

RESEÑA DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL QUE APARECEN EN EL «BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO» EN EL TERCER TRIMESTRE DE 1989

POR

FRANCISCO JAVIER FERNÁNDEZ GONZÁLEZ

Seminario de Derecho Administrativo. Universidad de Oviedo

(«BOE» de 4 de julio de 1989. Suplemento al núm. 158)

SENTENCIA NUM. 98/1989, DE 1 DE JUNIO. SALA PRIMERA.
RECURSOS DE AMPARO NUMS. 340/1987 Y 382/1988 (ACUMULADOS).
LUIS LOPEZ GUERRA.

OBJETO: El primero se promueve contra el acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y la denegación presunta por silencio administrativo de dicho órgano de la solicitud de levantamiento de la suspensión-provisional de funciones del recurrente acordada previamente, así como contra la sentencia del Tribunal Supremo en Pleno en los recursos contencioso-administrativos tramitados al amparo de la Ley 62/1978. El segundo se interpone contra resoluciones del Pleno del CGPJ por las que se impuso al recurrente la sanción de separación del servicio, y sentencia del Tribunal Supremo en Pleno recaída en el correspondiente recurso contencioso-administrativo. En ambos recursos de amparo se invoca la vulneración de los derechos reconocidos en los artículos 14, 24 y 25 de la Constitución.

FALLO: Denegar el amparo solicitado.

SENTENCIA NUM. 100/1989, DE 5 DE JUNIO. SALA SEGUNDA.
RECURSO DE AMPARO 1301/1987.
JOSE LUIS DE LOS MOZOS Y DE LOS MOZOS.

OBJETO: Interpuesto contra resolución del Gobierno Civil de Lérida, ratificada por sentencia de la Audiencia Territorial de Barcelona, relativa a jubilación del recurrente. El demandante de amparo argumenta haber sufrido una lesión que vulnera el principio de igualdad, reconocido por el artículo 14 de la Constitución, al

haber sido objeto de una discriminación por razón de su edad, ya que si el recurrente, en diciembre de 1985, vigente ya la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, hubiese tenido cinco años más de edad, y teniendo en cuenta que ya entonces llevaba más de nueve años de servicio activo, se hubiera jubilado con el 80 por 100 de la suma de su sueldo, trienios y grado; en cambio, al tener en aquel entonces sólo sesenta y cinco años, un año después, habiendo prestado un año más de servicio activo, se le jubiló con una cantidad mensual sensiblemente inferior.

FALLO: Desestimar el recurso de amparo puesto que no puede hablarse en este caso de discriminación, teniendo en cuenta que todas las personas que se encuentren en la misma situación del recurrente, respecto de la fecha de su nacimiento, recibirán el mismo trato.

SENTENCIA NUM. 103/1989, DE 8 DE JUNIO. PLENO.
RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD 682 Y 683/1984 (ACUMULADOS).
ALVARO RODRIGUEZ BEREIJO.

OBJETO: Promovidos, respectivamente, por la Junta y el Parlamento de Galicia contra la Ley 23/1984, de 24 de junio, de Cultivos Marinos.

MATERIA: ¿Restringe esta Ley la competencia de la CA de Galicia en materia de marisqueo y acuicultura?

A) La pretendida inconstitucionalidad global de la Ley se basa en tres argumentos:

1. *La improcedencia de la adopción por el Estado de una nueva normativa, incluso supletoria, en este ámbito.*
 - La disposición adicional de la Ley impugnada proclama que «lo dispuesto en la presente Ley será de aplicación supletoria respecto de las normas que puedan dictar las Comunidades Autónomas que ostentan competencias en la materia».
 - Los recurrentes entienden que ni siquiera por vía supletoria podrían las Cortes Generales, vigente ya el Estatuto de Autonomía, innovar la regulación estatal preestatutaria, tesis que se cree avalada por lo dispuesto en la Disposición transitoria tercera del EAG, que, a juicio de los recurrentes, hace inmodificables las actuales leyes y disposiciones del Estado

relativas a materias de competencia de la CA y en tanto dicha competencia no se ejerciere por sus órganos propios.

- Esta argumentación no es aceptada por el TC, puesto que dicha tesis «no sólo conduciría al otorgamiento de una rigidez absoluta, de indiscernible fundamento material, a las leyes estatales vigentes al tiempo de la adopción de cada Estatuto, sino también, y por necesaria consecuencia lógica, a una fragmentación, igualmente inaceptable, del Derecho estatal que fuera de aplicación, principal o supletoriamente, en las distintas partes del territorio nacional, conclusión ésta que, como es fácil comprender, contraría las más elementales exigencias tanto del principio constitucional de unidad como de la regla de supletoriedad del Derecho del Estado. La Ley 23/1984, en suma, no ha incurrido en vicio alguno de inconstitucionalidad por pretenderse supletoria, modificando el Derecho estatal preexistente, en el ámbito territorial de la CA de Galicia».

