como propia que de hecho no era más que la simple repetición de los reglamentos estatales con la adaptación a los órganos propios de la Administración de Navarra. En este punto, el Tribunal considera que Navarra no ejercía en estos casos una competencia propia, sino que «sólo producía, como innovación, la aclaración de los órganos competentes en cada caso, o sea, la función de un reglamento orgánico».

Como doctrina general sobre los derechos históricos navarros, la sentencia establece que:

«El carácter de Norma suprema de la Constitución imposibilita el manteni-

miento de situaciones jurídicas que resultan incompatibles con los mandatos y principios constitucionales, de modo que los derechos históricos han de adaptarse al nuevo orden democrático del Estado de las Autonomías, por lo que de la Disposición Adicional primera de la Constitución no se deriva el amparo y respeto de toda competencia que pueda legítimamente calificarse de histórica, sino la existencia de un régimen foral que ha de preservarse tanto en sus rasgos organizativos como en ámbito de poder».

En definitiva, como ha establecido en otras ocasiones el Tribunal Constitucional, el reconocimiento y respeto de los derechos históricos forales que amparan las competencias que se derivan del artículo 49.3 LORAFNA tienen como exigencia ineludible que dichas competencias sean ejercidas en el respeto al sistema constitucional vigente de distribución de competencias.

4. En consecuencia, el Tribunal declara contrarios a la orden de competencias los preceptos del Decreto Foral que regulan las autorizaciones del transporte discrecional de mercancías y viajeros de ámbito superior al territorio foral.

F.C.

Sentencia 102/1988, de 8 de junio. Elecciones sindicales de funcionarios.

Ponente:

Carlos de la Vega Benayas

Dos son los pronunciamientos más destacados de esta sentencia. El primero es la afirmación de la imposibilidad de proceder al desarrollo legislativo cuando es imposible la deducción de las bases del conjunto del ordenamiento jurídico, por

el hecho de no haber regulación de la materia.

En el caso que nos ocupa la Comunidad Autónoma Vasca había iniciado unas actuaciones materiales para proceder a la realización de elecciones de representantes de sus funcionarios. Para el Tribunal Constitucional en esta materia no se puede deducir la legislación básica del con-

junto del ordenamiento estatal vigente y la Comunidad Autónoma, en ausencia de unas bases materiales, había de esperar la legislación formalmente básica del Estado. La operación de deducir las bases materiales no debe significar introducirse en el terreno de lo que es básico. La inactuación del Estado no supone un ensanchamiento de las competencias autonómicas.

«... como este Tribunal ha dicho en ocasiones, lo básico podría deducirse de la legislación pre-constitucional que fuese compatible con la Constitución (SSTC 54/1982 y 24/1985, entre otras). Pero no debe olvidarse que la normativa pre-constitucional —con algunas excepciones que aquí no son aplicables, como las que tuvo en cuenta en la STC 165/1986, de 18 de diciembre— no se había ocupado de la elección de órganos de representación de los funcionarios ante las Administraciones Públicas, actividad que tampoco cabía deducir necesariamente de la libertad sindical o de otros derechos constitucionales, ni tampoco de la Constitución, que guarda silencio al respecto, sin establecer forma alguna de representación colectiva de los funcionarios, materia que, por ello, debe considerarse de configuración legal y no regulada básicamente hasta tanto no se hiciera, y como así se hiciera, por el legislador estatal.»

Con este razonamiento el Tribunal Constitucional se aparta del dogma de la «completud» del ordenamiento jurídico, entendiendo que hay lagunas que son insalvables. El criterio para saber si hay una norma básica es diferente del criterio para saber si hay norma. En el segundo caso la solución será siempre positiva: siempre hay una norma aplicable. Contrariamente —e incomprensiblemente— si la pregunta que se hace es si hay o no norma básica, la respuesta puede ser tanto positiva como negativa. Y cuando es negativa, lógicamente se hace imposible completar un núcleo inexistente.

El segundo aspecto importante de la sentencia es la decisión sobre si para que se dé un conflicto de competencias se precisa de la existencia de una disposición o resolución formal o es suficiente con simples actos procedimentales preparatorios o incluso con actuaciones materiales. La opción del Tribunal es de carácter antiformalista. Por lo tanto, se considera que las actividades preparatorias de la celebración de unas elecciones constituyen requisito suficiente para generar un conflicto de competencias:

«No hay que olvidar, en este sentido, que este Tribunal, al referirse a los actos susceptibles de provocar un conflicto de competencias, ha considerado tales circulares o meras comunicaciones en las que se afirmaba que no eran más que puras instrucciones internas dirigidas a órganos subordinados, o informaciones no resolutorias (SSTC 33/1982 y 27/1983). Cabe, pues, la posibilidad de admitir actos preparatorios, como base de un conflicto siempre, claro, que su contenido perturbe o no respete el orden de competencias.

»Esta calificación es la que corresponde a los actos de origen de este conflicto, cuya existencia no puede negarse, pese a la exigua prueba que los constata, pues no cabe equiparar la exigüidad con la debilidad de las probanzas y ello lo confirma la circunstancia de que el propio Gobierno Vasco no haya negado la autenticidad o veracidad de la documentación que al principio se ha reseñado y que demuestran por sí solos la existencia de un proceso electoral para elegir representantes de los funcionarios ante la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, proceso que, como hecho concluyente, está acreditado "*res ipsa loquitur*" por una originaria actuación administrativa (cuya regularidad no es oportuno tratar aquí) con relevancia para su control en este proceso constitucional. Es evidente que la inactividad del Gobierno en este

caso hubiera producido la consumación de un proceso electoral para el cual se le niega a la Comunidad Autónoma la competencia».

El Tribunal extiende la virtualidad de desencadenar un conflicto a las simples actuaciones materiales. Más adelante la sentencia habla textualmente de «los actos materiales impugnados». La situa-

ción es diferente del caso de actos de trámite, que son expresión de una competencia administrativa. En el caso de las actuaciones materiales no hay ejercicio de la competencia, que en cualquier caso se ha producido en un inexistente acto anterior, que se presume.

J. F.

Sentencia 103/1988, de 24 de mayo. Recurso de inconstitucionalidad. Ley del Parlamento de Andalucía, de Archivos.

Ponente:

Jesús Leguina Villa

Recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra diversos artículos de la Ley del Parlamento de Andalucía 3/1984, de 9 de enero, de Archivos.

Tal y como pone de relieve el Abogado del Estado en sus alegaciones, dos son los problemas de constitucionalidad que plantea la citada ley. Por un lado, incluye en el patrimonio documental andaluz archivos de titularidad estatal, lo cual, según la parte actora, puede vulnerar los artículos 149.1.28 de la Constitución y 13.28 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, y, por otro lado, contiene preceptos que hacen referencia a archivos de titularidad no autonómica, que dependen de entidades de ámbito territorial superior a la Comunidad Autónoma, lo que puede suponer una violación del principio de territorialidad reconocido en los artículos 147 de la Constitución y 41.1 del Estatuto andaluz.

La competencia que a la Comunidad Autónoma andaluza le atribuye en exclusiva el artículo 13.28 de su Estatuto sobre el patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico y científico, es interpretada por el Tribunal en el sentido de que comprende la competencia autonómica para definir el patrimonio

documental de Andalucía como parte integrante de su patrimonio histórico, así como para determinar los documentos que se hallan en su territorio que lo constituyen.

La representación del Estado señala que, siendo los documentos el objeto y el contenido material de los archivos, las declaraciones legales que definen el patrimonio documental andaluz afectan a los documentos recogidos a los archivos de titularidad estatal, documentos que se sujetan también al régimen previsto en la ley autonómica, vulnerándose de esta forma la competencia legislativa exclusiva que la Constitución reconoce al Estatuto para establecer el régimen jurídico de sus propios archivos.

El Tribunal Constitucional resuelve el problema con una interpretación sistemática de la ley que excluye de su ámbito de aplicación los archivos de titularidad estatal aunque advirtiendo que:

«... el ejercicio de esa competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma andaluza en materia de archivos (radicados o localizados en su ámbito territorial y de titularidad no estatal) debe adecuarse al límite mismo dimanante de la previsión del artículo 149.1.28 de la Constitución, relativo a la competencia exclusiva del Estado en lo que atañe a la defensa del patrimonio cultural, artístico y mo-

numental español contra la exportación y la expoliación. Y ello por la razón de que tales archivos, en la medida en que reúnen conjuntos orgánicos de documentos, son también bienes integrantes del patrimonio histórico y cultural español, quedando, por tanto, específicamente sometidos a la señalada limitación. De manera que la competencia exclusiva de Andalucía, aun en relación con los archivos que no sean de titularidad estatal, lo es sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.28 de la Constitución».

La violación del principio de territorialidad por la ley objeto del recurso es negada por el Tribunal Constitucional. Después de reconocer que los preceptos que regulan el patrimonio documental andaluz incidirán sobre el régimen de los archivos y documentos situados en el territorio de esta Comunidad Autónoma que pertenecen a entidades de alcance superior al territorio de la Comunidad, afirma que esta situación es el resultado de estas disposiciones constitucionales y estatutarias. Resulta particularmente interesante la conclusión a la que llega el Tribunal una vez nos ha recordado que,

gracias a la cláusula residual del artículo 149.3, la Comunidad Autónoma de Andalucía puede recoger como exclusiva en su Estatuto la competencia en materia de archivos, museos, bibliotecas y otras colecciones de naturaleza análoga que no sean de titularidad estatal:

«De la conjunción de las normas constitucional y estatutaria no resulta en modo alguno una reserva en favor de la competencia estatal, excluyendo a la autonómica, referida a archivos de titularidad no estatal que pertenezcan o se integren en entidades de ámbito territorial superior al de la Comunidad, ni se especifica tampoco, como parece indicar la demanda, que la competencia de ésta se extienda sólo a archivos de interés para la Comunidad Autónoma. Por el contrario, resulta de la Constitución y del Estatuto (en su art. 10) que el ámbito de la competencia sobre esta materia no viene definido por el criterio del interés, sino por el criterio general de localización de los archivos dentro del territorio de la Comunidad».

Xavier Bonet i Frigola

Sentencia 104/1988, de 8 de junio. Conflicto positivo de competencia. Administración penitenciaria.

Ponente:

Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer

En este pronunciamiento, el Tribunal Constitucional resuelve el conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno Vasco ante el Gobierno del Estado contra el Real Decreto 1436/1984, de 20 de junio, sobre normas provisionales de coordinación de las administraciones penitenciarias.

Como aspecto previo a las cuestiones de fondo, se plantea el problema de si el

conflicto de competencia es la vía procesal más adecuada para resolver aquellos supuestos en que una Comunidad Autónoma impugna una disposición del Estado sin reivindicar la competencia para dictarla, sino únicamente poniendo de relieve cómo el contenido concreto de la misma invade su ámbito competencial propio. El Tribunal Constitucional reconoce —recordando la doctrina establecida en la Sentencia 11/1984— la oportunidad de utilizar el conflicto de competencias para resolver problemas como el planteado:

«Este Tribunal ha admitido que en estos conflictos de competencia es posible plantear, para garantizar el ámbito propio de autonomía, supuestos de lesión por simple menoscabo, no por invasión de competencias ajenas, de modo que no resulta indispensable que el ente que plantea el conflicto recabe para sí la competencia ejercida por otro, sino tan sólo que la actuación del otro afecte a su propio ámbito de autonomía condicionando o configurando de forma que juzguen adecuadas las competencias que en virtud de esa autonomía ostenta».

No es objeto de discusión para ninguna de las partes en conflicto la distribución competencial entre el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia penitenciaria; las representaciones de ambas partes están de acuerdo en que le corresponde al País Vasco en exclusiva la ejecución de la legislación penitenciaria, mientras que el Estado conserva la potestad legislativa, que incluye los reglamentos de ejecución de las leyes.

El segundo problema que centra la atención del Tribunal es la existencia de una competencia estatal para coordinar la actividad y gestión de las administraciones penitenciarias autonómicas. En relación con este tema, el Tribunal Constitucional distingue las manifestaciones específicas de coordinación contenidas en la Constitución como competencia adicional a una competencia normativa limitada (por ejemplo, los artículos 149.1.13, 15 ó 16), de las funciones generales de coordinación que corresponden al Estado cuando sus competencias normativas son plenas y que el Tribunal justifica alegando que aquél no puede desentenderse de la ejecución autonómica de la legislación estatal.

En algún otro pronunciamiento, como la Sentencia 32/1983, el Tribunal Constitucional ya ha reconocido esta competencia estatal de coordinación, cuya fina-

lidad es conseguir: «La integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto o sistema, evitando contradicciones y reduciendo disfunciones... que impedirían o dificultarían la realidad misma del sistema». Esta facultad de coordinación que corresponde al Estado tiene una especial trascendencia en materia penitenciaria, ya que la normativa referente a la misma afecta a derechos fundamentales, en particular a los reconocidos en los artículos 17 y 25 de la Constitución.

Para cerrar el tema de la coordinación de la actuación de las Comunidades Autónomas en la ejecución de la legislación estatal, el Tribunal hace unas interesantes consideraciones sobre el indispensable equilibrio entre el respeto a las autonomías territoriales y la necesidad de evitar que éstas lleven a separaciones o compartimentaciones que desconozcan la propia unidad del sistema que proclama el artículo 2 de la Constitución:

«Respetando rigurosamente las competencias de ejecución de las Comunidades Autónomas y sin introducir indebidamente formas de control directo o jerárquico, ha de admitirse la competencia del Estado cuando dispone de competencias normativas plenas para establecer, con una finalidad coordinadora, condicionamientos en el ejercicio competencial que sólo serían contrarios al orden constitucional cuando, desde el punto de vista cualitativo o cuantitativo, supongan una pérdida de la autonomía de ejecución de la Comunidad Autónoma».

Antes de entrar en el análisis de cada uno de los preceptos impugnados, el Tribunal se ocupa de la idoneidad del instrumento normativo utilizado por el Estado al regular la coordinación de las administraciones penitenciarias por la novedad que supone la regulación contenida en el Real Decreto 1436/1984 res-

pecto a lo que preveía la Ley General Penitenciaria, y de si la utilización de un reglamento y no de una ley para regularla puede suponer una vulneración competencial. En este sentido, el Tribunal Constitucional es especialmente contundente:

«No deben confundirse los problemas de la distribución competencial propios de un conflicto de competencia con los del respeto del principio de legalidad, en los casos donde, como en la materia penitenciaria, existe competencia exclusiva reguladora del Estado. Una cosa es que el Estado sea competente para normar una determinada materia y otra bien distinta es que esa normación tenga que establecerse a través del cauce de la Ley o del Reglamento».

La obligación que el artículo 2 del Real Decreto 1436/1984 impone a las Comunidades Autónomas de informar a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias de todo ingreso, traslado, salidas, clasificaciones, permisos y otros datos que afecten a la situación penitenciaria de los internos de los establecimientos que gestionan, entiende el Gobierno Vasco que vulnera sus competencias y desconoce lo que disponen los artículos 79 y 80 de la Ley Orgánica General Penitenciaria. El Tribunal Constitucional reconoce la competencia del Estado para establecer un deber de información como el que impone el artículo mencionado y, recordando la doctrina establecida en la Sentencia de 5 de agosto de 1983, afirma que: «En un sistema de autonomías territoriales la eficacia de la acción de los poderes públicos requiere la mejor transparencia entre los mismos», matizando que «... este tipo de instrumentos de información en relación con las Comunidades Autónomas no puede convertirse en un nuevo mecanismo de control» y que «aunque la legislación del

Estado pueda imponer obligaciones de información a las Comunidades Autónomas en materia penitenciaria, ello no supone que le esté permitido el establecimiento de un control genérico indeterminado que implique una dependencia jerárquica de la Comunidad Autónoma respecto al Estado, ni un control estatal con facultades de dirección, rectificación o represión, sobre las autoridades autonómicas de los establecimientos penitenciarios».

El último aspecto que queremos destacar de la sentencia que nos ocupa es la impugnación por parte del Gobierno Vasco del artículo 3 del Real Decreto que centra nuestra atención, cuando establece que la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y la Administración Penitenciaria de cada Comunidad Autónoma procederán conjuntamente a determinar las plazas óptimas y máximas de cumplimiento de penas que se transfieren; entiende el Gobierno Vasco que esta fórmula de actuación conjunta vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma. En relación con el problema que plantea este precepto, el Tribunal Constitucional, después de señalar que la determinación del número de plazas de los establecimientos penitenciarios no es una facultad ejecutiva y que, por tanto, puede ser objeto de la competencia normativa propia del Estado, se pronuncia en el sentido de que:

«... nuestro sistema penitenciario se configura precisamente como un sistema único que integra un conjunto de establecimientos intercomunicados y gestionados bien por la Administración del Estado, en algunos casos, bien por la Administración autonómica; y, como se ha indicado, este sistema es instrumento para el cumplimiento de fines globales del Estado conjunto. Resulta de todo ello que las decisiones que afectan a todo ese sistema... han de adoptarse con carácter general y de forma homogénea para todo el

sistema, y, en consecuencia, por el Estado y en el ámbito estatal de actuación. No son posibles en este punto decisiones autonómicas unilaterales que, al modificar el número de plazas disponibles para absorber a la población penitenciaria, tendrían consecuencias o repercusiones en el conjunto del sistema penitenciario y condicionarían las decisiones de otras Administraciones autonómicas y de la propia Administración del Estado».

Finalmente, el Tribunal, a pesar del extenso razonamiento anterior, admite la posibilidad de que el Estado pueda utilizar fórmulas más abiertas y flexibles de cooperación con las Comunidades Autónomas que permitan la participación de la Administración autonómica en las decisiones que el Estado podría haber adoptado directamente.

Xavier Bonet i Frigola

Sentencia 123/1988, de 23 de junio. Normalización lingüística en las Baleares.

Ponente:

Jesús López Guerra

El Presidente del Gobierno impugnó diversos preceptos de la Ley 3/1986, de 29 de abril, de normalización lingüística de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares. El Tribunal Constitucional sigue los criterios propios establecidos en las sentencias 82, 83 y 84 de 1986, pero añade nuevas apreciaciones de gran importancia.

Por un lado, la sentencia sigue los criterios ya establecidos anteriormente. Así, declara inconstitucional el reconocimiento genérico de la legitimación para ejercer acciones judiciales en defensa de los derechos lingüísticos, entendiéndose que se invaden las competencias estatales *ex* 149.1, 6 y 18 de la Constitución. Asimismo, considera contraria a la Constitución la consideración del texto catalán como auténtico, por invasión de la competencia estatal del artículo 149.1.8 de la Constitución.

Si en los dos supuestos anteriores el Tribunal se limita a reiterar la doctrina sentada en supuestos equivalentes de la Ley catalana de Normalización Lingüística, respecto del artículo 10.1 de la Ley impugnada llega a conclusiones diferentes de las de la sentencia sobre el euskera, aunque esto se deba a diferencias de los

dos preceptos supuestamente homólogos. Si el Tribunal consideró inconstitucional el artículo 6.2 de la Ley vasca, que preveía, en caso de disconformidad entre los interesados, el uso de la lengua en que se había iniciado el expediente «sin perjuicio del derecho de las partes a ser informados en la lengua que deseen», considera en cambio plenamente constitucional el artículo 10.1 de la Ley balear que establece la misma solución, pero «sin perjuicio del derecho de las partes a que le sea librada la traducción correspondiente». El Tribunal argumenta que:

«...cabe apreciar en el presente supuesto que la traducción es una actividad cualitativamente distinta de la simple "información" y, en cuanto reproducción total y fidedigna de las actuaciones del procedimiento, no supone, por sí misma, un riesgo para su destinatario, que se ve perfectamente protegido al tener conocimiento de todos y cada uno de los extremos del procedimiento: conocimiento que deberá entenderse producido, para salvaguardar el derecho de la parte, a partir de la efectiva recepción de la traducción y a través de ella».

Más interesantes son las incursiones del Tribunal Constitucional en nuevos

aspectos de la normalización lingüística. El artículo 13 de la Ley balear se refería al uso del catalán por parte de las personas que realizasen el servicio militar en las Islas Baleares y la validez de las actuaciones militares hechas en catalán en el ámbito de esta Comunidad Autónoma. La sentencia declara inconstitucional este precepto. Sin embargo hace una interesante ponderación de las competencias sobre normalización lingüística y defensa. Distingue un ámbito externo de relación con los ciudadanos y uno interno, de organización administrativa. Sólo en este segundo no puede interferirse la legislación autonómica.

«Nada impide, en principio, según la doctrina general sentada por anteriores decisiones sobre la cooficialidad, que se extraigan las consecuencias de dicho principio en relación con todas las Administraciones públicas, sin que a ello sean una excepción las Fuerzas Armadas, como pretende demostrar el letrado del Estado. Las particularidades que poseen las Fuerzas Armadas no excluyen, como señalan los escritos del Gobierno y Parlamento balears, su carácter de Administración Pública.

»En este sentido, nada se opone a que para garantizar la efectiva cooficialidad, la Comunidad Autónoma especifique la validez de las actuaciones de los particulares ante los poderes públicos, en una de las lenguas oficiales: Como señalábamos en la STC 82/1986, fundamento jurídico 3.º —en los territorios dotados de un Estatuto de cooficialidad lingüística, el uso por los particulares de cualquier lengua oficial tiene efectivamente plena validez jurídica en las relaciones que mantengan con cualquier poder público radicado en dicho territorio, siendo el derecho de las personas al uso de una lengua oficial un derecho fundado en la Constitución y respectivo Estatuto de Autonomía.

»Ahora bien, dicho esto, ha de tenerse en cuenta que la atribución de la regulación de la cooficialidad y sus efectos no pueden suponer una atribución de competencias específicas más allá del marco establecido en el reparto que llevan a cabo la Constitución y los Estatutos de Autonomía. A este respecto ha de recordarse que el artículo 149.1.14 CE disponen que el Estado tiene competencia exclusiva en lo que se refiere a las materias de Defensa y Fuerzas Armadas, lo que excluye cualquier intervención de la organización de las Fuerzas Armadas. Y, sin duda, el uso de la lengua en el seno de las Fuerzas Armadas para los fines de su servicio interno, y por los miembros de las mismas (integrados en una relación especial de sujeción) es algo que afecta a las mismas bases de su organización y funcionamiento, dadas sus características internas. En consecuencia, y en ejercicio de una atribución competencial expresa, corresponde en exclusiva al Estado la regulación material del uso de las lenguas oficiales en las Fuerzas Armadas, y le corresponde asimismo, en exclusiva, la fijación de las condiciones y requisitos para la determinación de la validez de los actos de la Administración militar.»

Contrariamente, respecto a la relación entre competencia sobre normalización lingüística y competencia sobre homologación de títulos académicos, la sentencia se inclina por un predominio absoluto de la segunda, entendiéndose que la competencia estatal ha de fijar todas las condiciones. Así considera que el artículo 20.2 de la Ley balear, al exigir el conocimiento suficiente de ambas lenguas oficiales para la obtención del título de Graduado Escolar, es inconstitucional.

«Pues bien, en el artículo 20 de la Ley Balear, lo que se hace es establecer una condición añadida y distinta a las previstas para la expedición del título, y que

incluyen la superación de las enseñanzas correspondientes: la de acreditar además un conocimiento suficiente, oral y escrito, de los dos idiomas oficiales. Resulta, pues, que incide en un ámbito reservado a la competencia exclusiva del Estado, creando una nueva condición, no prevista ni genérica ni específicamente en la normativa estatal, y que no puede considerarse mera consecuencia lógica de la cooficialidad de los idiomas catalán y castellano, y del correspondiente deber de atender a su conocimiento y enseñanza, ya que estas finalidades pueden conseguirse por otros medios.»

Las consecuencias prácticas de este pronunciamiento del Tribunal son importantes, pero pueden relativizarse si se tiene en cuenta que el Tribunal Constitucional prohíbe la exigencia del conocimiento del catalán, como condición diferenciada de la de superación de las enseñanzas correspondientes, pero no la inclusión del catalán entre estas enseñanzas, de manera que la obtención del título significa un conocimiento del catalán de acuerdo con el diseño de los planes de estudio.

J. F.

Sentencia 142/1988, de 12 de julio. Recurso de inconstitucionalidad. Ley reguladora del Justicia de Aragón.

Ponente:

Fernando García Mon y González-Regueral

La sentencia resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra diversos artículos de la Ley 4/1985, de 27 de junio, de las Cortes de Aragón, reguladora del Justicia de Aragón.

Nos encontramos ante una sentencia básicamente interpretativa en la cual el Tribunal Constitucional nos dice cuál es la lectura que ha de hacerse de los preceptos impugnados para entenderlos de acuerdo con la Constitución.

Tres son los problemas a que da respuesta la sentencia que nos ocupa. En primer lugar, el Abogado del Estado pone de relieve que el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, cuando permite al Justicia de Aragón dirigirse a todo tipo de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma aragonesa, puede ser inconstitucional si se entiende en el sentido de que el Justicia

puede dirigirse, con efectos vinculantes y generando obligaciones, a órganos de la Administración del Estado con sede en la Comunidad Autónoma aragonesa.

El Tribunal se muestra de acuerdo con el recurrente en el sentido de que una interpretación como la que propone sería contraria a la Constitución, al tiempo que pone de relieve cómo la misma puede ser obviada utilizando los criterios interpretativos gramatical, sistemático, así como el que recoge el artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, según el cual las normas deben interpretarse y aplicarse según los preceptos y principios constitucionales.

El segundo problema que se examina es el de la posible vulneración del principio de autonomía local por la ley objeto de recurso, cuando faculta al Justicia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en todo aquello que afecte a materias a las que el Estatuto de Autonomía atribuye competencias a la Comunidad Autónoma de Aragón.

El Tribunal Constitucional resuelve la duda de constitucionalidad con una in-

interpretación de la ley de acuerdo con la Constitución:

«... si la supervisión se ejerce tan sólo sobre la actuación en el ejercicio de competencias propias de la Comunidad que hayan sido transferidas o delegadas en los entes locales, éstos actuarían en tales supuestos, efectivamente, como órganos descentralizados de la propia Comunidad, con lo que no se rebasaría el límite estricto que impone el artículo 33.2 del Estatuto. Esta interpretación del artículo 2.2 se compagina perfectamente con la distinción de competencias propias de las entidades locales de las atribuidas por delegación a que se refiere el artículo 7 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen local, y mientras las primeras según el artículo 7, "se ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad", las delegadas se ejercitan "en términos de la delegación que puede prever técnicas de dirección y control"».

Finalmente, el Tribunal se ocupa de la posible vulneración por la Ley 4/1985, de las Cortes de Aragón, de las competencias que en materia de legislación procesal, penal y penitenciaria atribuye en exclusiva al Estado el artículo 149.1.6 de la Constitución.

El Letrado del Estado entiende que el artículo 12.2 de la Ley es inconstitucional cuando establece que la correspondencia y otras comunicaciones que las personas privadas de libertad por el hecho de encontrarse en centros de detención, de internamiento o de custodia, deseen tener con el Justicia de Aragón, tendrán las garantías establecidas por la legislación vigente para la comunicación con Jueces y Tribunales. Según el Letra-

do del Estado, el precepto afecta al régimen de presos y detenidos y, por tanto, incide en el ámbito de la legislación penal, procesal y penitenciaria.

El Tribunal Constitucional, después de reconocer que dicho precepto establece una equiparación entre Jueces y Tribunales y el Justicia de Aragón, proclama su inconstitucionalidad afirmando que:

«... La regulación estatal de las comunicaciones y correspondencia de las personas privadas de libertad con los Jueces y Magistrados bajo cuya competencia se hallen, no es por sí misma aplicable a las que el precepto contempla. Establecido esto, no hay duda de que se trata de una normativa procesal o penitenciaria que, por ser competencia exclusiva del Estado con arreglo al artículo 149.1.6 de la Constitución, no puede ser regulada por una ley autonómica».

El último aspecto que queremos destacar de la sentencia que nos ocupa es la posible violación que de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación penal puede suponer la advertencia que contiene el artículo 21.2 de la Ley del Justicia de Aragón cuando prevé que:

«Quienes impidieran la actuación del Justicia de cualquier forma podrían incurrir en responsabilidad penal».

En este caso, el Tribunal Constitucional no aprecia vicio de inconstitucionalidad en el precepto citado, pues no tipifica ninguna figura delictiva, sino que únicamente prevé una posibilidad en tal sentido que sólo se confirmará si así lo entiende el legislador estatal.

Xavier Bonet i Frigola

Sentencia 152/1988, de 20 de julio. Conflictos positivos de competencia núms. 325/1984, 327/1984, 328/1984, 410/1984, 615/1984 y 880/1987 acumulados. Titularidad de las competencias sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda.

Ponente:

Antonio Truyol Serra

1. El Gobierno vasco impugnó determinadas disposiciones reglamentarias estatales por las que se arbitraban diversos instrumentos para la financiación de actuaciones protegibles en materia de viviendas para el cuatrienio 1984-1987, con cargo a recursos presupuestarios estatales o a recursos financieros procedentes de Entidades de crédito oficiales y privadas, regulándose asimismo determinadas condiciones para el otorgamiento y acceso a las ayudas establecidas y su tramitación. Por su parte, el Gobierno del Estado recurrió contra la Orden del Departamento de Política Territorial y Transportes del Gobierno Vasco, de 11 de febrero de 1987, por la que se determinan las Áreas Geográficas Homogéneas y sus respectivos módulos aplicables a operaciones de promoción y adquisición de viviendas de protección oficial y rehabilitación protegida.

2. La fundamentación de la pretensión del Gobierno Vasco se basa en que las normas estatales recurridas suponen una invasión de las competencias autonómicas en materia de vivienda (arts. 148-1-3 CE, y 10-31 EAPV), y que exceden en cuanto a su contenido del ámbito de las competencias estatales en materia de planificación y coordinación de la actividad económica y sobre las bases de ordenación del crédito (arts. 149-1-13 y 11 CE, respectivamente). El Letrado del Estado basa la competencia estatal en dichos títulos, así como en el referido a la regulación de las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles

en el ejercicio de sus derechos constitucionales (art. 149-1-1 CE), en este caso en relación con el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE).

3. El Tribunal Constitucional considera el último argumento esgrimido por la representación estatal como complementario de los otros dos títulos competenciales alegados (artículos. los 149-1-11 y 13 CE), y centra el debate de estos conflictos de competencia en el examen de si «el Estado se ha extralimitado en el ejercicio de sus competencias en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149-1-13 CE) y de bases de la ordenación del crédito (art. 149-1-11 CE), invadiendo las competencias del País Vasco en materia de vivienda, y, viceversa, si esta Comunidad autónoma ha respetado las competencias estatales en el desarrollo normativo de su política de vivienda». Por tanto, partiendo de la competencia general del País Vasco en materia de vivienda, se abre, no obstante, la posibilidad de que el Estado incida sobre la misma, mediante una regulación propia, pero ciñéndose a aquellos extremos que puedan entenderse comprendidos en las bases y coordinación de la planificación económica, y en las bases de ordenación del crédito. Es decir, el Estado «... no está legitimado para fomentar cualquier actividad en materia de vivienda, regulándola directamente, sino en tanto y en cuanto las medidas de fomento se justifiquen por razón de sus atribuciones sobre las bases de la planificación y la coordinación de la actividad económica y sobre las bases de ordenación del crédito».

Y en este caso concreto, referido al

subsector económico de la vivienda, el Alto Tribunal admite que pueda ser comprendida en la competencia del Estado del art. 149-1-13 CE «la planificación básica de determinadas actuaciones de construcción y rehabilitación de viviendas de protección oficial, lo que justifica la regulación por el Estado de los correspondientes instrumentos de financiación...». Esta intervención del Estado en este específico ámbito sectorial condiciona en parte la globalidad de la política de vivienda de cada Comunidad autónoma, pero dicha intervención no puede extenderse a la regulación de elementos de detalle de las condiciones de financiación. Para establecer el equilibrio competencial, el Tribunal Constitucional declara que «... a las Comunidades autónomas ponde integrar en su política general de vivienda las ayudas reguladas por el Estado para el cumplimiento de las finalidades a que responden, con capacidad suficiente para modular, en su caso, las reglas generales, al objeto de conseguir una sustancial igualdad de resultados». Y, asimismo, en cuanto a la gestión de las medidas de fomento dispuestas por el Estado en relación con las actuaciones protegibles en materia de vivienda, la regla general debe consistir en su atribución a las Comunidades autónomas, lo que se hará efectivo mediante la transferencia a las mismas de los recursos estatales destinados a la financiación de las actividades que se fomentan.

4. Disiente de la mayoría del Tribunal el Magistrado don Francisco Rubio Llorente, quien formula un voto particular a esta Sentencia. En el mismo manifiesta su diversa concepción acerca del plan estatal de protección de viviendas, que no puede considerarse «un mero establecimiento de bases o un conjunto de medidas de coordinación...», ni tampoco su sentido primordial es «... el de incidir sobre un sector de la actividad económica, sino el de procurar dar realidad al derecho a una vivienda digna y adecuada que el art. 47 de la Constitución reconoce a todos los españoles». Así configurado, el mencionado plan estatal se legitimaría al amparo del art. 149-1-1 CE, «como un esfuerzo por asegurar un mínimo igual en el ejercicio (en rigor en el disfrute) de un derecho constitucional».

Con esta concepción y fundamentación constitucional, el magistrado disidente entiende que se habría dado «una explicación más razonable a la articulación de la iniciativa estatal con las competencias autonómicas en la materia...» y se habría garantizado «... un mayor margen de libertad de acción a las Comunidades autónomas para todas las actuaciones que, una vez asegurado este mínimo social igual, quisieran llevar a cabo en esta materia».

Andrés Navarro Munuera

Sentencia 154/1988, de 21 de julio. Recurso de inconstitucionalidad 162/1984. Ley de Elecciones al Parlamento Vasco.

Ponente:

Gloria Begué Cantón

1. Por dicha Sentencia, el Tribunal Constitucional resuelve el Recurso de inconstitucionalidad núm. 162/84, inter-

puesto por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley 28/1983, de 25 de noviembre, de Elecciones al Parlamento Vasco. La cuestión fundamental que se impugna hace referencia a las atribuciones que en materia

de censo electoral confiere aquella Ley a la Administración Electoral de la Comunidad autónoma.

En relación a tales competencias del País Vasco, el Letrado del Estado las niega sobre la base de la configuración de aquel instrumento como «soporte indispensable para el ejercicio del derecho constitucional de sufragio (art. 23-1 CE)», por lo que el censo ha de ser único, con independencia de cual sea la esfera territorial de poder para la que se utilice. De ahí la competencia estatal para la regulación del censo, que deriva del título contenido en el art. 149-1-1 en relación con el art. 23-1 CE, lo que garantiza la unidad del mismo, necesaria para mantener la seguridad y la igualdad en el ejercicio del derecho constitucional de sufragio.

El País Vasco, por su parte, defiende la competencia autonómica en materia de censo electoral en base a la inclusión de la misma dentro de la más amplia de regulación del régimen electoral especial para la que ostenta la competencia exclusiva. Entiende esta parte que debe distinguirse entre censo electoral y cuerpo electoral, dándose a cada una de estas materias diferente tratamiento competencial. Así, «lo que deberá garantizar el Estado es que los requisitos necesarios para la inclusión en el censo sean conformes al art. 23 CE y al principio de igualdad, regulándolos en este sentido, pero no la realización material del censo», aspecto éste que correspondería a la Comunidad autónoma.

2. El Tribunal Constitucional fija el equilibrio competencial en esta materia a partir de la afirmación de que «la Comunidad Autónoma, al ejercer su competencia en materia electoral, ha de tener

presente, en primer término, las normas estatales de desarrollo del derecho de sufragio reconocido en el art. 23 de la Constitución, así como las que regulan las condiciones básicas que garanticen la igualdad en su ejercicio, dictadas por el Estado en virtud del art. 149-1-1 de la Norma fundamental». Y dichas normas se encuentran hoy contenidas en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG), la cual establece respecto a la materia referida el principio de unidad del censo, cuya elaboración corresponde a un órgano de la Administración del Estado. Y entiende el Alto Tribunal que «siendo la inscripción censal requisito éste en términos idénticos para todo tipo de consultas electorales (arts. 2 y 3 de la LOREG), la unidad de censo se impone como condición para hacer real el contenido uniforme del derecho, pues no resulta compatible con la igualdad exigida por el art. 149-1-1 CE, el que dicho requisito pudiera llegar a ser diversamente reconocido, respecto de un mismo elector, para unas y otras elecciones». Por lo que se deduce la inconstitucionalidad del art. 13-1 de la Ley vasca 28/1983.

También destaca el Tribunal la configuración uniforme en lo sustancial que de los órganos de la Administración Electoral hace la LOREG, aspecto que forma parte de las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, cuyo establecimiento corresponde al Estado en virtud del art. 149-1-18 CE. De ahí que resulten inconstitucionales las disposiciones de la Ley 28/1983 que atribuyen a las Juntas Electorales de Comunidad autónoma, de Territorio Histórico y de Zona competencias sobre el censo.

Andrés Navarro Munuera

Sentencia 157/1988, de 15 de septiembre. Recurso de inconstitucionalidad 153/1986. Competencia del Síndic de Greuges de supervisión de la actividad de los entes locales radicados en Cataluña.

Ponente:

Francisco Tomás y Valiente

1. Esta Sentencia pone fin al proceso iniciado con la impugnación parcial por el Parlamento de Cataluña del art. 2, pfo. 1.º de la Ley estatal 36/1985, de 6 de noviembre, que regula las relaciones entre el Defensor del Pueblo y las figuras similares de las Comunidades autónomas.

Entiende la parte recurrente que el citado precepto, en el inciso recurrido, excluye indebidamente de la supervisión del Síndic de Greuges un sector de la actuación de las Entidades locales, en concreto aquella actividad que se realiza fuera de los supuestos de ejercicio de competencias delegadas por la Administración autonómica. Según la argumentación alegada, ello supone una vulneración del art. 35 EAC, precepto previsor de la institución del Síndic de Greuges, en cuyos términos cabe incluir a las Administraciones locales como objeto de su actividad supervisora.

Por su parte, el Letrado del Estado se manifiesta en favor de la constitucionalidad de la norma recurrida, pues entiende que de la misma no se deduce la limitación de competencias del Síndic de Greuges, y aún más aduce que «ad-

mitiendo que del texto impugnado se dedujera que la supervisión del Síndic de Greuges no se extiende a los Entes locales más que en el supuesto previsto en dicho precepto, tal interpretación sería constitucionalmente correcta a la luz de lo dispuesto en el art. 35 del EAC».

2. El Tribunal Constitucional da la razón al representante del Gobierno estatal, y considera que el inciso impugnado no contradice lo establecido en el art. 35 EAC, que prevé como ámbito de actuación del Síndic de Greuges la supervisión de la Administración de la Generalitat. Es más, afirma el Alto Tribunal que «no hay restricción del ámbito de actuación previsto en el art. 35 EAC, sino que, en realidad, el precepto parcialmente impugnado contempla una actuación de los Comisionados parlamentarios autonómicos más amplia de lo que podría entenderse en una interpretación literal y estricta del citado precepto del Estatuto catalán».