2. *La ilicitud constitucional de la «redefinición» o «armonización» de competencias autonómicas que la Ley habría llevado a cabo.*

- El TC entiende que «no merece objeción constitucional la adopción por las Cortes de una normación sobre materias que corresponden, en régimen de competencia exclusiva a una o incluso a todas las Comunidades Autónomas, pues si bien la regla de supletoriedad del Derecho estatal del artículo 149.3 CE en manera alguna constituye una cláusula universal atributiva de competencias para legislar sobre cualesquiera materias a favor del Estado, porque, obviamente, no es una norma competencial, sino ordenadora de la preferencia en la aplicación de las normas en el Estado compuesto configurado por la Constitución, tampoco puede ignorarse que la normación estatal sólo nacería viciada de inconstitucionalidad, por incompetencia, si pretendiera para sí una aplicación incondicionada en el respectivo territorio autonómico».
- «No ha pretendido la Ley proceder a una ordenación de las competencias respectivas del Estado y de las

Comunidades Autónomas, pues las referencias, en principio indistintas, a los "organismos competentes" tanto podrían designar, según los casos, a órganos de la Administración estatal o de las Administraciones autonómicas... Una ordenación de atribuciones como la que aquí hace la Ley no es, en sí misma, contraria al bloque de la constitucionalidad, pues el legislador estatal no ha pretendido imponer esta regulación administrativa a todas y cada una de las CC AA con competencias en este ámbito, lo que habría supuesto, ciertamente, desconocer la potestad de autoorganización que establece en favor de aquéllas el artículo 148.1.1.º CE».

- La supletoriedad declarada por la Disposición adicional lo es respecto de las normas que puedan dictar las CC AA «que ostenten competencias en la materia». La Ley versa sobre un ámbito, «cultivos marinos», asumido como competencia propia por todas las CC AA afectadas, mas ello no impide al legislador estatal la simultánea regulación, en el mismo texto legal, de «materias» atribuidas constitucional o estatutariamente a su competencia.
- Así concluye afirmando el TC que «tampoco ha lugar a declarar la aducida inconstitucionalidad general de esta Ley por su supuesto carácter "redefinidor" de competencias, pues -a reserva de lo que se diga respecto de cada uno de los preceptos impugnados- tal "ordenación de competencias" designa sólo, en los recursos acumulados, o bien una regulación de atribuciones administrativas en este campo, o bien, en otros casos, un ejercicio competencial manifiesto por parte del Estado, cuya hipotética irregularidad no habría de llevar, desde luego, a la invalidación *in integrum* de la Ley, sino a la del precepto así viciado».

3. *La contravención de lo dispuesto en el artículo 131.2 de la Constitución en orden al procedimiento de elaboración de los proyectos de planificación.*

- La representación del Parlamento de Galicia entiende que la Ley impugnada vulnera el artículo 131 CE, al procederse en dicha Ley a una «planificación» en el sector de cultivos marinos sin recabar, a tal efecto, la previa intervención de las CC AA

afectadas, según previene el apartado 2 de la invocada regla constitucional.

- Este alegato no es acogido por el TC, pues el artículo 131 CE responde a la previsión de una posible planificación conjunta, de carácter global, de la actividad económica, de tal modo que su observancia no es obligada constitucionalmente para los procesos de planificación de ámbito más reducido, por importantes que puedan ser, como sucede en el presente caso, con las normas relativas a la planificación en el sector de los cultivos marinos.

B) Dado que no cabe acoger la impugnación genérica de la Ley se examinan las concretas pretensiones de inconstitucionalidad:

1. *Impugnaciones deducidas contra una serie de preceptos que tienen en común la regulación de diferentes aspectos del régimen sustantivo de los cultivos marinos (arts. 1, 7, 19 y 20):*

- Los alegatos que los recurrentes formulan contra estos preceptos se basan siempre en la supuesta conculcación de la competencia exclusivamente de la CA sobre marisqueo y acuicultura. Estos alegatos no pueden ser acogidos, pues los preceptos en cuestión, en tanto que normaciones sustantivas sobre los cultivos marinos, han de ser interpretados a la luz de la cláusula de supletoriedad que la Ley incorpora, no siendo reconocible aquí restricción o invasión alguna de la competencia autonómica sobre acuicultura, competencia que, al ejercerse, deparará la sustitución, en el territorio de Galicia, de las disposiciones impugnadas, sin perjuicio, claro está, del necesario respeto a las competencias exclusivas del Estado que recaigan, en virtud de otros títulos, sobre el mismo ámbito físico.