En atención a todo ello, el Tribunal Constitucional desestima el Recurso de inconstitucionalidad promovido por el Parlamento de Cataluña.

Andrés Navarro Munuera

Sentencia 158/1988, de 15 de septiembre. Elecciones sindicales.

Ponente:

Antonio Truyol Serra

En esta sentencia el Tribunal Constitucional sigue la doctrina establecida en la 102/1988 (comentada en este mismo

número). También en este caso se acepta la posibilidad de suscitar un conflicto competencial en base a actuaciones de carácter informal. La sentencia acepta que los elementos formales faltaban de forma más absoluta que en el caso ante-

rior, pero esto no hace variar su criterio.

«Ciertamente, en este caso, a diferencia del conflicto 77/84, no aparece entre la documentación aportada ninguna "normativa de elecciones sindicales", ni aparece tampoco una actividad de convocatoria propiamente dicha por parte de la Administración vasca. Pero no hay duda, como en el caso anterior, de que la actuación que el Gobierno Vasco llama de colaboración, recepción o no obstrucción, se encaminaba, ahora como entonces, a procurar la celebración de elecciones entre los funcionarios de esta Comunidad Autónoma, actividad que, a juicio del promotor de este conflicto de competencias, sólo sería posible una vez que el Estado hubiera dictado las bases correspondientes. Hubo, pues, actuación suficiente para suscitar una reclamación de competencias por parte del Gobierno de la Nación, lo mismo que la ha habido para que el Gobierno Vasco reivindique la competencia de la Comunidad Autónoma Vasca en esta materia, todo lo cual conforma el objeto propio de un conflicto de competencias.»

Igualmente el Tribunal Constitucional

mantiene en este caso la imposibilidad de deducir las bases de la normativa precedente del Estado, por la inexistencia de una normativa tal que estuviese de acuerdo con la Constitución. En el presente caso añade que tampoco esta normativa es deducible de la Ley Orgánica de Libertad Sindical.

«Tampoco son admisibles sus consideraciones sobre el papel de la Ley Orgánica de Libertad Sindical de 1985 en relación con las competencias reconocidas al Estado en el artículo 149.1.18 de la Constitución, pues no era el objeto propio de aquella ley la regulación básica en materia de representación colectiva de los funcionarios públicos, sino únicamente el desarrollo del derecho constitucional a la libertad sindical. De ello da fe no sólo el contenido mismo de dicha disposición legal y, en especial, su encargo al Gobierno para preparar un proyecto de ley sobre "órganos de representación de los funcionarios de las Administraciones Públicas", sino también la posterior aprobación de la citada Ley 9/1987, en la que expresamente se recoge la normativa básica en la materia.»

J. F.

Sentencia 181/1988, de 13 de octubre. Cesión de tributos y Comisión mixta.

Ponente:

Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer

El problema debatido en este recurso de inconstitucionalidad es la posibilidad constitucional de que la Ley 30/1983 derogase la Ley 41/1981, de Cesión de Tributos a la Generalidad, no habiendo pasado la primera de éstas por el trámite de la Comisión Mixta Estado-Generalidad. El apartado tercero de la Disposición Final Primera de la Ley 30/1983 decía: «En consecuencia, a su entrada en vigor, la Ley 41/1981, de 28 de octubre, relativa a la cesión de tributos del Estado a la Generalidad de Cataluña,

quedará derogada en lo que se refiere a cuestiones ajenas a la cesión de tributos del Estado, y modificada en los términos que señala la presente Ley en las materias referentes al alcance y condiciones de la referida cesión de tributos al Estado.»

La sentencia adopta soluciones de signo contrario en lo que se refiere a las dos proposiciones normativas del precepto citado. Referente a las cuestiones ajenas a la cesión de tributos la derogación es constitucional, puesto que no deben entenderse extendidas a ellas las exigencias procedimentales del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

«Las normas del bloque de la constitucionalidad aplicables —la LOFCA y el EAC— imponen tan sólo —debemos reiterarlo— que el alcance y condiciones de la cesión de tributos a Cataluña se regule por una Ley específica en cuanto a su contenido, pero ordinaria en cuanto a su rango y naturaleza, así como que, para formular la correspondiente iniciativa legislativa del Gobierno, se acuerde en Comisión Mixta el alcance y condiciones de cesión de determinados tributos. Que en un momento dado dicho Acuerdo se haya extendido a cuestiones ajenas a las que cubre aquella garantía procedimental, por simples razones de oportunidad política que no corresponde enjuiciar a este Tribunal, no significa que en lo sucesivo la derogación o modificación de la regulación de tales cuestiones ajenas requiera un nuevo acuerdo.»

En cuanto al alcance y condiciones de la cesión de tributos, se ha incurrido en inconstitucionalidad.

«Si no otras razones, cuando menos el mismo principio de lealtad constitucional con que engarza el apartado 3 de la disposición adicional sexta del Estatuto de Autonomía para Cataluña obligaba al Gobierno a elaborar el correspondiente proyecto de ley de modificación de la Ley 41/1981, sobre la base de un Acuerdo adoptado por la Comisión Mixta paritaria que el Estatuto crea, si bien esta obligación afecta sólo a la regulación del alcance y condiciones de la cesión de los tributos mencionados en la propia disposición adicional.»

J. F.

Sentencia 182/1988, de 13 de octubre. Conflicto positivo de competencia núm. 402/1984. Normativa estatal básica en materia de Sanidad y Seguridad Social (art. 149.1.16 y 17 CE).

Ponente:

Carlos de la Vega Benayas

1. El presente conflicto de competencia es promovido por la Junta de Galicia frente al Gobierno del Estado en relación con los arts. 1 a 5, 7, 8, 9, 10.2, disposiciones finales primera, segunda, cuarta y quinta, así como disposiciones transitorias tercera, cuarta, quinta y sexta del Real Decreto 137/1984, de 11 de enero, sobre «estructuras básicas de la salud». La parte actora aduce los siguientes argumentos centrales: *a)* La disposición final tercera del Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, invocada en la Exposición de Motivos del Real Decreto en conflicto, habría quedado afectada de inconstitucionalidad sobrevvenida porque no se ajustaría a las previsiones constitucionales para la adopción de decretos-le-

yes, ya que introduce una deslegalización indefinida que no se refiere a «materia concreta» sino a «bloques o sectores globales de la legalidad y que afecta vulnerándolo al régimen de las Comunidades Autónomas» (art. 86.1 CE). Entiende, en consecuencia, que la organización de la salud pública sólo puede regularse por normas con rango formal de ley, al menos en sus aspectos básicos, a tenor de los arts. 43.2, 53.1, 53.3 y 149.1.16 y 17 CE; *b)* El supuesto de hecho habilitante del anteriormente citado Real Decreto-ley no hace referencia a un caso de extraordinaria y urgente necesidad, a lo que contribuye el carácter general de las medidas. El Real Decreto en conflicto, basado en la disposición deslegalizadora de aquél, se presenta como una norma transitoria o provisional, por lo que no parece muy justificada esta medida; *c)* La orga-

nización sanitaria establecida por el Real Decreto en conflicto se fundamenta en normas preconstitucionales (el art. 6 de la Ley General de la Seguridad Social, de 30 de mayo de 1974 y la Ley de Bases de la Sanidad Nacional, de 25 de noviembre de 1944) y adolece de vicio de nulidad por insuficiencia de rango, siendo la reforma integral de la Seguridad Social una tarea a realizar mediante ley formal. Además, no se pudo contemplar en esa normativa preconstitucional las competencias de las Comunidades Autónomas, como en el presente caso, según dispone el art. 23.2 del Estatuto de Autonomía de Galicia, en lo referente a Sanidad interior y Seguridad Social. Por otro lado, el mencionado Real Decreto no contiene, a juicio de la parte actora, un esquema coordinador sino una organización de funciones y servicios que invade las competencias autonómicas, compartidas, en aquellas materias; *d*) El Real Decreto carece, en fin, de carácter básico, ya que se dedica de modo unilateral a coordinar funciones y servicios sanitarios y a definir *ex novo* la organización sanitaria, que vacía de contenido tanto las competencias de desarrollo legislativo como las de ejecución que corresponden a la Comunidad Autónoma; *e*) por último, entiende que el Real Decreto, independientemente de la asunción de la titularidad de la competencia en virtud del Estatuto, condiciona el ejercicio de las potestades organizativas a la circunstancia de su efectivo traspaso. Concretamente, el art. 10.2 del citado Real Decreto, contraría el principio de indisponibilidad de las competencias, invadiendo las autonómicas. Asimismo, se solicita que se tramite el presente conflicto de competencia por la vía del art. 67 LOTC, siempre y cuando el Gobierno esgrimiera normas con rango de ley para defender ese Real Decreto.

Para el Letrado del Estado, es indudable que las Comunidades Autónomas pue-

den asumir competencias en materia de Sanidad, según los arts. 147.2.d) y 148.1.21 CE. Sin embargo, también es cierto que al Estado le corresponden las bases y la coordinación general de la Sanidad así como la legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social (art. 149.1 16 y 17 CE). Acepta que el Real Decreto no sea norma básica, pero entiende que su objeto es un esquema organizativo que posibilita la coordinación de los diferentes niveles de asistencia sanitaria en orden a su integración y con independencia de quién sea el sujeto titular de la competencia. De esta manera, sostiene que la competencia estatal de coordinación incide necesariamente en las competencias de las Comunidades Autónomas, aunque por medio del esquema organizativo mínimo se consigue una homogeneidad básica de asistencia sanitaria que tiene pleno apoyo constitucional. Remite a las sentencias del Tribunal Constitucional 32/83 y 42/83, donde se afirma que las disposiciones que dicte el Estado en el ejercicio de sus facultades de coordinación en materia sanitaria no precisan rango de ley formal.

2. De los fundamentos jurídicos de la sentencia que estamos reseñando destacan cuatro puntos, que son los siguientes: *a*) La entrada en vigor de la Ley 14/1986, General de Sanidad, posterior a la formalización del conflicto, no altera el objeto del conflicto. Por otro lado, no se trata de un supuesto ubicable en lo previsto en el art. 67 LOTC ya que aquella ley no se presenta como fuente de las competencias ejercidas mediante el citado Real Decreto sino como «regulación de las mismas competencias que, en virtud de las reglas constitucionales y estatutarias aplicables se consideró por el Gobierno de la Nación que permitían la adopción de aquel Reglamento» (f.j.1); *b*) Sostiene el carácter organizativo del Real Decreto, en lo referente a las «zonas

de salud» y en la composición y funcionamiento de los «Equipos de Atención Primaria»; c) Considera central precisar si las previsiones controvertidas del Real Decreto vinculan efectivamente a la Comunidad Autónoma de Galicia. En este sentido, entiende que el art. 10.2 «reconoce la posibilidad de que, actuando sus potestades en la materia, las Comunidades Autónomas, a las que se hubieran transferido los servicios del INSALUD sustituyan, para su propio ámbito, la planta organizativa del Reglamento estatal, si bien haciéndose con pleno respeto a los «principios generales» en la «coordinación y en la planificación», asimismo previstos en el Real Decreto. Asume, así, una condición supletoria respecto de la ordenación que puedan establecer las Comunidades Autónomas sobre el mismo objeto, imponiendo, en todo caso, la observancia de unos principios generales». La alusión a estos «principios generales» obligatorios, en la actualización de sus competencias para las Comunidades Autónomas, intenta expresar su naturaleza de norma básica al amparo del art. 149.1 16 y 17 CE, pero ello es rechazable cuando no se concretan esos «principios generales»: «basta recordar que la definición de lo básico constituye una operación normativa de delimitación y concreción que al legislador estatal corresponde realizar, no sólo con plena adecuación al orden constitucional de competencias sino posibilitando también a las Comunidades Autónomas una mínima certeza jurídica a fin de que puedan conocer de manera suficientemente segura el marco básico al que deben someter sus competencias», remitiendo, en este sentido, a la STC 69/1988, de 19 de abril (f.j. 5). Se niega el carácter básico del art. 10.2 del Real Decreto 137/1984, de 11 de enero, en cuanto condiciona el ejercicio de las competencias autonómicas a unos inconcretos y ambiguos «principios generales» en la coordinación y planificación; d) las disposiciones

preconstitucionales que la parte actora vincula al Real Decreto «nada pudieron expresar respecto de la definición de lo que fuera básico en el sector material que aquí importa ni, por lo mismo, atribuyeron competencias de tipo alguno al Estado respecto de las autonómicas, no dándose, así, el supuesto contemplado en el art. 67 LOTC» (f.j. 6).

Se estiman parcialmente las pretensiones de la Junta de Galicia reconociendo que el Real Decreto, al establecer una concreta organización para la prestación de asistencia sanitaria primaria, no puede imponerse ni vincular a la Comunidad Autónoma de Galicia según prevé el art. 10.2, debido a su indeterminación, por lo que el inciso que afirma «con pleno respeto siempre a sus principios generales en la coordinación y planificación» invade la competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia, por su indeterminación y en cuanto tal es inaplicable en la misma.

3. En esta sentencia destaca la definición de norma básica, aunque sea desde una argumentación en contrario, en lo relativo a los sectores materiales de Sanidad y Seguridad Social, en los que cabe el ejercicio de competencias compartidas entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Galicia. A tenor de una jurisprudencia ya consolidada, se concibe la normativa estatal básica con independencia de su rango jerárquico y al mismo tiempo se exige su concreción. La propia norma, por lo demás, debería determinar su carácter básico o en su caso ser este extremo fácilmente deducible. Por otro lado, el no seguimiento de la vía del art. 67 LOTC se mueve en la lógica de la doctrina jurisprudencial que afirma que es el rango de la norma objeto del conflicto la que determina el procedimiento a seguir, concretándose en una reivindicación competencial que no trasciende a la norma legal.

Joan Lluís Pérez Francesch

Sentencia 183/1988, de 13 de octubre. Recurso de inconstitucionalidad n.º 490/1984 contra determinados preceptos de la Ley 7/1984, de 31 de mayo, del Fondo de Compensación Interterritorial (art. 147.2, 149.1.13 y 157.3 CE).

Ponente:

Lluís López Guerra

1. La Sentencia, en su primer fundamento jurídico, reconoce la legitimación del Gobierno Vasco para impugnar las disposiciones de la Ley del Fondo de Compensación Interterritorial. El Tribunal Constitucional fundamenta esta legitimación en unas consideraciones similares a las de la Sentencia 63/1986, de 21 de mayo. Considera, por un lado, que las transferencias que provienen de este fondo constituyen uno de los ingresos de los presupuestos autonómicos y tienen como finalidad la financiación de proyectos de inversión, en parte relativos a las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma. Por otro lado, entiende que el Fondo de Compensación afecta también a la competencia asumida por el País Vasco en materia de promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica (art. 10. 25 EAPV) en la medida en que los proyectos de inversión financiados por el Fondo están encaminados a corregir los desequilibrios económicos y tienen que coordinarse con los programas de desarrollo regional de la Comunidad Autónoma (art. 6 y 7 LOFCA).

Asimismo, y a la vista de lo establecido por el artículo 32.2 LOTC, en correspondencia con lo dispuesto por el artículo 162.1.a) CE, la legitimación del órgano colegiado ejecutivo no plantea ninguna dificultad.

2. Una vez resuelto este aspecto formal, el Tribunal indica que la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, al regular en virtud de lo que dispone el artículo 157.3 CE el ejercicio de las competencias financieras de

las Comunidades Autónomas, puede representar, en virtud de lo que dispone el artículo 28.1 y 2 LOTC, un parámetro de constitucionalidad respecto a la ley objeto de recurso. También puede merecer esta consideración porque la Ley del Fondo de Compensación Interterritorial tiene el rango de ley ordinaria y no puede, sin incurrir en inconstitucionalidad, modificar o derogar lo dispuesto por una ley aprobada con carácter de ley orgánica, como es la LOFCA.

3. Respecto a los artículos 4.2 y 5 de la Ley impugnada que hacen referencia a determinados criterios de distribución del fondo, como también al cálculo de variables según ciertas definiciones y a su posible inconstitucionalidad por contradecir lo dispuesto en la LOFCA, el Tribunal Constitucional entiende que esta Ley Orgánica otorga al legislador un amplio margen de apreciación en este campo, dado que le permite no sólo fijar la importancia relativa de cada uno de los criterios suministrados expresamente por la LOFCA, sino también introducir los criterios adicionales que se estimen procedentes (art. 16.1.a). En este caso, el Tribunal entendió que estos límites no han sido sobrepasados por el legislador al dictar la ley contra la cual se interpuso recurso.

4. En cuanto a la determinación de la ley recurrida, en el sentido de que el Fondo de Compensación Interterritorial se destinará a gastos de inversión real que coadyuven a reducir las diferencias territoriales de renta y riqueza «también dentro de cada Comunidad Autónoma», el Tribunal Constitucional considera que esta disposición se ajusta a derecho. En-

tiende que la obligación establecida en el artículo 2.2 LOFCA de que cada Comunidad Autónoma debe «velar por su propio equilibrio territorial y por la realización interna del principio de solidaridad» no excluye que también las Cortes Generales, en desarrollo de las previsiones constitucionales (art. 158.2 y 156.1 CE) y de la misma LOFCA, puedan interpretar el principio de solidaridad, en el reparto del Fondo de Compensación Interterritorial que tienen que llevar a cabo, en el sentido de remediar los desequilibrios intraterritoriales. La obligación impuesta a las Comunidades Autónomas no excluye a la correlativa de los poderes públicos estatales.

5. La exigencia establecida en la Ley del Fondo de Compensación Interterritorial de que los proyectos de inversión con cargo al Fondo tengan que aprobarse «en coordinación con el resto de las inversiones públicas que se vayan a realizar en el ámbito territorial de la Comunidad» no vulnera, según el Tribunal, la orden constitucional entre otras razones porque considera como elemento básico de la planificación económica (art. 149.1.13 CE) —cualquiera que sea su alcance respecto a los sectores afectados por esta— la previsión de la necesaria coordinación entre las inversiones públicas a realizar. Esta coordinación, por otro lado, no excluye la intervención decisoria de la Comunidad Autónoma, a la que corresponde, en virtud de su competencia exclusiva

sobre organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, determinar qué órganos autonómicos deben llevar a cabo y aprobar los acuerdos que afecten a estas materias (en este caso, los proyectos de inversión).

6. Respecto a los proyectos con cargo al Fondo, la Ley recurrida prescribe que se acordarán «siguiendo en su caso las directrices del programa de desarrollo regional»; que todas las Comunidades Autónomas estarán obligadas a elaborar un programa de desarrollo regional cuya metodología, común a todas las Comunidades Autónomas, será aprobada por el Gobierno una vez consultado el Consejo de Política Fiscal y Financiera; y que esta metodología común, según la exposición de motivos, debe ajustarse a la utilizada en las Comunidades Económicas Europeas. Estas disposiciones son declaradas constitucionales por el Tribunal, que se remite a lo dispuesto en los artículos 147.2.b) CE y 10. 25 EAPV. Por otro lado, señala que estos proyectos no se integran en el concepto de planificación global de la economía derivado del artículo 131 CE.

7. Finalmente, respecto al destino de los remanentes de créditos no comprometidos correspondientes a proyectos de inversión con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial, el Tribunal sigue el criterio que fijó en la Sentencia 63/1986, de 21 de mayo.

Joaquim Borrell i Mestre

Sentencia 186/1988, de 17 de octubre. Conflictos de competencias acumulados núm. 34, 430 y 503/1984. Disposiciones estatales sobre viñas (art. 149.1.13 CE).

Ponente:

Ángel Latorre Segura

1. Este conflicto de competencias ins-

tado por el Gobierno Vasco tiene por objeto determinar, si invaden las competencias en materia de agricultura, denominaciones de origen y organización de las

instituciones de autogobierno, atribuidas al País Vasco en virtud del artículo 10 de su Estatuto de Autonomía, la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 29 de julio de 1983 por la que se regula la concesión de autorizaciones para el riego de las cepas en situaciones excepcionales; el Real Decreto 275/1984, de 11 de enero, sobre reestructuración y reconversión de la viña, y el Real Decreto 425/1984, de 8 de febrero, por el cual se regula el régimen de autorizaciones para la planificación de la viña durante la campaña 1983-84.

2. Al entrar el Tribunal Constitucional en el estudio del marco de competencias señala que aunque se configure como exclusiva la competencia que el País Vasco tiene en materia de viticultura, este carácter no impide la intervención estatal en este sector. Así, existen ciertas materias o actividades vinculadas estrechamente a la agricultura que son subsumibles en enunciados competenciales que el artículo 149.1 CE confía al Estado y, especialmente, en relación a la competencia de ordenación de la economía que el artículo 149.1.13 CE reserva con carácter general al Estado. Esta competencia responde al principio de unidad económica y abarca la definición de las líneas de actuación tendentes a alcanzar los objetivos de política económica global o sectorial fijados por la misma Constitución, como también la adopción de las medidas necesarias para garantizar su realización. No obstante, el Estado, al proceder a esta ordenación, tampoco podrá ignorar la competencia sectorial de la Comunidad Autónoma en materia de Agricultura.

3. Con respecto al título competencial que proporciona el artículo 27 EAPV, a tenor del cual esta Comunidad tiene competencia exclusiva en materia de «de-

nominationes de origen... en colaboración con el Estado», el Tribunal Constitucional, remitiéndose a lo que dijo en la Sentencia 11/1986, precisa que la competencia exclusiva en colaboración no implica una diferenciación previa de competencias parciales, sino más bien una actuación que tiene que ser realizada bilateralmente en régimen de cooperación específica sobre una materia. El Tribunal entiende que la colaboración implica que lo que puede realizar uno de los entes colaboradores no tiene que hacerlo el otro, de manera que sus actuaciones no son intercambiables sino complementarias. Además, indica que los medios y las técnicas de colaboración pueden ser muy diversos.

4. Finalmente, al tratar sobre el marco de competencias, la Sentencia considera que, en virtud de lo establecido por el artículo 10.2 EAPV, corresponde en todo caso al País Vasco el reparto de los cometidos de la Comunidad Autónoma entre los órganos y servicios en que se estructura (potestad autoorganizativa).

5. A continuación, el Tribunal Constitucional proyecta y aplica el cuadro de competencias sobre las tres disposiciones objeto de conflicto. De su examen se puede destacar lo siguiente:

a) Al analizar la problemática que plantea la Orden impugnada, la Sentencia precisa que al operar el Estado sobre el sector vitícola, haciendo uso de su competencia para proceder a la ordenación general de la economía, no puede vaciar de contenido la que corresponde a la Comunidad Autónoma. Así, por exigencias de los objetivos económicos fijados para el sector, entiende que corresponde al Ministerio declarar las zonas en que pueden concurrir las circunstancias de excepcionalidad y considera técnica

correcta que se declaren estas zonas «en colaboración con las Comunidades Autónomas». También, y por exigencias de un tratamiento uniforme del mercado vinícola, considera ajustado a derecho que las autorizaciones otorgadas se inscriban en un registro nacional. Sin embargo, entiende que las facultades administrativas, cuya centralización no viene exigida por el tratamiento uniforme del mercado, como en el caso de las autorizaciones singulares de las solicitudes y las facultades de inspección, tal y como están configuradas en la orden ministerial, desbordan los límites de la ordenación económica.

b) Al estudiar el Real Decreto 275/1984, el Tribunal muestra la conexión existente entre las medidas previstas y los objetivos económicos fijados por el sector, reconociendo además la necesidad de que se asegure en éste, un tratamiento uniforme en todo el territorio nacional. En cuanto a las medidas de colaboración indica, como ya hizo en la Sentencia 18/1982, de 4 de mayo, que el deber de colaboración está implícito en la esencia misma de la forma de organización territorial del Estado.

c) En el Real Decreto 425/1984 se establece una prohibición general de nue-

vas plantaciones. No obstante, y con carácter excepcional, se prevé un sistema de límites máximos para nuevas plantaciones. Estas medidas se justifican con la finalidad de sanear el mercado nacional afectado por considerables excedentes estructurales de gran importancia y coste. Con respecto al tema competencial que se analiza, el Tribunal entiende que sólo el Estado puede realizar la poderación general que requiere distribuir un máximo de 500 hectáreas entre todas las Comunidades Autónomas, evitando de este modo los desequilibrios que podrían generarse si el reparto o asignación de límites máximos se tuviera que hacer por parte de cada Comunidad Autónoma y de acuerdo con sus propios criterios.

Finalmente, el Tribunal indica que en virtud de la competencia que en materia de «denominaciones de origen» tiene atribuida el País Vasco, corresponde a esta comunidad autónoma la determinación de las variedades preferentes por medio de los reglamentos de denominación de origen que apruebe, y todo ello sin perjuicio del valor supletorio de la normativa estatal.

Joaquim Borrell i Mestre

Sentencia 187/1988. Recurso de inconstitucionalidad núm. 426/1984, contra los artículos 2.2, 5.b) y 9.1 de la Ley del Parlament de Catalunya 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Comptes (art. 136 y 149.1.18 CE).

Ponente:

Glòria Begué Cantón

1. Esta sentencia resuelve dos cuestiones: la primera, si la Sindicatura de Comptes, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma catalana, puede llevar a cabo funciones de enjuiciamiento contable, similares a las que ejerce el Tribunal de Comptes; la segunda, si se puede atribuir a la Sindicatura de Comptes la

fiscalización externa de la actividad financiera de las corporaciones locales ubicadas en el ámbito territorial a que se ha hecho referencia.

2. Para resolver la primera cuestión, el Tribunal Constitucional indica, en primer lugar, que el bloque de la constitucionalidad en la materia está integrado por el artículo 136 CE, la ley Orgánica 2/1982, del Tribunal de Comptes, y el

artículo 42 EAC, en el que se crea la Sindicatura de Comptes. A continuación explicita claramente las funciones atribuidas legalmente al Tribunal de Comptes y distingue la función fiscalizadora de la de enjuiciamiento contable. Respecto a la primera entiende que su objeto se centra en el examen y la comprobación de la actividad económico-financiera del sector público desde el punto de vista de los principios de legalidad, eficiencia y economía. En cuanto a la función de enjuiciamiento, esta tiene por finalidad la aplicación de la norma jurídica al acto contable, emitiendo un juicio sobre su adecuación a la norma, y declarando en consecuencia si existe o no responsabilidad del funcionario, absolviéndolo o condenándolo; y en esta última hipótesis, ejecutando coactivamente la decisión. Esta actividad se lleva a cabo mediante un procedimiento judicial y se configura, pues, como de naturaleza jurisdiccional. El Alto Tribunal observa que en esta función la Ley considera al Tribunal de Comptes como único en este orden y que su jurisdicción abarca todo el territorio nacional.

Según el Tribunal Constitucional, del bloque de constitucionalidad antes citado, no se desprende que la Sindicatura de Comptes pueda atribuirse ni la titularidad de una función jurisdiccional, ni una participación en la que es la propia del Tribunal de Comptes, ya que esto sobrepasa manifiestamente los límites constitucionales y los fijados por la Ley Orgánica 2/1982 y por los Estatutos. En cambio, en este aspecto del enjuiciamiento, la Sindicatura de Comptes podría actuar por delegación del Tribunal de Comptes si esta delegación únicamente se refiriera a actuaciones meramente instructoras o preparatorias de los procedimientos jurisdiccionales, pero jamás, como se ha indicado, a lo que de acuerdo con el artículo 136.2 CE constituye la propia jurisdicción del Tribunal, es decir, el «enjuiciamiento conta-

ble» considerado en sí mismo, tal como se regula y define en la Ley Orgánica.

3. La segunda cuestión resuelta por el Tribunal Constitucional en esta sentencia es la relativa a la posibilidad de que la Sindicatura de Comptes fiscalice externamente la actividad financiera de las corporaciones locales cuyo ámbito esté situado en el de la misma Comunidad Autónoma. En este sentido el Tribunal Constitucional determinó lo siguiente:

a) Que la actividad de control sobre la actuación financiera de las Corporaciones Locales no puede interferir en la autonomía que el artículo 140 CE reconoce a los entes locales. El principio de autonomía es compatible con la existencia de un control de legalidad sobre el ejercicio de las competencias, realizado por el Estado o por las Comunidades Autónomas, en los casos y las formas predeterminados por el legislador, dada la posición de superioridad de uno y otros sobre las entidades locales. Pero nunca se podrá tratar de controles genéricos e indeterminados que sitúen a las entidades en una posición de subordinación o dependencia cuasijerárquica respecto a la Administración estatal o autonómica, sino de controles de carácter concreto que deberán referirse normalmente a supuestos en que el ejercicio de las competencias de la entidad local incide en intereses generales concurrentes con los suyos.

b) Que lo que dispone el artículo 4.1.c) de la Ley Orgánica, que recogen expresamente el artículo 13.1.b) y la disposición transitoria cuarta 1, y que también establece el artículo 115 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, respecto a las competencias de fiscalización externa de las corporaciones locales por parte del Tribunal de Comptes, no supone la exclusión de otros órganos fiscalizadores de

la actividad económico-financiera de las corporaciones locales.

c) Que el artículo 136.1 CE lo único que exige es que si existen diversos órganos fiscalizadores, el Tribunal de Comptes mantenga ante ellos una relación de supremacía. Es admisible, pues, la existencia de otros órganos fiscalizadores de la actividad financiera de las corporaciones locales diferentes del Tribunal de Comptes, aunque con la condición indicada de que este último mantenga aquella posición ante los primeros.

d) Que, en consecuencia, la actividad de control realizada por las Comunidades Autónomas no excluye, pues, la que pueda ejercer el Estado por medio del Tribu-

nal de Comptes, en el ámbito de sus propias competencias sobre la materia. Ambos controles sobre la actividad financiera de las corporaciones locales pueden coexistir y superponerse. La actividad fiscalizadora de la Generalitat sobre aquella forma parte del contenido de la tutela financiera.

e) Que, en el caso sometido a examen, el Tribunal Constitucional considera que la actividad fiscalizadora sobre las corporaciones locales atribuida a la Sindicatura de Comptes —órgano por otro lado dependiente del Parlament— no vulnera el orden constitucional de competencias.

Joaquim Borrell i Mestre

Sentencia 201/1988, de 27 de octubre. Conflicto de competencias: subvenciones en materia de agricultores.

Ponente:

Eugenio Díaz Eimil

1. Conflicto de competencias interpuesto por la Generalitat de Catalunya en relación con la comunicación de 15 de febrero de 1984 del director general de la Producción Agraria al conseller d'Agricultura de la Generalitat sobre la asignación territorial de diversas subvenciones que figuran en la Ley de Presupuestos para 1984. La controversia tiene dos vertientes: por un lado, la competencia general del Estado para conceder subvenciones y las competencias específicas de las Comunidades Autónomas; por otro lado, la competencia del Estado y la Generalitat para gestionar las subvenciones.

2. La Sentencia recoge la doctrina sobre subvenciones contenida en sentencias anteriores y, en este caso, estima que el Estado tiene competencia para subven-

cionar de acuerdo con el artículo 149.1.13 CE. Sin embargo:

«El Estado no puede condicionar las subvenciones o determinar su finalidad más allá de donde alcancen sus competencias de planificación y coordinación, la cual resultará excedida, con la consiguiente invasión competencial, si la especificación del destino de las subvenciones se realiza en tal grado de concreción y detalle que, siendo imprescindible para asegurar el objetivo de la planificación, se priva a la Comunidad Autónoma de todo margen para desarrollar, en el sector subvencionado, una política propia, orientada a la satisfacción de sus intereses peculiares, dentro de las orientaciones de programación y coordinación que el Estado disponga para el sector como componente del sistema económico general».

Puesto que las competencias ejercidas por el Estado se incluyen dentro del ám-

bito de la ordenación de la economía no se produce invasión de las competencias autonómicas.

3. Respecto al segundo tema planteado, la sentencia recuerda que por regla general la gestión de las subvenciones corresponde a la Comunidad Autónoma y sólo excepcionalmente al Estado en los casos en que resulte imprescindible para asegurar la plena efectividad de las medidas de fomento, garantizar la posibilidad de obtención y disfrute por parte de sus destinatarios potenciales y evitar que se

sobrepase la cuantía global de los fines. Ninguna de estas circunstancias excepcionales concurre en la presente comunicación y, por tanto, el citado acto invade las competencias autonómicas.

4. La comunicación objeto del conflicto fue estudiada por el Consell Consultiu de la Generalitat (Dictamen n.º 66, de 10 de abril de 1984), que llegó a unas conclusiones muy parecidas a las de la Sentencia.

F.C.

Sentencia 213/1988, de 11 de noviembre. Suspensión de acuerdos de las corporaciones locales.

Ponente:

Angel Latorre Segura

El Tribunal Constitucional establece en esta sentencia que los artículos 65 y 66 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local impiden el establecimiento de facultades de suspensión de los acuerdos de las Corporaciones Locales por las Comunidades Autónomas. Los preceptos citados son básicos porque tienen como objetivo garantizar la autonomía local establecida por el art. 137 de la Constitución. Esto no quiere decir que el principio constitucional de autonomía local impidiere por sí mismo toda facultad de suspensión, pero sí que permite al legislador básico establecer este impedimento como garantía de la autonomía local.

«Pues bien, los arts. 65 y 66 de la Ley regulan la impugnación de actos y Acuerdos de las Corporaciones por parte de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias y esta-

blecen que la suspensión sólo es potestad de los Tribunales. Queda así suprimida toda potestad de suspender de las autoridades administrativas y gubernamentales (salvo la que se confiere al Delegado del Gobierno en el art. 67). No basta, sin embargo, con que el legislador estatal haya calificado de básica una norma para que deba ser reputada como tal, sino que es preciso que tenga materialmente ese carácter. En tal caso ahora examinado resulta que las normas que excluyen del control administrativo los actos y acuerdos de las corporaciones locales tienen la finalidad de asegurar en ese aspecto la autonomía de tales Corporaciones, que está garantizada por el art. 137 de la Constitución. Es cierto, como señala el representante del consejo Ejecutivo de la Generalidad, que este Tribunal ha considerado que los controles administrativos de legalidad no afectaban al núcleo esencial de la garantía institucional de la autonomía de las Corporaciones Locales (STC 4/1981 y otras posteriores). Pero hay que tener en cuenta que con estas declaraciones el Tribunal Constitucional no pretendía ni podía pretender la determinación concreta

del contenido de la autonomía local, sino fijar los límites mínimos en que debía moverse esa autonomía y que no podía traspasar el legislador. Con ello no se impedía que el legislador, en ejercicio de una legítima opción política, ampliase aún más el ámbito de la autonomía local y estableciese con carácter general la desaparición incluso de esos controles, como hace la Ley de 1985. Ahora bien, ejercitada por el legislador estatal la opción política a favor de una regulación claramente favorable a la autonomía en materia de suspensión de acuerdos, la norma correspondiente ha de calificarse de básica también en sentido material por cuanto tiende a asegurar un nivel mínimo de autonomía a todas las Corporaciones

Locales en todo el territorio nacional, sea cual sea la Comunidad Autónoma en que estén localizadas, lo que resulta plenamente congruente con la garantía institucional del art. 137 de la Constitución, garantía que opera tanto frente al Estado como frente a los poderes autonómicos. En este mismo sentido se pronuncia en un supuesto análogo la STC 27/1987, fundamento jurídico 9.º.»

Consiguientemente, el Tribunal declara inconstitucional diversos preceptos de la Ley de Cataluña 3/1984, de 28 de octubre, sobre medidas de adecuación del ordenamiento urbanístico.

J. F.

Sentencia 220/1988, de 24 de noviembre. Recurso de inconstitucionalidad: Ordenación del crédito (Institut Català de Crèdit Agrari).

Ponente:

Antonio Truyol Serra

Recurso interpuesto por el presidente del Gobierno contra diversos artículos de la Llei del Parlament de Catalunya 4/1984, de 24 de febrero, por la que se constituye el Institut Català de Crèdit Agrari.

El veredicto desestima el recurso al considerar que la ley catalana observa la distribución constitucional de competencias y no vulnera las del Estado que son, principalmente, las básicas en materia de crédito y de ordenación de la actividad

económica general. Aunque, como recoge la STC 91/1984, son normas básicas de ordenación del crédito las que fijan los coeficientes obs y «no sólo los porcentajes como cantidad, sino también el régimen jurídico estatal de cada uno de dichos coeficientes», también se afirma que «ello no significa que las Comunidades Autónomas no puedan regular aspectos relativos a la liquidez y garantía de las entidades en cuestión siempre que respeten las competencias estatales en la materia».

F. C.

Sentencia 227/1988, de 29 de noviembre. Ley de Aguas.

Ponente:

Jesús Leguina Villa

La extensa sentencia sobre la Ley de Aguas y diversas normas de su desarrollo trata de otros aspectos además de los autonómicos. Así, a pesar de no aceptar

ninguna de estas razones como causa de inconstitucionalidad de la Ley, estudia la interdicción de la arbitrariedad, la objetividad de la Administración, la seguridad jurídica, la retroactividad y el contenido y límites del derecho de propiedad.

En esta noticia de la sentencia nos cen-

tramos en los aspectos competenciales, que son los que afectan a las Autonomías. Para determinar el reparto competencial en materia de aguas el Tribunal Constitucional acude al artículo 132.2 de la Constitución. Este artículo, como reconoce la sentencia, no es en principio una norma de distribución de competencias, pero la interpretación que de él hace el Tribunal lo lleva a concluir que del artículo 132 se deduce que el dominio público natural ha de ser declarado por ley estatal.

«En efecto, no es casual, como lo demuestran también los antecedentes parlamentarios, que la Constitución haya incorporado directamente al dominio público estatal en el art. 132.2 determinados tipos de bienes que, como la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial, etc., constituyen categorías o géneros enteros definidos por sus características físicas o naturales homogéneas. La Constitución ha dispuesto así que algunos de los tipos de bienes que doctrinalmente se han definido como pertenecientes al demanio "natural" formen parte del dominio público del Estado. Sin embargo, con un criterio flexible, no ha pretendido agotar la lista o enumeración de los géneros de bienes que, asimismo, en virtud de sus caracteres naturales, pueden integrarse en el demanio estatal ("en todo caso", reza el art. 132.2), pero sí ha querido explícitamente reservar a la ley, y precisamente a la ley estatal, la potestad de completar esa enumeración. Así se desprende, por lo demás, del inciso inicial de este art. 132.2: "Son de dominio público estatal los que determine la ley...". Tanto el verbo utilizado —"son"—, en vez de la expresión "*pueden ser*"— como la misma reserva absoluta de ley indican a las claras que la Constitución se está refiriendo no a bienes específicos o singularmente identificados, que pueden ser o no de dominio público en virtud de

una afectación singular, sino a tipos o categorías genéricas de bienes definidos según sus características naturales homogéneas. En caso contrario, resultaría difícilmente explicable la reserva absoluta a la voluntad del legislador estatal que el precepto establece, pues no es imaginable que la afectación de un bien singular al dominio público requiera en todo caso la aprobación de una ley, asimismo singular, sino que normalmente deberá bastar el correspondiente acto administrativo adoptado en virtud de una genérica habilitación legal. En cambio, cuando se trata de categorías completas de bienes formados por la naturaleza, a semejanza de los que en el propio precepto constitucional se declaran de dominio público, el art. 132.2 exige la demanialización por ley y sólo por ley del Estado. Al tiempo, y por lo que aquí interesa, viene a señalar que, en tales supuestos, los bienes demanializados se integran necesariamente en el dominio público estatal».