2. *Tachas de inconstitucionalidad opuestas frente a preceptos que vienen a reconocer una intervención de la Administración del Estado en la gestión relativa a los cultivos marinos (arts. 10, 22 y 26):*

- a) Del artículo 10 se ha impugnado su párrafo 2, a cuyo tenor en los expedientes de concesiones y

autorizaciones en bienes de dominio público «serán vinculantes los informes de los organismos competentes (de Defensa, Seguridad de la Navegación, Turismo y Puertos y Costas) cuando se trate de expedientes relativos a accesos a los puertos, pasos navegables, zonas de interés para la Defensa nacional, centros o zonas declaradas de interés turístico y a los previstos en el artículo 11.6 de la Ley 28/1969, de 28 de abril, sobre Costas». Entienden los recurrentes que la previsión de estos informes «vinculantes» puede llegar a entrañar un «control» estatal, carente de base constitucional, en el ejercicio por las CC AA de sus competencias propias, invocándose, a tal efecto, las que Galicia ostenta en materia de marisqueo y acuicultura y también en lo relativo a la ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda, y a la promoción y ordenación del turismo dentro de la Comunidad.

El TC entiende que «los informes vinculantes previstos en este artículo 10 no suponen, en el caso de que algunos de ellos hubiera de recabarse de un Organismo de la Administración estatal, una restricción ilegítima de las competencias autonómicas sobre cultivos marinos, sino un expediente de acomodación o integración entre dos competencias concurrentes —estatal y autonómica— que, partiendo de títulos diversos y con distinto objeto jurídico, convergen sobre un mismo espacio físico, y que están llamadas, por consiguiente, a coexistir».

b) La Junta de Galicia impugna los párrafos 1.º y 2.º del artículo 22, en los que se dispone, respectivamente, que la importación de «especies (...) con destino a cultivos o simple inmersión» precisará informe favorable del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y que la autorización para tal importación requerirá, de otra parte, un informe favorable del Instituto Español de Oceanografía «si se pretendiera importar especies foráneas que no se den naturalmente en nuestras aguas», exigencia, esta última, que se establece en la Ley «para evitar posibles desequilibrios ecológicos».

La intervención del Estado en el procedimiento para la autorización de importaciones no puede tacharse de ilegítima, pues el Estado ostenta competencia exclusiva y plena sobre el comercio exterior (art. 149.1.10 CE).

c) Se ha impugnado el artículo 26 de la Ley, cuyo párrafo 1.º dispone que «las distintas CC AA podrán declarar zonas de interés para cultivos marinos, que se considerarán zonas de interés pesquero, a aquellas que por sus condiciones óptimas para tal actividad aconsejen protección oficial», concluyendo el párrafo con la previsión de que «tal declaración habrá de contar con la conformidad de los organismos de la Administración, estatal o autonómica, que tengan competencias en la costa». Respecto al inciso final de este párrafo 1.º, ninguna tacha cabe oponer al precepto en lo que se refiere a la Administración estatal, pues la conformidad de la Administración estatal para la declaración, por la Administración autonómica, de una zona de interés para cultivos marinos sólo habrá de considerarse exigible cuando dicha declaración afecta a espacios o enclaves físicos sobre los que se proyecte una competencia estatal concurrente, a fin de garantizar, efectivamente, la integridad de la competencia del Estado; sin embargo, la exigencia impuesta por una Ley estatal de la conformidad de organismos de la Administración autonómica invade la potestad de autoorganización de las CC AA, con vulneración del orden constitucional y estatutario de competencias establecido en el artículo 148.1.º CE y el artículo 27.1 EAG.

3. *Los artículos 23 (párrafo 3.º) y 24, así como la Disposición transitoria, han sido impugnados por lo que tales reglas encierran, a juicio de los órganos recurrentes, de permisión de una ulterior normación estatal en ámbitos que se estiman de la exclusiva competencia autonómica.*

a) El artículo 23, relativo a la «contaminación y defensa ecológica», dispone en su párrafo 3.º que en las zonas declaradas de interés para cultivos marinos «todos los sistemas existentes actualmente de evacuación al mar a que se refiere el artículo anterior deberán adaptarse en el plazo y en las condiciones que se establezcan en las normas de desarrollo de esta Ley, de tal forma que la evacuación no perturbe o contamine las aguas en perjuicio de la fauna o flora marina». La referencia que así hace la Ley a sus