Esta atribución a la competencia estatal de la declaración del dominio público natural puede tener reflejo en las normas específicamente distribuidoras de competencias si se tiene en cuenta que el dominio público significa esencialmente la exclusión del tráfico jurídico privado.

«En consecuencia, aquella forma de afectación general al dominio público mediante ley de todo un género de bienes definidos por sus características naturales compete en exclusiva al Estado, y ello tanto porque se debe entender incluida en el concepto material de legislación civil, a que se refiere el art. 149.1.8.ª de la Constitución, como porque atañe a las condiciones básicas o posiciones jurídicas fundamentales de todos los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales, respecto de los que el Estado debe garantizar la igualdad sustancial, mediante su propia regulación, de acuerdo con el art. 149.1.1.ª de la Constitución.»

Si la declaración del dominio público natural corresponde al Estado en cualquier caso, las posibilidades reguladoras de los «recursos hidráulicos» por las Comunidades Autónomas se disipan. La sentencia admite en abstracto que las Comunidades Autónomas pueden eventualmente tener competencias sobre los «recursos», pero al definir los «aprovechamientos hidráulicos» y contraponerlos a la protección del dominio, que corresponde al Estado, no deja espacio normativo autonómico que vaya más allá de los «aprovechamientos».

«El concepto de "aprovechamientos hidráulicos" admite una definición suficientemente precisa, a la luz de la concepción del dominio público que está latente en las nociones que la Constitución, los Estatutos y la Ley de Aguas utilizan en esta materia. El régimen demanial comporta la titularidad pública de los bienes sobre los que recae, pero sobre todo supone que tales bienes quedan sujetos a reglas exorbitantes del Derecho privado. Estas reglas pueden clasificarse en dos grupos: las que se refieren a la protección del demanio, de un lado, y las que regulan su utilización o aprovechamiento, incluida la denominada policía de aguas o regulación y vigilancia del buen orden en el uso y aprovechamiento, de otro. Los Estatutos de Galicia y el País Vasco aluden concretamente a este último grupo de materias. En cambio, no atribuyen a las respectivas Comunidades Autónomas las competencias sobre la protección del dominio público hidráulico, concepto éste que no es posible encuadrar estrictamente en el de aprovechamientos. Por lo demás, si el Estado ha asumido la titularidad de las aguas continentales públicas, es lógico que haya de corresponderle también la potestad de protección del demanio hídrico, con el fin de asegurar la integridad de aquella titularidad sobre todos los bienes que lo componen, en aplica-

ción y desarrollo de los principios establecidos en el art. 132.1. de la Constitución.»

Otra consideración de carácter general es la aceptación como adecuado a la Constitución del concepto estructural de cuenca hidrográfica. Es evidente que si la unidad hidrográfica a tener en cuenta fuese cada «curso fluvial concreto» la delimitación territorial de las competencias sería diferente. Igualmente, no serían nunca supracomunitarias las aguas subterráneas renovables.

«La expresión "aguas que discurran por más de una Comunidad Autónoma" es un concepto constitucional cuyo significado debe desentrañarse atendiendo a criterios lógicos, técnicos y de experiencia. Desde el punto de vista de la lógica de la gestión administrativa, no parece lo más razonable compartimentar el régimen jurídico y la administración de las aguas de cada curso fluvial y sus afluentes en atención a los confines geográficos de cada Comunidad Autónoma, pues es evidente que los usos y aprovechamientos que se realicen en el territorio de una de ellas condicionan las posibilidades de utilización de los caudales de los mismos cauces, principales y accesorios, cuando atraviesan el de otras Comunidades o surten a los cursos fluviales intercomunitarios.»

La delimitación de la competencia en materia de aguas no es el único elemento que entra en juego para determinar la corrección constitucional de los artículos de la Ley examinada por el Tribunal Constitucional. Otros títulos competenciales justifican la regulación del Estado de determinados aspectos relacionados con las aguas. Así, la intervención estatal en la planificación hidrológica, incluidas las aguas de competencia autonómica, se basa en el art. 149.1.13 de la Constitución. El Tribunal Constitucional, a pesar de la similitud de los términos que usan,

considera que el art. 131 de la Constitución («planificar la actividad económica general») se refiere sólo a una posible planificación económica de carácter general, mientras que el art. 149.1.13 («Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica») incluye la planificación hidrológica. Esto no quiere decir que la totalidad de la actividad planificadora corresponda al Estado, pero sí que se le reservan los aspectos básicos de esta actividad. En este sentido la sentencia interpreta que la remisión al reglamento para lo que se refiere a la delimitación territorial y procedimiento de los planes hidrológicos se debe entender referida a los reglamentos autonómicos en relación con las cuencas de competencia autonómica. Pero en cambio, es lícito constitucionalmente que la aprobación de los planes hidrológicos corresponda al Estado por tratarse de una actividad de coordinación.

«Con arreglo a lo dispuesto en el art. 149.1.13.^a de la Constitución en materia de planificación de la actividad económica, la coordinación es competencia del Estado, lo que permite entender, siguiendo la doctrina sentada en la STC 144/1985, de 25 de octubre, que en este caso el acto de aprobación que contempla el art. 38.6 de la Ley de Aguas es materialmente una actividad de coordinación, ya que a través del mismo se integran en un solo sistema ordenado las acciones emprendidas por diversas entidades u órganos, de suerte que es la determinación definitiva y unitaria del plan lo que posibilita la acción homogénea de todos ellos en relación con un mismo recurso.»

Si la aprobación final por parte del Estado está justificada constitucionalmente según el parecer de la sentencia, no lo está contrariamente la actuación subsidiaria del Estado en el caso de inactividad de las Comunidades Autónomas.

«Por el contrario, la previsión final del art. 39.2 de una actuación subsidiaria del Gobierno, en caso de falta de propuesta de planes hidrológicos de cuenca, no puede alcanzar a las Comunidades Autónomas que sean competentes para formular dicha propuesta, ya que se trata de una forma de control sustitutivo que no ha sido previsto por la Constitución en las relaciones ordinarias entre el Estado y las Comunidades Autónomas (art. 153).»

En el propio ámbito de la planificación hidrológica intervienen otros títulos competenciales además del art. 149.1.13 de la Constitución. Las medidas de conservación y protección del medio ambiente, que forman parte del contenido necesario de los planes, tienen el soporte constitucional del 149.1.23. Las reservas de terrenos para actuaciones y obras previstas son competencia estatal como facultad inherente a las competencias sobre protección y aprovechamiento del dominio público hidráulico. Las obras públicas de carácter hidráulico de interés general son competencia del Estado en virtud del art. 149.1.24 de la Constitución.

En cuanto a los aspectos organizativos de la Administración del agua el fundamento de las competencias del Estado se encuentra en el art. 149.1.18 de la Constitución. Este título es considerado por la sentencia justificación suficiente para las diversas determinaciones normativas estatales referentes a la organización y funcionamiento de la Administración autonómica, pero hay dos excepciones. En primer lugar el Tribunal no acepta la creación de la figura de un delegado del Gobierno en la Administración hidráulica de las Comunidades Autónomas.

«De este modo, la Ley impone una prescripción orgánica específica a la Administración autonómica, que vulnera

directamente la competencia asumida por todas las Comunidades Autónomas para organizar su propia Administración. Pues, no habiendo duda de que esta potestad de autoorganización administrativa se halla limitada por la competencia del Estado sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 149.1.18.ª de la Constitución), es también evidente que este título competencial del Estado no es bastante en ningún caso para legitimar la inserción forzosa en el seno de la Administración autonómica de un órgano jerárquicamente dependiente de la Administración del Estado, pues a ello se opone de raíz el derecho de todas las nacionalidades y regiones a la autonomía (arts. 2 y 117 de la Constitución), cuya más genuina expresión es la capacidad de autoorganizarse libremente, con respeto a los mandatos constitucionales.»

En segundo lugar, el Tribunal acepta la intervención consultiva en el procedimiento de un órgano estatal sólo si se limita a asesorar lo que es de competencia estatal.

«El apartado b) del citado precepto demanda, en efecto, que, antes de su aprobación por el Gobierno, el Consejo emita informe sobre los planes hidrológicos de cuenca, sin excluir de aquella exigencia los elaborados por las Comunidades Autónomas. Pero, frente a este alegato, debemos declarar que, si al Gobierno compete aprobar también estos planes (art. 38.6 de la Ley), el informe preceptivo del Consejo Nacional del Agua, dirigido precisamente al Gobierno, no invade competencia autonómica alguna, siempre que tal informe se ciña a aquellos aspectos que condicionan su aprobación gubernativa, según el citado art. 38.6.»

El artículo 149.1.18 de la Constitución es también la base de las competencias estatales con respecto a las comunidades de usuarios. Es interesante repro-

ducir los aspectos que el Tribunal considera de carácter básico, cuando se trata de la regulación de corporaciones de derecho público.

«Tratándose de Corporaciones de Derecho público, como es el caso de las comunidades de usuarios de aguas públicas, cuya finalidad no es otra que la gestión autónoma de los bienes hidráulicos necesarios para los aprovechamientos colectivos de los mismos, en régimen de participación por los interesados, las bases del régimen jurídico de este específico sistema de administración pueden contemplar los siguientes aspectos esenciales o de común aplicación: a) Constitución y modalidades de las comunidades de usuarios; b) Régimen general de potestades administrativas que se les atribuyen; c) Relaciones básicas con la Administración pública de que dependan, y d) Configuración de sus órganos de administración, entendiéndose por básica, en este punto, según el criterio sostenido en las SSTC 48 y 49/1988 citadas con relación a un supuesto análogo, "la normación que prevea, en sus líneas fundamentales, la creación de órganos unipersonales y colegiados, así como el modo de integración de estos últimos (su composición y los mínimos de participación de los diferentes componentes de la comunidad) y sus atribuciones esenciales".»

Todo lo que no se incluya dentro de estos aspectos considerados básicos será de aplicación supletoria, en defecto de normativa propia a las Comunidades Autónomas competentes.

«Por el contrario, no tienen carácter básico, porque establecen reglas de detalle ajenas a los aspectos fundamentales del régimen de las comunidades de usuarios, los siguientes preceptos: el inciso final del párrafo primero del art. 73.1, re-

lativo a las denominaciones específicas de las comunidades; el artículo 74.2, que prescribe el contenido de los Estatutos u Ordenanzas, excepción hecha del principio de participación y representación que sanciona; el art. 78, que regula un aspecto concreto del modo de definición de la titularidad de las obras que integran los aprovechamientos colectivos. Tampoco es básico el art. 81, que no regula un nuevo tipo de comunidad de usuarios, sino que condiciona el otorgamiento de concesiones para abastecimiento de aguas a varias poblaciones a la constitución de mancomunidades, consorcios u otras entidades semejantes. El régimen jurídico básico de estas entidades se establece en la legislación de régimen local, que a la Comunidad Autónoma del País Vasco corresponde desarrollar y, en su caso, ejecutar, en el ámbito de sus competencias. Por otra parte, el condicionamiento de las concesiones que prevé el art. 81 de la Ley no puede considerarse como una norma básica sobre concesiones administrativas, habida cuenta de que regula un supuesto específico y no contiene una norma general del propio sistema concesional. En consecuencia, el citado precepto, al igual que los referidos arts. 73.1, párrafo primero, inciso final, 74.2, con excepción del principio de participación que establece, y 78 son de aplicación meramente supletoria en el País Vasco.»

La sentencia se plantea también la justificación de la regulación estatal de las «servidumbres legales» y considera que esta regulación no puede considerarse ni disciplina del uso, ni protección del demanio hídrico, sino que se trata de una materia de derecho civil, que pertenece al Estado de acuerdo con el art. 149.1.8 de la Constitución.

Si la protección del demanio es competencia estatal, la regulación de los apro-

vechamientos hidráulicos es competencia autonómica:

«De acuerdo con nuestras consideraciones anteriores, es necesario recordar aquí la distinción entre las Comunidades Autónomas que han asumido la competencia genérica sobre el régimen de los aprovechamientos hidráulicos en las aguas que discurren íntegramente por su territorio y aquellas otras que ostentan competencias en materia de aguas dentro de los límites establecidos por el artículo 148.1.10.ª de la Constitución. En el primer caso, la regla general es que corresponde a las Comunidades Autónomas legislar sobre los aprovechamientos de las aguas públicas en las cuencas intracomunitarias, con las únicas salvedades que derivan de otros títulos competenciales del Estado, como son los referidos a la legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y sobre el medio ambiente o a las bases del régimen minero y energético (art. 149.1.18.ª, 23.ª y 25.ª de la Constitución), entre otros».

Estos títulos competenciales justifican la intervención estatal a pesar del carácter autonómico de la materia de aprovechamiento hidráulico. Pero las excepciones no pueden vaciar de contenido la regla general. Y en algunos supuestos el Tribunal considera no suficientemente fundada la competencia estatal. Así, establece que la reversión de obras en favor del Estado, cuando se trata de aprovechamientos concedidos por las Comunidades Autónomas, es inconstitucional porque la cuestión se incluye en el régimen de aprovechamiento de las aguas, que es de competencia autonómica. Asimismo, se establece que algunos artículos de la Ley (53.1 y 2 y 54) sólo tienen valor supletorio, ya que no se pueden considerar fundamentados en el art 149.1.18. Y el artículo 56 se ha de interpretar en el sentido que la competencia que configura

será autonómica en el caso de aguas intracomunitarias.

La sentencia considera la policía de aguas incluida en el concepto de aprovechamientos hidráulicos. De esto se deriva la competencia autonómica en cuanto a las aguas intracomunitarias. Pero aquí también se ve limitada la competencia autonómica por intervenciones del Estado que tienen un fundamento diferente del derivado de la distribución de competencias en materia de aguas. Entran en juego, en este caso, el 149.1.23 y el 149.1.15 de la Constitución. Y nuevamente la existencia de estos títulos competenciales estatales no es suficiente para fundamentar todas las disposiciones de la Ley. El artículo 88.1, que atribuye al Gobierno la potestad de establecer una área de protección, en la cual se condiciona el uso del suelo alrededor de los lagos, embalses y lagunas, es inconstitucional.

«Ahora bien, atribuir, además, al Gobierno la potestad, de imprecisos límites, que le confiere el art. 88.1 supone una extralimitación competencial, en detrimento de las potestades que todas las Comunidades Autónomas han asumido sobre la ordenación del territorio y la gestión del medio ambiente. Por ello, el art. 88.1 de la Ley de Aguas debe ser declarado inconstitucional.»

La sentencia resuelve también los conflictos acumulados de competencias contra el Real Decreto 889/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, la Orden del 23 de diciembre de 1986 y el Real Decreto 650/1987, de 8 de mayo.

Las dos últimas normas citadas son declaradas constitucionales, aunque con la condición, en cuanto a la segunda, de que algunos preceptos se interpreten como referidos exclusivamente a las cuencas supracomunitarias.

El pronunciamiento del Tribunal es muy diferente en cuanto al Real Decreto 849/1986 y establece que un gran número de preceptos suyos sólo son de aplicación supletoria. Dos argumentos basan la decisión del Tribunal: uno de carácter formal, la caracterización formal de las bases, y el otro, de carácter material, el concepto de «procedimiento administrativo común».

En cuanto a la primera argumentación el Tribunal declara:

«De ahí que, como resulta del citado pronunciamiento —cuya doctrina se reitera en la STC 80/1988, de 28 de abril— y de otros anteriores (SSTC 32/1983, de 28 de abril, y 42/1983, de 20 de mayo), la operación de definición de las bases debe llevarse a cabo normalmente por las Cortes Generales, sea de manera expresa, sea de forma que, en razón de la estructura de la norma, dicha definición se pueda “inferir, directa o indirectamente, pero sin especial dificultad”, siendo excepcional la posibilidad que el Gobierno de la Nación tiene de hacer uso de su potestad reglamentaria para regular por Decreto los aspectos básicos de una materia, posibilidad limitada a los supuestos que sean “complemento necesario para garantizar el fin a que responde la competencia estatal sobre las bases”, y siempre que el Decreto en cuestión muestre “por su identificación expresa o por su estructura” tal carácter básico, en atención a la exigencia de seguridad jurídica antes mencionada. En consecuencia, cuando la Ley estatal posconstitucional ha regulado una materia sobre la que compete al Estado establecer las bases, no puede entenderse, como regla general, que las disposiciones reglamentarias que el Gobierno apruebe en desarrollo o para la ejecución de la Ley tengan también carácter básico, a menos que tales normas complementarias de rango infralegal indiquen expresamente

su pretendida naturaleza básica o así resulte sin lugar a dudas de su propia estructura normativa en cuanto complemento indispensable de las normas legales básicas.»

Con respecto a la argumentación de carácter material, la sentencia considera que el procedimiento administrativo común se encuentra en las leyes generales de carácter procedimental y que la regulación de carácter procedimental o adjetivo no puede condicionar las competencias de carácter sustantivo.

«Ahora bien, sin perjuicio del obligado respeto a esos principios y reglas del «procedimiento administrativo común», que en la actualidad se encuentran en las Leyes generales sobre la materia —lo que garantiza un tratamiento asimismo común de los administrados ante todas las Administraciones públicas, como exige el propio art. 149.1.18.^a—, coexisten numerosas reglas especiales de procedimiento aplicables a la realización de cada tipo de actividad administrativa *ratione materiae*. La Constitución no reserva en exclusiva al Estado la regulación de estos procedimientos administrativos especiales. Antes bien, hay que entender que ésta es una competencia conexa a las que, respectivamente, el Estado o las Comuni-

dades Autónomas ostentan para la regulación del régimen sustantivo de cada actividad o servicio de la Administración. Así lo impone la lógica de la acción administrativa, dado que el procedimiento no es sino la forma de llevarla a cabo conforme a Derecho. De lo contrario, es decir, si las competencias sobre el régimen sustantivo de la actividad y sobre el correspondiente procedimiento hubieran de quedar separadas, de modo que al Estado correspondieran en todo caso estas últimas, se llegaría al absurdo resultado de permitir que el Estado pudiera condicionar el ejercicio de la acción administrativa autonómica mediante la regulación en detalle de cada procedimiento especial, o paralizar incluso el desempeño de los cometidos propios de las Administraciones autonómicas si no dicta las normas de procedimiento aplicables en cada caso. En consecuencia, cuando la competencia legislativa sobre una materia ha sido atribuida a una Comunidad Autónoma, a ésta cumple también la aprobación de las normas de procedimiento administrativo destinadas a ejecutarla, si bien deberán respetarse en todo caso las reglas del procedimiento establecidas en la legislación del Estado dentro del ámbito de sus competencias.»

J. F.

Sentencia 248/1988, de 20 de diciembre. Conflicto positivo de competencia núm. 345/1984. Normativa estatal básica en materia de radiodifusión sonora (art. 149.1.27 CE).

Ponente:

Gloria Begué Cantón

1. Conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno de la Nación contra los arts. 5.2, 10, 12 y 14,e) del Decreto 287/1983, de 27 de diciembre, sobre procedimiento de concesión de

emisoras de radiodifusión en ondas métricas con frecuencia modulada, dictado por el Gobierno Vasco, porque entiende que dicha normación compete al Estado, por lo que solicita que se declare su nulidad. Invoca el art. 161.2 CE, con los efectos suspensivos subsiguientes, que es acordada por el Tribunal.

Considera que el conflicto hace referencia a la titularidad de competencias normativas sobre la concesión de emisoras con frecuencia modulada, cuyo abanico está formado por la normativa básica estatal dictada al amparo del art. 149.1.27 CE, de la que forman parte la ley 4/1980 (Estatuto de Radiotelevisión española), así como las disposiciones complementarias de orden técnico (remitiéndose a la Sentencia 44/1982) como el Real Decreto 1433/1979, de 8 de junio, sobre «Plan técnico transitorio del Servicio Público de la Radiodifusión sonora en Ondas Métricas con Modulación de frecuencia», y la Orden de 28 de agosto de 1980. El mencionado Decreto del Gobierno Vasco vulnera esa normativa básica y atenta al principio de igualdad por la que ésta debe velar.

Por su parte, el Gobierno Vasco considera que el Real Decreto 1433/1979 es sólo parcialmente norma básica y que en todo caso no puede impedir el ejercicio de la competencia estatutariamente asumida en el art. 19 relativa al desarrollo legislativo de las normas básicas en materia de medios de comunicación social. Disiente, además, sobre cuáles son las disposiciones complementarias de orden técnico y reivindica el derecho a realizar una política propia de concesión de emisoras.

2. El Tribunal remite al concepto de normas básicas, establecido en las Sentencias 60 y 80/1988, de 19 y 20 de abril respectivamente, y afirma dos finalidades que éstas deben cumplir: a) «El Estado debe garantizar a través de las normas básicas un común denominador normativo —dirigido a asegurar, de manera unitaria y en condiciones de igualdad, los intereses generales— a partir del cual pueda cada Comunidad Autónoma, en atención a sus propios intereses, introducir las peculiaridades que estime convenientes y oportunas, dentro del marco com-

petencial que en la materia asigne su estatuto»; y b) «En la definición de lo básico, deben observarse también las imprescindibles garantías de certidumbre jurídica, que permitan 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. A esta segunda finalidad se orienta la exigencia de que las «bases» se regulen en principio por ley formal (...). No obstante es admisible, como excepción, que el Gobierno de la Nación pueda regular por Decreto alguno de los aspectos básicos de una materia cuando resultan complemento necesario para garantizar el fin a que responde la competencia estatal sobre las bases», en este caso elaborado con anterioridad a la aprobación del Estatuto de Autonomía. (f.j.4).

Por otro lado, la ley 4/1980 tiene materia de norma básica en materia de radiodifusión sonora y se discute el alcance de las disposiciones complementarias de orden técnico. Remite aquí a las Sentencias 26 y 44/1982 y concluye que corresponde al Estado regular «las condiciones básicas o requisitos generales a que deberá ajustarse la prestación del servicio en todo el territorio nacional», por exigirlo así el principio de igualdad. Aparte de que, según el art. 149.1.18 CE es competencia exclusiva del Estado la legislación básica sobre concesiones administrativas. Pero el Estado debe tener en cuenta no sólo los límites materiales de lo «básico» sino también las exigencias de seguridad jurídica inherentes a su definición que impiden reconocerle la facultad de «oponer sorpresivamente a las Comunidades Autónomas como norma básica, cualquier clase de precepto legal o reglamentario al margen de cual sea su rango y estructura» reproduciendo, así, consideraciones de la Sentencia 69/1988 (f.j.5).

Para el Tribunal, el Real Decreto

1433/1979 se aprobó anteriormente al Estatuto de Autonomía para el País Vasco, por lo que el Estado no estaba obligado en aquella fecha a cumplir las exigencias formales de rango normativo para la definición de las bases. Sin embargo, sólo considera básicos aquellos preceptos que puedan considerarse básicos sin dificultad alguna. Así, «las reglas sobre la publicidad de las emisoras institucionales y sobre los horarios, que afectan, más que al régimen de los requisitos para obtener la concesión, a prescripciones sobre la programación y su contenido (...), no es fácil entender por qué deben formar parte del común denominador normativo aplicable a todo el territorio nacional que constituyen las bases». Para el Tribunal sólo de los arts. 7.4 y 10 del Real Decreto 1433/1979 puede predicarse su carácter básico, preceptos que hacen referencia a limitaciones que se imponen a personas físicas y jurídicas para ser titulares de más de una concesión de emisoras en ondas métricas en frecuencia modulada y plazo de las concesiones. En consecuencia, se declara que los arts. 10 y 12 del Decreto Vasco en conflicto invaden competencias estatales y se declaran nulos.

De esta manera, el plazo de la concesión se fija en tres años y no en diez, así como se deja sin efecto la norma vasca que prohíbe que ninguna persona física o jurídica podrá participar como socio en más de una emisora privada de frecuencia modulada dentro de la Comunidad Autónoma, rigiendo por el contrario la norma estatal que establece que no podrá explotar más de una emisora en ondas métricas con modulación de frecuencia que cubra sustancialmente la misma área de servicio.

3. El Tribunal Constitucional dibuja un ámbito normativo estatal básico formado por normas de diferente rango, tanto legal como reglamentario. En este segundo caso afirma su carácter excepcional, por ser anterior a la asunción de competencias autonómicas vía Estatuto, aspecto que reafirma aludiendo al final del fundamento jurídico sexto, a la entrada en vigor de la Ley 31/1978, de Ordenación de las Telecomunicaciones, cumpliendo las condiciones de rango normativo ahora plenamente exigibles, al regular de nuevo algunos de los extremos aquí tratados.

Joan Lluís Pérez Francesch

Sentencia 249/1988, de 20 de diciembre. Conflicto positivo de competencia n.º 371/1984. Competencia ejecutiva de la legislación laboral por parte de la Generalidad de Cataluña (art. 149.1.7 CE y art. 11.2 EAC).

Ponente:

Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer

1. El conflicto es promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con la Circular P-117, de 14 de julio de 1983, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sobre «Sanciones, Infracciones laborales de los empresarios. Actos de obstrucción», así como frente al Acta de Infrac-

ción n.º 03213/1983, levantada por la Inspección Provincial de Trabajo de Barcelona el día 19 de julio de 1983, por entender que vulneran el art. 149.1.7 CE, el art. 11.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y el Real Decreto 2.210/1979, de 7 de septiembre, de transferencias, esto es, se produce una invasión de sus competencias en materia de ejecución de la legislación laboral.

Para el Abogado del Estado, la Circu-

lar citada corresponde a un instrumento de carácter general para todo el territorio nacional que pretende moverse en el ámbito competencial estatal. Su amplitud se justifica por la propia extensión de la normativa de infracciones y sanciones que afecta a la Inspección de Trabajo, que incluye tanto competencias transferidas como no transferidas. Respecto del Acta de Infracción entiende que no es objeto idóneo para promover el conflicto de competencia ya que no ha recaído Acuerdo sancionador. En todo caso concierne a materias de titularidad estatal por tratarse de una infracción del Real Decreto 1.445/1985, de 25 de junio, regulador de medidas de fomento del empleo y no de legislación laboral, que tienen su apoyo en la Ley Básica de empleo de 8 de octubre de 1980, que se incardina en el ámbito del art. 149.1.13 CE, como parte de las bases y coordinación de la planificación económica general. Es, por consiguiente, un título competencial distinto al de la legislación laboral.

2. El Tribunal Constitucional considera en su fundamento jurídico primero que la acumulación en un mismo proceso de los dos actos referidos responde a que ambos hacen referencia a la ejecución en Cataluña de la legislación laboral, a través de la Inspección de Trabajo. Hay que dilucidar, por tanto, si en los actos citados ha habido una interferencia por parte de la Administración del Estado (órganos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) en la competencia ejecutiva de la legislación laboral que constitucionalmente corresponde a la Generalidad de Cataluña, que incluye en su caso las facultades de inspección, vigilancia y sanción.

Respecto de la Circular, remite a la Sentencia 27/1983, de 20 de abril, en la que se indica que la forma no es el criterio que permite determinar la naturaleza de la misma. Ha de ser el contenido, *ad in-*

tra o normativo, el realmente relevante. Remite asimismo a las Sentencias 32/1982 de 14 de junio y 39/1982, de 30 de junio, donde se afirmaba que el término «legislación laboral» del art. 149.1.7 CE ha de concebirse en sentido material, sea cual fuere el rango formal de las normas y que está reservada al Estado. De esta manera, el examen de la Circular hace concluir su carácter de norma básica, desarrollo además del art. 57 del Estatuto de los Trabajadores, y su titularidad es exclusiva del Estado. Por consiguiente, tiene naturaleza normativa y es legislación laboral, con independencia de su insuficiencia de rango, su no publicación en el BOE y de que no respete el principio de legalidad que para las sanciones administrativas establece el art. 25.1 CE. Recuerda, a estos efectos, la publicación posterior de la Ley 8/1988, de 7 de abril, sobre infracciones y sanciones de orden social. Para el Tribunal, la Circular que nos ocupa no invade competencias autonómicas (f.j. 2).

Por otro lado, la sanción por los actos de obstrucción o resistencia a la acción fiscalizadora de la Inspección, que se incardina en el ámbito de las potestades ejecutivas de la Generalidad de Cataluña, ha de corresponder a ésta por no ser más que un medio para facilitar su labor inspectora. La autoridad competente para imponer la sanción por obstrucción habrá de determinarse, por tanto, en función de la materia respecto a la cual se produce la actuación de la Inspección de Trabajo y respecto a la que se hayan producido los hechos constitutivos de la obstrucción. Si aquella materia es competencia de la Comunidad Autónoma el conocimiento del «Acta de Infracción por obstrucción a la labor inspectora» y la resolución consiguiente corresponderá a la propia Comunidad Autónoma. En este sentido, el ap. 2. de la Circular desconoce las competencias de la Generalidad (f.j. 3).

Por lo que se refiere al Acta de Infracción levantada por la Inspección de Trabajo a un centro laboral radicado en Barcelona, por motivo de haber realizado contrataciones temporales más allá de los límites del art. 6.1 del Real Decreto 1.445/1982, de 25 de junio, a tenor de lo dispuesto en el art. 66 LOTC procede declarar la anulación parcial de la misma en lo relativo a la mención del órgano competente para conocer de ella y de las actuaciones que hayan podido realizarse desde el momento del inicio del plazo para presentar escrito de descargos para poder hacer ante el órgano correspondiente de la Generalidad de Cataluña (f.j.5).

3. Destaca en esta sentencia la definición material del concepto «legislación laboral» del art. 149.1.7 CE, en la que se hace entrar a una Circular. Asimismo, se pone de manifiesto la doble dependencia funcional de la Inspección de Trabajo, según que actúe en desarrollo de competencias estatales o autonómicas. En este sentido, el Tribunal reconoce la competencia ejecutiva de la Generalidad de Cataluña tanto en lo referente al levantamiento de actas de obstrucción como de actas de infracción por parte de la Inspección de Trabajo.

Joan Lluís Pérez Francesch

Sentencia 250/1988, de 20 de diciembre. Recurso de inconstitucionalidad n.º 491/1984, contra determinados preceptos de la Ley 7/1984, de 3 de abril, reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial. Posición constitucional de las Cortes Generales (art. 66.2 CE).

Ponente:

Francisco Tomás y Valiente

1. El presente recurso de inconstitucionalidad es promovido por cincuenta y tres diputados contra los arts. 3.2 a), 4.2 a), 5.1 a) y 7.1 de la Ley 7/1984, de 3 de abril, reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial. Para los recurrentes se ha vulnerado el art. 158.2 CE cuya finalidad es defender el principio de solidaridad entre las nacionalidades y regiones españolas (art. 2 CE) y corregir los desequilibrios económicos interterritoriales, así como el art. 74.2 CE en cuanto al procedimiento para su distribución. Asimismo, entienden que dicha ley contradice los criterios fijados en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas.

Para el Abogado del Estado, la Constitución no concreta ni especifica conceptos como el de «inversión» que utiliza la

ley recurrida, por lo que sostiene que el legislador como poder público puede perfectamente interpretar la misma y determinar el sentido concreto de dicho término. Entre sus argumentos destaca la defensa de que los recurrentes no concretan de qué manera esta ley vulnera la LOFCA y que el Fondo de Compensación Interterritorial es una fuente de financiación de origen estatal, sometido al régimen general presupuestario y en modo alguno arbitrariamente.

2. El Tribunal desestima el recurso, con los elementos centrales que recogemos a continuación. Afirma que la LOFCA es parte del bloque de la constitucionalidad (art. 28 LOTC y Sentencia 183/1988, f.j.3). Por otro lado, la ley recurrida puede legítimamente interpretar la Constitución (ej. art. 3.2 a)), ya que no es una «norma meramente interpretativa» (cfr. Sentencia 76/1983, f.j.4). El legislador se ha limitado a precisar cómo

debe entenderse la expresión «gastos de inversión». No ha desbordado, así, su posición constitucional (art. 66.2 CE) ni ha conculcado al art. 158.2 CE. Compete, por consiguiente, a las Cortes Generales, la determinación de los porcentajes del Fondo que se habrán de distribuir según los correspondientes criterios de política legislativa, no controvertibles en sede jurisdiccional (f.j.2).

Respecto del art. 5.1.a) de la Ley, el Tribunal remite a la Sentencia 183/1988, afirmando que el criterio «inversa de la renta por habitante» establecido en el art. 16.1 a) LOFCA tiene un carácter genérico, requiriéndose por la misma su ulterior ponderación a la que ha procedido el legislador: «Para definir la variable que aquí importa, este precepto ha tenido en cuenta, junto a la población de cada Comunidad Autónoma, un factor que cabe llamar comparativo y en cuya virtud se pone en relación la renta de cada Comunidad Autónoma con la de la Comunidad Autónoma menos desarrollada, lo que supone, ciertamente, que la fórmula adoptada favorecerá en mayor medida a los territorios con inferior renta *per capita*, pero sin que ello entrañe abandonar o alterar, como base de cálculo, la «inversa de la renta por habitante» que previó la LOFCA» (f.j.3).

En relación al art. 7.1 de la ley, «los recurrentes parecen aludir a la supuesta contradicción entre el precepto que impugnan y lo dispuesto en los arts. 158.2 y 74.2 CE, que encomienda a las Cortes Generales la distribución del Fondo de Compensación, pero es lo cierto que el art. 7.1 de la ley no se refiere, como es claro, a tal distribución «entre Comunidades Autónomas y provincias, en su caso», sino al modo de determinación de los proyectos de inversión que se habrán de financiar con los recursos del Fondo, aspecto éste no contemplado por los preceptos constitucionales que se acaban de citar, a partir de los cuales por consi-

guiente no cabe negar la validez de esta disposición de la ley 7/1984». Desde estas consideraciones se entiende que no hay un control estatal sobre la actuación de las Comunidades Autónomas, al ejecutar sus propios proyectos, sino una forma de colaboración financiera entre éstas y el Estado, colaboración expresamente prevista en el art. 157.3 de la Constitución y desarrollada en el art. 16.3 LOFCA. En definitiva, al requerir el común acuerdo entre el Estado y la Comunidad Autónoma afectada para adscribir determinado proyecto de inversión al Fondo de Compensación, el precepto impugnado no ha contrariado la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas, que la propia Constitución reconoce, «con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles» según reza el art. 156.1 CE (f.j.4).

3. En esta sentencia destaca el papel que el Tribunal asigna a las Cortes Generales, como titulares de la potestad legislativa sometida a la Constitución, para interpretarla y concretar de esta manera los preceptos constitucionales abiertos que remiten a la ley. La concreta opción legislativa no es discutible según el Tribunal a no ser que invada el campo de acción propio del legislador. Niega, por consiguiente, que la ley recurrida sea una «norma meramente interpretativa», como calificó el propio Tribunal al proyecto de ley de LOAPA. Asimismo, la inclusión de la LOFCA en el bloque de la constitucionalidad (art. 28.1 LOTC) se mueve en la lógica del concepto desgranado especialmente en las Sentencias 10/1982, 76/1983 y 66/1985.

Se niega la existencia de un control estatal sobre las haciendas autonómicas y se propugna el principio de colaboración entre administraciones, cuestiones que un juicio teórico sobre la consti-

tucionalidad de la ley no puede resolver, siendo más bien un *desideratum* que

habrá que ver cómo se lleva a la práctica.

Joan Lluís Pérez Francesch

Sentencia 252/1988, de 20 de diciembre. Conflicto positivo de competencia n.º 598/1986, 1.403/1986 y 857/1988 (acumulados). Competencias estatales en materia de Sanidad y Comercio exterior (art. 149.1.10 y 16 CE).

Ponente:

Francisco Rubio Llorente

1. Conflicto planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra el escrito del 26 de febrero de 1986 del Director General de la Salud Pública del Ministerio de Sanidad y Consumo al Director General de Sanidad y Salud Pública del Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad y contra los Reales Decretos 1754/1986, 1755/1986 y 1728/1987, por entender que sus competencias estatutarias han sido vulneradas, en lo referente a la autorización de mataderos y en la designación del «Veterinario Oficial», así como en lo relativo a la negativa a tramitar ante la CEE, sin intervención estatal previa, las autorizaciones concedidas por órganos autonómicos a las empresas del ramo que pretendieran participar en el «intercambio comunitario de carnes frescas». Los mencionados Reales Decretos han sido dictados, para la parte actora, en cumplimiento de determinadas Directivas comunitarias pero considera que en algunos preceptos se han ignorado competencias de la Comunidad Autónoma.

Para el Abogado del Estado, se trata de una competencia propia del Estado, con independencia de la entrada de España en la CEE, por lo que no deriva de las Directivas. Estas, en todo caso, establecen que es la autoridad central la competente a los efectos controvertidos. Entiende que el título competencial es el previsto en el art. 149.1.13 CE (bases y

coordinación de la planificación general de la actividad económica) y que en la demanda se ignoran las competencias estatales referentes a la Sanidad y al Comercio exterior (art. 149.1.10 y 16 CE).

2. El Tribunal Constitucional desestima los conflictos acumulados, en torno a dos elementos argumentales. En primer lugar, afirma que las Directivas se limitan a precisar que son las «Autoridades centrales de cada uno de los Estados miembros de la CEE las responsables de que las autorizaciones se concedan y mantengan sólo en tanto se respeten las prescripciones comunitarias, sin prejuzgar cuál debe ser la Administración competente para la concesión de dichas autorizaciones y para velar por el cumplimiento de las condiciones previstas». Aquel extremo debe solucionarse de acuerdo con las reglas internas de delimitación de competencias, junto a la necesaria combinación de la responsabilidad internacional del Estado español y el principio de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas (f.j.2). En segundo lugar, el Tribunal define el título competencial que fundamenta las competencias controvertidas en el supuesto del art. 149.1.10 y 16 CE, esto es, la Sanidad y el Comercio exterior, en la que no entran en juego las competencias de la Generalidad de Cataluña. De esta manera, rechaza los planteamientos tanto de la parte actora como del Abogado del Estado, ya que para aquélla se trata de «Agricultura y Ganadería» (12.1.4

EAC) y para éste, el ya citado 149.1.13 CE. El título competencial de Sanidad y Comercio exterior, que concreta aquí en las condiciones sanitarias exigidas por las Directivas comunitarias para el comercio en el ámbito de la CEE, aunque deben ejercitarse por el Estado, sin embargo también han de llevarse a cabo en colaboración con las Comunidades Autónomas, que sí tienen competencia en Sanidad y Comercio interior, según establece la disposición final octava de la Ley 14/1986, General de Sanidad.

3. El Tribunal define aquí una competencia exclusiva del Estado en materia de Sanidad y Comercio exterior, ligada a la asunción última de responsabilidad por los compromisos internacionales contraídos por el Estado español, pero al mismo tiempo propugna su ejercicio en colaboración con las Comunidades Autónomas. En cierto modo distingue así entre titularidad de las competencias y ejercicio o actuación de las mismas.

Joan Lluís Pérez Francesch

Sentencia 258/1988, de 22 de diciembre. Recurso de inconstitucionalidad 434/1984. Régimen de la Radiotelevisión pública (art. 149.1.27 CE) y Consejo Asesor de RTVE.

Ponente:

Angel Latorre Segura

1. Recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación contra los arts. 3.c) y disposición transitoria de la Ley de la Asamblea de Madrid 5/1984, de 7 de marzo, reguladora del Consejo Asesor de Radiotelevisión española de la Comunidad Autónoma de Madrid, invocando expresamente el art. 161.2 CE, levantado por Auto de 29 de noviembre de 1984. Para esta parte, los preceptos de la ley citada no se ajustan a la doctrina de la Sentencia 10/1982, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad planteado entonces por el Presidente del Gobierno contra la ley 6/1981, de 19 de junio, de la Generalidad de Cataluña, reguladora del Consejo Asesor de RTVE en esta Comunidad.

Para el Consejo Ejecutivo y para la Asamblea de Madrid, la doctrina de la antedicha sentencia no es extensible en el presente caso ya que no hay identidad ni formal ni de fondo entre una y otra ley.

2. El Tribunal estima parcialmente el recurso y define el Consejo Asesor de RTVE en la Comunidad Autónoma, recordando la mencionada Sentencia 10/1982, como un órgano complejo, ya que es órgano de un ente público de ámbito nacional, RTVE, pero a la vez es órgano representativo de los intereses de la Comunidad Autónoma, lo que hace que se reserve a ésta la regulación de su composición y su nombramiento. La consecuencia última es que «la regulación de las funciones del Consejo Asesor corresponde de suyo al Estado, sin perjuicio de que, en ausencia de regulación estatal y en virtud del principio de participación, pueda la Comunidad Autónoma (...) regular, más allá de la composición de aquél, lo concerniente a la relación que en cuanto representante de los intereses de la Comunidad Autónoma dentro de RTVE se deriva del hecho de su nombramiento por la Comunidad» y que, por tanto, «la participación ha de articularse exclusivamente a través de un órgano meramente asesor, sin competencias decisorias (f.j.6)». Desde estas premisas, el Tribu-

nal configura el Estatuto de Radio y Televisión Española como la norma delimitadora de las competencias autonómicas, al cual remite el art. 31.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

Respecto al art. 3.c) de la ley, en cuanto impone al Delegado Territorial el deber de expresar las razones que llevan a no recoger en su propuesta anual de programación y de horario de emisión al Director General de RTVE las recomendaciones del Consejo Asesor, es declarado inconstitucional por desbordar el marco del art. 15 del ERTVE: «se impone una obligación de motivar que no puede justificarse en la competencia autonómica sobre la materia» (f.j.3). Por último, en relación a la disposición transitoria de la ley recurrida, el Tribunal entiende que en cuanto configura al Consejo Asesor como un auténtico órgano asesor supletorio del Director General de RTVE, no se adecúa a la configuración de los Consejos Asesores de los Delegados Territoriales y afecta a la organización misma del ente público de RTVE, aunque dicho precepto ha agotado ya su eficacia.

3. El Tribunal Constitucional repro-

duce aquí las consideraciones que realizó en la Sentencia 10/1982, exigiendo que la ley autonómica se adecúe a las previsiones de la Ley Reguladora del Estatuto de la Radiodifusión y Televisión, configurándose como norma básica en el marco de la cual la Comunidad Autónoma puede ejercitar las facultades de desarrollo legislativo y ejecución. Respecto del Consejo Asesor de RTVE en la Comunidad Autónoma se afirma que la determinación de sus funciones corresponde al Estado, como órgano de un ente público de ámbito nacional, aunque la Comunidad Autónoma pueda regular sin desbordar los límites trazados por el Estado, tanto la composición (por ley autonómica) como el nombramiento de sus miembros (por el correspondiente órgano de gobierno), sin que sea legítimo configurarlo como un órgano que vaya más allá de un órgano asesor, dotándole de funciones decisorias. En todo caso, la consecuencia de la decisión del Tribunal parece pasar por proteger o, desde otro punto de vista, potenciar el papel del Delegado Territorial frente al Consejo Asesor, argumentando las posibles extralimitaciones de éste.

Joan Lluís Pérez Francesch

Sentencia 259/1988, de 22 de diciembre. Impugnación 147/1985, al amparo del Título V de la LOTC. Autonomía local garantizada en la Constitución.

Ponente:

Glòria Begué Cantón

1. Esta sentencia resuelve el recurso interpuesto por el Gobierno del Estado, al amparo del art. 161-2 CE y Título V de la LOTC, contra los arts. 42-1 y 43-2 del Decreto 146/1984, de 10 de abril, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo de la Ley 3/1984, de 9 de enero, del Parla-

mento catalán, de medidas de adecuación del ordenamiento urbanístico de Cataluña.

Los preceptos impugnados del decreto 146/1984 prevén una potestad gubernativa de suspensión de acuerdos locales urbanísticos, en favor del Consejero de Política Territorial y Obras Públicas.

2. El Gobierno basa su impugnación en la supuesta vulneración de la autonomía local garantizada en la Constitución. Para el Abogado del Estado, «toda la le-

gislación sectorial, cualquiera que sea el legislador competente, debe respetar la normación básica sobre una determinada materia, en este caso la relativa al régimen local que fija los principios esenciales que definen los contenidos mínimos de la autonomía local», considerando al efecto como norma básica en esta materia el art. 8 de la entonces vigente Ley estatal 40/1981, norma con la que desaparecía el anterior régimen de suspensión de acuerdos locales por otra Administración Pública, garantizando, por tanto, en mayor medida la autonomía local, lo que determinaría la vulneración de la Constitución por parte de los preceptos objeto del recurso.

Por su parte, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad contesta la consideración del art. 8 de la Ley estatal 40/1981 como norma básica, considerando, además, que un control puntual y específico sobre los acuerdos locales, como el previsto en el Decreto impugnado, no atenta contra la autonomía local (cita, al respecto, las Sentencias de 2 de febrero y 29 de abril de 1981). Y, en suma, se afirma que el carácter específico de la materia urbanística —de competencia exclusiva de la Generalidad—, «respecto del más genérico correspondiente a las bases del régimen jurídico de la Administración local, determina que la regla de más amplio alcance deba ceder ante la regla más especial».

3. Para la resolución del recurso, el Tribunal Constitucional llama a la doctrina contenida en su Sentencia de 11 de noviembre de 1988, que resolvió el re-

curso de inconstitucionalidad planteado por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley catalana 3/1984, de 9 de enero, sobre medidas de adecuación del ordenamiento urbanístico de Cataluña. Y ello, tanto por la identidad de las previsiones legales como por la similitud de las fundamentaciones de las alegaciones realizadas por las partes en ambos procesos constitucionales.

En aquella Sentencia, el Tribunal Constitucional constata que con la aprobación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, el legislador estatal ha establecido las bases del régimen de la Administración local, determinando concretamente el contenido de la autonomía local. Y, por lo que se refiere a la materia específica objeto de los preceptos impugnados, aquella norma estatal ha suprimido la potestad de suspensión de acuerdos locales a cargo de las Administraciones superiores, aspecto que constituye uno de los elementos fundamentales del modelo de autonomía local, por lo que es necesario que toda la legislación sectorial de las Comunidades autónomas respete esa exclusión de la potestad gubernativa de suspensión de acuerdos locales, ya que, «en caso contrario, no se garantizaría el nivel mínimo de autonomía local establecido por el legislador estatal».

Por todo ello, el Tribunal Constitucional estima la impugnación planteada por el Gobierno estatal, declarando inconstitucionales y nulos los arts. 42-1 y 43-2 del Decreto 146/1984 del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña.

Andrés Navarro Munuera

1.3.2. PROCESOS ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A cargo de Xavier Bonet i Frigola

Enero

Conflicto positivo de competencia 1708/1987, promovido por el Gobierno en relación con la Junta de Galicia, por el cual se regulan las Juntas Arbitrales de Consumo (BOE, 11-1-1988).

Conflicto positivo de competencia 87/1988, promovido por el Gobierno en relación con una Resolución de 3 de septiembre de 1987, de la Consejería de la Presidencia del Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria, en relación con la anulación de las exigencias contenidas en el punto 37 de la Resolución aprobatoria del Plan Municipal de Ordenación Urbana de Santander (BOE, 27-1-1988).

Conflicto positivo de competencia 88/1988, promovido por el Gobierno, en relación con el Decreto Foral del Gobierno de Navarra 152/1987, de 4 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico del otorgamiento, modificación y extinción de las autorizaciones del transporte de mercancías (BOE, 27-1-1988).

Impugnación 13/1988 que, al amparo del artículo 161.2 de la Constitución y del Título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, ha promovido el Gobierno contra los artículos 1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 10.1; 12; 13; 14 y en conexión con éstos 11 de la Orden

de la Consejería de Educación de la Junta de Galicia, de 31 de agosto de 1987, por el que se desarrolla el Decreto 135/1983, de 8 de septiembre, sobre aplicación de la Ley 3/1983, de 15 de junio, de Normalización Lingüística (BOE, 28-1-1-1988).

Febrero

Conflicto positivo de competencia 119/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con los artículos 10.3 b); 12.1; 15.3 b); 16; 29.2; 31; 35.1; y 37 a 42 del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional (BOE, 12-1-1988).

Conflicto positivo de competencia 120/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con la Orden de 16-9-1987, del Ministerio de Sanidad y Consumo, por la que se establecen las normas para la adjudicación de subvenciones a instituciones sin afán de lucro para financiar estudios y proyectos en materia de prevención del SIDA (BOE, 12-1-1988).

Marzo

Conflicto positivo de competencia 199/1988, promovido por el Consejo Eje-

cutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con el punto 6 del artículo 1 y del artículo 4.2 de la Orden de 15 de septiembre de 1987, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación por el que se desarrolla el Real Decreto 420/1987, de 20 de febrero, sobre selección y reproducción de ganado bovino de razas puras (BOE, 10-3-1988).

Conflicto positivo de competencia 263/1988, promovido por el Gobierno Valenciano, en relación con el Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de noviembre de 1987, por el que se rechaza la autorización a la Generalidad Valenciana para emitir Deuda Pública, serie A, por encontrarse solicitado con carácter de computable para las Cajas Rurales (BOE, 10-3-1988).

Conflicto positivo de competencia 273/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con los artículos 3.1; 4.1; y 6.1 de la Orden de 23 de octubre de 1987, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se regula la concesión de subvenciones a las Organizaciones Profesionales Agrarias y Alimentarias Cooperativas y otras Entidades asociativas para la realización de determinadas actividades (BOE, 10-3-1988).

Conflicto positivo de competencia 274/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña ante el Gobierno, en relación con el avance del Plan de Ordenación de Costas de Cataluña, del MOPU, así como todas las actuaciones que haya realizado este Ministerio dirigidas a la preparación, redacción, formulación o aprobación del mencionado Plan (BOE, 10-3-1988).

Conflicto positivo de competencia 333/1988, promovido por el Consejo Eje-

cutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con el artículo 2 y 5.1 de la Orden de 23 de octubre del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación por el que se instrumenta la presentación de solicitudes para optar a la indemnización por abandono definitivo de la producción lechera en el segundo año de aplicación (BOE, 10-3-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 256/1988, promovido por el Consejo de la Generalidad de Cataluña contra los artículos 132; 134; 143 y 144 de la Ley 22/1987, de 11 de noviembre, de Propiedad Intelectual (BOE, 10-3-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 264/1988, promovido por el Gobierno Vasco contra los artículos 129; 130; 132; 134; 143 y 144 de la Ley 22/1987, de 11 de noviembre, de Propiedad Intelectual (BOE, 10-3-1988).

Conflicto positivo de competencia 358/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con el artículo 1 y el primer y último párrafo del artículo 4 de la Orden de 30 de octubre de 1987, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por el que se desarrolla el régimen de ayudas destinadas a promover la constitución y facilitar el funcionamiento de las Organizaciones de Productores de Pesca y sus Asociaciones (BOE, 25-3-1988).

Conflicto positivo de competencia 371/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con el artículo 4 de la Orden de 21 de octubre de 1987, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación por la que se establecen las normas mínimas para la protección de las gallinas ponedoras en batería (BOE, 30-3-1988).

Conflicto positivo de competencia 433/1988, planteado por el Gobierno en relación con el artículo 2 *in fine* y anexo, de la Orden del Departamento de Industria y Comercio del Gobierno Vasco de 2 de abril de 1987, por la que se regula la inspección técnica de vehículos de transporte escolar y de menores (BOE, 30-3-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 399/1988, promovido por el Presidente del Gobierno contra los artículos 3.1 a); y 14 de la Ley del Parlamento de Cataluña 21/1987, de 26 de noviembre, de inconstitucionalidad del personal al servicio de la Administración de la Generalidad (BOE, 30-3-1988).

Abril

Conflicto positivo de competencia 456/1988, promovido por el Gobierno Vasco en relación con la disposición adicional del Real Decreto 1369/1987, de 18 de septiembre, por el que se crea el Sistema Nacional de Compensación de Electrónica (BOE, 14-4-1988).

Conflicto positivo de competencia 462/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con los artículos 1 y 2.2 y la disposición adicional del Real Decreto 1369/1987, de 18 de septiembre, por el que se crea el Sistema Nacional de Compensación Electrónica (BOE, 14-4-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 457/1988, promovido por el Gobierno Vasco contra los artículos 11 en relación al 12.3 y al anexo 12.1-1; 26.1, 2, 5 y 6; 28.4; 31.1; 36.2 y disposición adicional 6.ª de la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones (BOE, 14-4-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 541/1988, promovido por 55 Senadores contra la totalidad de la Ley 23/1987, de 23 de diciembre, del Parlamento de Cataluña, por la que se establecen los criterios de financiación del Plan Unico de Obras y Servicios de Cataluña y las bases para la selección, distribución y financiación de las obras y servicios a incluir en el mismo, y subsidiariamente, contra los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, disposición adicional, disposiciones transitorias 2.ª y 3.ª y disposiciones concordantes de la misma Ley (BOE, 14-4-1988).

Conflicto positivo de competencia 562/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, ante el Gobierno, en relación con el artículo 16.1 del Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda (BOE, 15-4-1988).

Conflicto positivo de competencia 574/1988, planteado por el Gobierno en relación con una resolución del Director de Administración Industrial de la Consejería de Industria y Comercio del Gobierno Vasco, de 16 de noviembre de 1987, por la que se homologa el modelo BBR-317 de aparatos de TV fabricados por Gold Star Co. Ltd., importado y comercializado bajo la referencia Magnasonic MBW, por «Docksa, SA», de Pamplona (BOE, 15-4-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 542/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, contra determinados preceptos de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988 (BOE, 16-4-1988).

- Recurso* de inconstitucionalidad 573/198, promovido por el Presidente del Gobierno contra el artículo único y las disposiciones transitorias y final de la Ley del Parlamento de Canarias 14/1987, de 29 de diciembre, de modificación de la disposición final 3.ª de la Ley 10/1987 del mismo Parlamento, de 5 de mayo, de Aguas (BOE, 16-4-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 579/1988, promovido por el Presidente del Gobierno contra el artículo 2 de la Ley del Parlamento de Cataluña 23/1987, de 23 de diciembre, por la que se establecen los criterios de financiación del Plan de Obras y Servicios de Cataluña y las bases para la selección, distribución y financiación de las obras y servicios a incluir en el mismo (BOE, 16-4-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 544/1988, promovido por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley de la Asamblea de Madrid 4/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 1988 (BOE, 16-4-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 587/1988, promovido por el Presidente del Gobierno contra parte del artículo 11.1 de la Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 6/1987, de 24 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de la Comunidad de Castilla-La Mancha para 1988 (BOE, 16-4-1988).
- Conflicto* positivo de competencia 472/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña ante el Gobierno, en relación con el Real Decreto 1407/1987, de 13 de noviembre, y en particular para los artículos 1.1; 4; 5; 8.1 e); 9.1-1; 10; 11; 13.2 a); 16 c) y d); 17.2, 3 y 4; y disposición adicional 1.ª por la que se regulan las Entidades de inspección y control reglamentario en materia de seguridad de los productos, equipos e instalaciones industriales (BOE, 19-4-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 525/1988, promovido por el Gobierno de Canarias contra los artículos 26.1, 2 y 5; 31.1 y 36.1 en relación con el primero y disposición adicional segunda, de la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones (BOE, 19-4-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 536/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra los artículos 7.4 párrafo final; 11; 25.6; 26.2, 5 e inciso final del apartado 6; 28.4; 31.1; 36.2 y disposición adicional sexta de la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones (BOE, 19-4-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 534/1988, promovido por la Junta de Galicia contra los artículos 26; 27; 28; 31; 33 y disposición adicional sexta de la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones (BOE, 20-4-1988).
- Cuestión* de inconstitucionalidad 624/1988, promovida por la Sala 3.ª del Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, por la supuesta inconstitucionalidad del artículo 26.3 de la Ley de la Asamblea de Madrid 4/1984, de 10 de febrero, sobre Medidas de Disciplina Urbanística, para poder infringir el artículo 140 de la Constitución (BOE, 28-4-1988).
- Conflicto* positivo de competencia 610/1988, promovido por el Consejo de

Gobierno de la Comunidad Autónoma de las islas Baleares en relación con el artículo 16 del Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre, sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda (BOE, 29-4-1988).

Conflicto positivo de competencia 600/1988, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con diversas Resoluciones de la Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales (29-4-1988).

Conflicto positivo de competencia 620/1988, promovido por el Gobierno de la Rioja, en relación con los párrafos 1 y 2 del número primero del artículo 16 del Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre, sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda (BOE, 29-4-1988).

Conflicto positivo de competencia 613/1988, planteado por el Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón, en relación con el artículo 16.1 del Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda (BOE, 29-4-1988).

Conflicto positivo de competencia 630/1988, promovido por el Gobierno Vasco, ante el Gobierno, en relación con los artículos 2.6; 4.2; y 5.2 del Real Decreto 1492/1987, de 25 de noviembre, por el que se regulan las funciones de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo y se dictan normas para la tramitación de solicitud de ayudas.

Conflicto positivo de competencia 652/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, ante el Gobierno, en relación

con los artículos 4.2 y 5.2 del Real Decreto 1492/1987, de 25 de noviembre, por el que se regulan las funciones de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo y se dictan normas para la tramitación y la solicitud de ayudas (BOE, 29-4-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 556/1988, promovido por el Gobierno Balear, contra determinados preceptos de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988 (BOE, 29-4-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 673/1988, promovido por el Presidente del Gobierno, contra el último párrafo del artículo 3.2 de la Ley de la Asamblea Regional de Murcia 2/1988, de 30 de enero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (BOE, 29-4-1988).

Mayo

Conflicto positivo de competencia 682/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña ante el Gobierno, en relación con la Resolución de 20 de enero de 1988, de la Dirección General del Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado, por la que se amplían las normas sobre concursos y pronósticos de la Lotería Primitiva (BOE, 6-5-1988).

Conflicto positivo de competencia 683/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con los artículos 3.3; 5.1; 18 y 21.1 y 2; y en conexión con estos dos últimos, los artículos 19; 20 y 26.1; 23.1 y 3; 29.2; 30.3; 32.1 y 34.2 y 3 del Real Decreto 1535/1987, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de

desarrollo de la Ley 50/1988, de incentivos regionales para la corrección de desequilibrio interterritorial (BOE, 6-5-1988).

Conflicto positivo de competencia 692/1988, promovido por la Junta de Castilla y León, en relación con los párrafos 1 y 2 del n.º 1 del artículo 16 del Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda (BOE, 6-5-1988).

Planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad 625/1988, promovida por el Juzgado de Instrucción n.º 11 de Madrid, por supuesta inconstitucionalidad del artículo 130 de la Ley General Tributaria con la redacción que le da el artículo 110 de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, por posible colisión con los artículos 18, 53, 81 y 117.4 de la Constitución (BOE, 7-5-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 679/1988 promovido por el Presidente del Gobierno contra el artículo 7.1 b); inciso final del 14.1; 57.2 y disposición adicional 1.ª de la Ley de la Asamblea Regional de Murcia 1/1988, de 7 de enero del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (BOE, 7-5-1988).

Conflicto positivo de competencia 702/1988, planteado por el Gobierno Vasco ante de Gobierno, en relación con el Plan de Pesca elaborado por la Secretaría General de Pesca Marítima para los meses de enero y febrero (BOE, 17-5-1988).

Conflicto positivo de competencia 754/1988, promovido por el Gobierno

Valenciano en relación con la Resolución de 20 de enero de 1988, de la Dirección General del Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado, por la que se amplían las normas sobre concursos y pronósticos de la Lotería Primitiva (BOE, 17-5-1988).

Junio

Conflicto positivo de competencia 857/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con el artículo 2.1; la norma I, apartado g) y la norma II del anexo I del Real Decreto 1728/1987, de 23 de diciembre, por el que se aprueban las normas técnico-sanitarias que regulan las prescripciones exigibles por el comercio intercomunitario y la importación por terceros países de carnes frescas, así como las que han de reunir los mataderos y almacenes frigoríficos autorizados para dicho comercio (BOE, 3-6-1988).

Conflicto positivo de competencia 967/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con los artículos 2 y 5 de la Orden de 22 de febrero de 1988, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación por la que se instrumenta la presentación de solicitudes para optar a la indemnización por suspensión temporal de cantidades de referencia establecidas en el artículo 5 del Reglamento (CEE) 804/1968, según el Reglamento (CEE) 775/87, durante el segundo período de aplicación (BOE, 14-6-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1013/1988, planteado por el Presidente del Gobierno, contra el artículo 2.1.a) y por conexión contra los artículos

9.5 y 13.2 de la Ley del Parlamento Vasco 1/1988, de 5 de febrero, del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas (BOE, 15-6-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1014/1988, planteado por el Presidente del Gobierno contra los artículos 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, disposición adicional y disposición transitoria primera de la Ley del Parlamento Vasco 3/1988, de 12 de febrero, de Asociaciones (BOE, 15-6-1988).

Conflicto positivo de competencia 1015/1988, promovido por el Gobierno, en relación con los artículos 11.5 y 14.1 del Decreto 411/1987, de 22 de diciembre de reestructuración del Departamento de Comercio, Consumo y Turismo de la Generalidad (BOE, 15-6-1988).

Julio

Conflicto positivo de competencia 1125/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con los artículos 3.3; 11.1-2; 11.2 dos últimos párrafos; 11.5-2 y 13 de la Orden del MOPU, de 12 de febrero de 1988, sobre tramitación de medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda (BOE, 2-7-1988).

Planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad 1062/1988, promovida por la Sala del Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, por supuesta inconstitucionalidad del artículo 4 del Real Decreto-Ley 15/1987, de 7 de junio, sobre aplicación de los Impuestos sobre solares e incremento del valor de los terrenos y dotación de los presupuestos especiales de urbanismo en

1978, para poder infringir los artículos 31.1; 31.3; 133; 140 y 142 de la Constitución (BOE, 2-7-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1106/1988 planteado por el Presidente del Gobierno, contra el artículo 10.4 y 5, y la disposición adicional 14 de la Ley del Parlamento de Galicia 2/1988, de 5 de marzo, de Presupuestos Generales de la Comunidad gallega para 1988 (BOE, 2-7-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1105/1988, planteado por el Presidente del Gobierno contra los artículos 2.1-b); 8-b) y por conexión los artículos 6.1-b); 11.1-b) y 12.2 de la Ley del Parlamento de Andalucía 1/1988, de 17 de marzo de la «Cámara de Cuentas» (BOE, 2-7-1988).

Impugnación 1107/1988 que, al amparo del Título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, realiza el Gobierno, del artículo 2 de la Orden de la Consejería de Agricultura, Ramadería y Montes de la Junta de Castilla y León de 7 de enero de 1988, por la que se prohíben en todo el territorio de la Comunidad de Castilla y León el comercio con cangrejos vivos de río de cualquier especie (BOE, 4-7-1988).

Conflicto positivo de competencia 1170/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con el Real Decreto 157/1988, de 22 de febrero del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por el que se establece la normativa a que se han de ajustar las denominaciones de origen calificadas de vinos y sus respectivos reglamentos (BOE, 12-7-1988).

Conflicto positivo de competencia 1171/1988, planteado por el Consejo Eje-

cutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con el artículo 5 de la Orden de 19 de febrero de 1988, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por el que se instrumenta el pago del anticipo en beneficio de los ganaderos bovinos y caprinos para la campaña de comercialización de 1987 (BOE, 12-7-1988).

Conflicto positivo de competencia 1227/1988, promovido por el Gobierno de Canarias, en relación con los sorteos de la llamada modalidad de abono a cuatro concursos «Bonoloto», celebrados los días 4 y 7 de 1988 y sucesivos, así como en relación con las normas que regulan los mismos, en especial las resoluciones de la Dirección General del Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado de 20 de enero de 1988 (BOE, 21-7-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1234/1988, promovido por el Parlamento de Cataluña contra los artículos 3.b) y c); 8.4; 28.3; 29.1 y 1; 34.1 y 3; 44.4 y disposición transitoria 2.^a.1 letras a) y b), de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (BOE, 22-7-1988).

Agosto

Recurso de inconstitucionalidad 1364/1988, promovido por el Parlamento de Cataluña contra los artículos 4.2; 5.2 c) y 14, éste último puesto que no respeta el pluralismo lingüístico, todos ellos de la Ley 10/1988, de 2 de mayo, de Televisión Pública (BOE, 20-8-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1392/1988, planteado por el Presidente del Gobierno contra la Ley 3/1988, de 25 de abril, de las Cortes de Aragón, sobre equiparación de hijos adoptivos (BOE, 20-8-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1412/1988, promovido por el Parlamento Vasco, contra determinados preceptos de la Ley 10/1988, de 3 de mayo, de Televisión Privada (BOE, 20-8-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1430/1988, promovido por 51 Diputados, contra la Ley 10/1988, de 3 de mayo, en su totalidad y subsidiariamente contra los artículos 1 y 5.1 en relación con el artículo 4.3, de Televisión Privada (BOE, 20-8-1988).

Septiembre

Conflicto positivo de competencia 1479/1988, planteado por el Gobierno, en relación con el Decreto 81/1988, de 10 de marzo, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por el que se regulan la pesca de arrastre de fondo en el litoral catalán (BOE, 3-9-1988).

Impugnación 1504/1988, al amparo del Título V de la LOTC, planteada por el Gobierno, en relación con el Decreto 48/1988, de 28 de abril del Consejo de Gobierno de las islas Baleares, por el que se regula la pesca de arrastre de fondo en aguas de las islas Baleares (BOE, 22-9-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1491/1988, promovido por el Parlamento Vasco contra la totalidad de la Ley 3/1988, de 25 de mayo, de Reforma del Código Penal, de los artículos 10; 15; 57 bis a) y b); 98 bis; 174 bis a) y b) y 233, por lo que hace referencia a los delitos de terrorismo (BOE, 2-9-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1492/1988, promovido por el Parlamento Vasco, contra la Ley Orgánica 4/1988, de 25 de mayo o, en su defecto, contra los artículos 384 bis

y 504 *bis* que introduce en la Ley de Enjuiciamiento Criminal el artículo primero de la Ley Orgánica impugnada, de Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (BOE, 22-9-1988).

Octubre

Conflicto positivo de competencia 1501/1988, planteado por el Gobierno en relación con determinados preceptos del Decreto del Gobierno Vasco 89/1988, de 19 de abril, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico (BOE, 6-10-1988).

Conflicto positivo de competencia 1505/1988, planteado por el Gobierno, en relación con los artículos 1 y 6 del Decreto 43/1988, de 14 de abril, del Consejo de Gobierno de las islas Baleares, por el que se regula la pesca deportiva o recreativa (BOE, 6-10-1988).

Conflicto positivo de competencia 1519/1988, planteado por el Gobierno de Canarias, en relación con la Orden de 20 de mayo de 1988, del Ministerio de Industria y Energía, por la que se modifican los precios de venta al público de diversos productos petrolíferos de la Comunidad Autónoma de Canarias (BOE, 6-10-1988).

Conflicto positivo de competencia 1532/1988, planteado por el Gobierno Vasco ante el Gobierno, en relación con los artículos 4; 9; 10; 16 y 17.1, todos ellos en relación con el artículo 3 del anexo del Real Decreto 494/1988, de 20 de mayo por el que se aprueba el reglamento de aparatos que usan gas como combustible (BOE, 6-10-1988).

Planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad 1515/1988, promovida por la Sala Tercera del Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, por supuesta inconstitucionalidad del artículo 26.3 de la Ley 4/1984, de 10 de febrero, de la Comunidad de Madrid, sobre Medidas de Disciplina Urbanística para poder infringir el artículo 140 de la Constitución (BOE, 6-10-1988).

Conflicto positivo de competencia 1524/1988, promovido por el Consejo de Gobierno de las islas Baleares, en relación con los dos últimos párrafos de la cláusula cuarta-3.ª del convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y el de Defensa del régimen, promoción y funcionamiento de centros de enseñanza, aprobado por el Real Decreto 295/1988, de 28 de marzo (BOE, 26-10-1988).

Noviembre

Conflicto positivo de competencia 1602/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña ante el Gobierno en relación con los artículos 2.2; 7; 16.1; 18; 21; 23 y los apartados 1.1; 2.4 y 5.4 del anexo I y el apartado 2 del anexo II del Real Decreto 594/1988, de 10 de junio, por el que se regula el Control Metrológico de la CEE (BOE, 7-11-1988).

Conflicto positivo de competencia 1604/1988, planteado por el Gobierno Vasco en relación con los artículos 4; 5.1-a); 5.2-b); 7; 8; 9; 10.2 y 3; 11 de la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia, por la que se regula el reconocimiento de estudios realizados en centros extranjeros situados en España y la expedición, en su caso,

- de los títulos de Graduado Escolar y Bachiller (BOE, 8-11-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 1689/1988, promovido por la Junta de Galicia, contra determinados preceptos de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, 18-11-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 1708/1988, promovido por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de las islas Baleares contra determinados preceptos de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, 18-11-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 1710/1988, promovido por el Gobierno Vasco contra los artículos 18 en relación al 42, 43 y 48; y las disposiciones adicionales 2; 3; 6; 7; 10; 12 y 13 de la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito (BOE, 18-11-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 1711/1988, promovido por el Gobierno Vasco contra determinados artículos de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, 18-11-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 1712/1988, promovido por el Gobierno Vasco contra determinados preceptos de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores (BOE, 18-11-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 1715/1988, promovido por el Parlamento de Cataluña contra los artículos 22.1; 23.2; 25.2 y 3; 26; 28.2-2.3 y 4; 29.2-2; 30.1-b); 49.2; 110.b), c), f) y l); 112.c); 115.c); y d); 118 y disposición transitoria tercera y disposición transitoria cuarta 2.c) de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, 18-11-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 1716/1988, promovido por el Parlamento de Cataluña contra determinados preceptos de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores (BOE, 18-11-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 1717/1988, promovido por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Cantabria contra determinados preceptos de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, 18-11-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 1723/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra determinados artículos de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, 18-11-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 1724/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Catalunya contra la totalidad de la Ley 24/1988, del Mercado de Valores y, subsidiariamente, contra determinados preceptos de la misma (BOE, 18-11-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 1726/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra determinados preceptos de la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito (BOE, 18-11-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 1728/1988, promovido por el Gobierno de Canarias, contra los artículos 21.3; 22; 23; 24; 25; 26; 27.3; 28.2 y 3; 30.1-b); 33.3; 34; 49; 50; 110; 112 y disposición transitoria tercera de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, 19-11-1988).
- Recurso* de inconstitucionalidad 1740/1988, promovido por el Gobierno

Valenciano contra los artículos 21.3; 22; 28.2 y 2; 29; 30; 34; 35.2; 44.5; 49; 52.1; 86; 110-b), c) y l); 111-1-a), b), c) y d); 112 y 118 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, 19-11-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1753/1988, planteado por el Presidente del Gobierno contra los artículos 3.2 y 18.2 de la Ley de la Asamblea Regional de Murcia 5/1988, de 11 de julio, de Coordinación de Policías Locales (BOE, 19-11-1988).

Diciembre

Conflicto positivo de competencia 1761/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con el Real Decreto 679/1988, de 25 de febrero, por el que se regula el ejercicio de la pesca de arrastre de fondo (BOE, 2-12-1988).

Conflicto positivo de competencia 1766/1988, planteado por el Gobierno Vasco, en relación con los artículos 3.2-a); 6.1; 7.1; 9; 21.4; 22.3 último inciso; 35.1 exceptuando el inciso «sin perjuicio» y 2; último inciso del n.º 4 del artículo 45; 53.2, 3 y 4; y 66 del Real Decreto 640/1988, de 24 de junio, por el que se aprueba el reglamento de la Producción de Seguros Privados (BOE, 2-12-1988).

Conflicto positivo de competencia 1789/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con la disposición final primera del Real Decreto 690/1988, de 24 de junio, por la que se atribuye carácter básico a determinados preceptos del reglamento de la Producción de Seguros Privados, así como en las referencias contenidas a las autoridades y órganos del Estado en los

artículos 7; 8; 9; 21; 22; 29; 35; 40; 44; 45.2; 48.1-b); 53; 66 y en la disposición final segunda del citado Real Decreto por la que se aprueba el reglamento de la Producción de Seguros Privados (BOE, 2-12-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1725/1988, promovido por el Consejo de Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra los artículos 4.1, 2 y 3; 10.2; 25.4; 37.1 y la inclusión en el catálogo de carreteras de la Red de Interés General del Estado de acuerdo con la disposición adicional primera, punto 1 de las autopistas A-17 (de la A-18 a Montmeló) y A-19 (de Montgat a Mataró), todos ellos de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras (BOE, 2-12-1988).

Planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad 1837/1988, referente a los artículos 4.2; 5.1 (regla primera); 7.3; 23 (en relación con el 24.7); 31.2 y 34.3 y 6 de la Ley 44/1985, considerando la segunda llevada a cabo por la Ley 48/1985, sobre el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, con referencia a los artículos 14; 18; 31 y 39 de la Constitución (BOE, 3-12-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1632/1988, promovido por 51 diputados, contra la Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas (BOE, 10-12-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1729/1988, promovido por 51 diputados contra el artículo 114, en conexión con los artículos 21.3; 22.2 disposiciones transitorias tercera y cuarta en conexión con los artículos 23; 25 y 30 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, 10-12-1988).

Recurso de inconstitucionalidad 1862/1988, promovido por el Presidente

- del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley 10/1988, de 20 de julio, del Parlamento de Galicia, de Ordenación del Comercio Interior de Galicia (BOE, 10-12-1988).
- Conflicto* positivo de competencia 1759/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con los artículos 2; 3.1; 6 y 8 de la Orden de 28 de junio de 1988, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, sobre exención de las tasas de corresponsabilidad a los pequeños productores ante la campaña 1988-1989 (BOE, 13-12-1988).
- Conflicto* positivo de competencia 1760/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con el artículo 6.2 de la orden de 29 de junio de 1988, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se instrumenta la concesión de ayudas a la producción de aceite de oliva para la campaña 1987-1988 (BOE, 13-12-1988).
- Conflicto* positivo de competencia 1784/1988 planteado por la Junta de Andalucía y en relación con los artículos 1; 5; 6; 7; 8; 9; 10; 11; 15; 16; 18; 20 y la disposición adicional primera del Real Decreto 679/1988, de 25 de junio por el que se regula el ejercicio de la pesca de arrastre de fondo (BOE, 13-12-1988).
- Conflicto* positivo de competencia 1953/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con el inciso segundo del último párrafo del artículo 8 del Real Decreto 833/1988, de 20 de julio, por el que se aprueba el reglamento para la ejecución de la Ley 20/1986, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos (BOE, 22-12-1988).
- Conflicto* positivo de competencia 1989/1988, planteado por el Gobierno, en relación con el artículo 11 del Decreto 202/1988, de 28 de julio, del Gobierno Vasco, sobre regulación del programa de ayudas a la contratación de ex toxicómanos con finalidad de rehabilitación y reinserción social (BOE, 22-12-1988).
- Conflicto* positivo de competencia 1891/1988, planteado por el Gobierno, en relación con la orden de 25 de octubre de 1988, del Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, sobre exención de las tasas de corresponsabilidad de cereales a los pequeños productores del País Vasco durante la campaña 1988-1989 (BOE, 22-12-1988).
- Conflicto* positivo de competencia 1857/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con la orden de 6 de junio de 1988, por la que se establecen las normas para la administración de subvenciones a instituciones benéfico-privadas destinadas a la financiación de gastos, exceptuando las referentes al personal para la atención a enfermos del SIDA y, la orden de 6 de junio de 1988, por la que se convocan ayudas económicas a instituciones hospitalarias y extrahospitalarias de cualquier titularidad para cooperar en la financiación de gastos, incluso las de personal originadas por la información, prevención, detección y tratamiento del SIDA, ambas órdenes del Ministerio de Sanidad y Consumo (BOE, 22-12-1988).
- Planteamiento* de la cuestión de inconstitucionalidad 1960/1988, promovida por la Sala tercera del Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, por supuesta inconstitucionalidad

dad de la Ley 23/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria en la redacción que le da la Ley 10/1985, de 26 de abril en los artículos 80.4; 81.1-a), 86; 82.c); 83.3-f) y d) (BOE, 22-12-1988).

Planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad 1982/1988, promovida por la Sección segunda de la Sala del Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, por supuesta inconstitucionalidad del artículo 37.2-3 de la Ley 44/1983, de 28 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para 1984, para poder infringir el artículo 9.3 de la Constitución o, en su caso, el artículo 134.7 de la misma (BOE, 22-12-1988).

Conflicto positivo de competencia 1988/1988, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con los artículos 4.1-e); 4.2-a); segundo párrafo del 4.2-b) y la disposición adicional pri-

mera del Real Decreto 886/1988, de 15 de julio, sobre Prevención de Accidentes Mayores en determinadas actividades industriales (BOE, 26-12-1988).

Conflicto positivo de competencia 1997/1988, planteado por el Gobierno, en relación con la letra b) del artículo 1 de la orden del Consejero de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalidad de Cataluña, de 28 de septiembre de 1988, por la que se regulan las condiciones a cumplir para los elaboradores de premezclas (BOE, 26-12-1988).

Conflicto positivo de competencia 2055/1988, planteado por el Gobierno, en relación con los artículos 2 y 3 de Decreto 180/1988, de 27 de julio, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por el que se dictan normas para la Reglamentación Técnico-sanitaria de Productos Cosméticos (BOE, 26-12-1988).