«normas de desarrollo» no puede tacharse de inconstitucional, pues ni tal remisión tiene por objeto, de modo expreso, disposiciones estatales, ni en la misma se excluyen las que pudieran dictar las CC AA en el ejercicio de las competencias que les correspondan, según sus respectivos Estatutos. Es decir, el precepto no prejuzga cuál sea el régimen competencial sustantivo sobre «contaminación y defensa ecológica».

b) Según el artículo 24 «en la elaboración de los anteproyectos y disposiciones de carácter general de ámbito nacional, cualquiera que fuera su rango, que puedan incidir en los cultivos marinos será preceptivo el informe del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, oídas las CC AA afectadas». «Dicho informe —concluye el precepto— tendrá carácter vinculante cuando se trata de zonas de interés para cultivos marinos.» Este artículo resulta inobjetable, pues su objeto de regulación es el modo de elaboración de «anteproyectos y disposiciones» estatales, y una Ley de las Cortes Generales puede disciplinar tal extremo sin lesionar, con ello, las competencias autonómicas.

c) La Disposición transitoria también se considera constitucional pues en ella no se prejuzga el régimen competencial.

4. *Los recurrentes impugnan los artículos 25, 27 y 28 por entender que en ellos se había procedido a una «coordinación», «armonización» o «reformulación» de ámbitos competenciales para las que el Estado carecía de título habilitante.*

a) El artículo 25 ha sido impugnado en sus cuatro párrafos, que prevén, respectivamente, la necesidad de establecer una «coordinación» entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y los órganos correspondientes de las CC AA, la posibilidad, en segundo lugar, de que el Ministerio citado proponga «planes nacionales de cultivos marinos», a elaborar de «común acuerdo con las CC AA, y en los que se «contemplarán los recursos necesarios para su realización»; en tercer lugar, la ejecución de dichos planes por las CC AA competentes y, en fin, la posibilidad para la Administración del Estado de recabar de las CC AA «cuanta información estime necesaria para valorar el cumplimiento de los planes».

El TC entiende que «la competencia exclusiva del Estado para establecer las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 de la Constitución) puede proyectarse sobre el sector económico de los cultivos marinos y siempre, claro está, que en el ejercicio de dicha competencia no resulten vaciadas de contenido, o limitadas irrazonablemente las correspondientes competencias autonómicas. No cabe oponer tal reproche a las reglas del artículo 25.

b) El artículo 27 prevé la constitución de una Junta Asesora de Cultivos Marinos «con objeto de facilitar la coordinación de las actividades de las distintas CC AA» y «efectuar un seguimiento de los planes nacionales» de cultivos marinos. La previsión de una instancia de coordinación de este carácter no es ajena a las competencias estatales del artículo 149.1.13 CE, siempre que a través de dicha Junta no se pretenda limitar, más allá de lo que la estricta coordinación demanda, las competencias autonómicas.

5. *Respecto a la investigación en materia de cultivos marinos (art. 29):*

- Se impugnó el artículo 29, cuyos dos primeros párrafos prevén, respectivamente, que, a los efectos de coordinar la investigación en materia de cultivos marinos, la Junta Nacional Asesora preparará un plan de investigación a cinco años, que establecerá un orden de prioridades, de acuerdo con las necesidades del sector y que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación destinará de sus presupuestos, a tal efecto, las cantidades precisas para el desarrollo y fomento de dicha investigación.

Según el TC, tampoco son contrarias a la CE estas disposiciones, pues dichas reglas afectan directamente al fomento y a la coordinación general de la investigación científica que corresponde a la competencia del Estado (149.1.15 CE).

6. *Sobre el régimen de infracciones y sanciones en materia de cultivos marinos (arts. 30 y 31).*

- La regulación de esta materia se abre con una expresa cláusula de salvaguardia y respeto de «las competencias que le vienen atribuidas a las CC AA en los diferentes Estatutos de Autonomía». Esta advertencia, que ha de ponerse en relación con la aplicación supletoria que para sí busca la Ley (Disposición adicional), impide acoger las impugnaciones deducidas contra estos preceptos, pues en ellos no se pretende impedir el ejercicio por las CC AA de las competencias que en este extremo les correspondan.

FALLO: 1.º Declarar inconstitucional y, por consiguiente, nulo el inciso «o autonómica» contenido en el párrafo primero del artículo 26 de la Ley 23/1984, de 25 de junio, de Cultivos Marinos.

2.º Desestimar los recursos en todo lo demás.

SENTENCIA NUM. 104/1989, DE 8 DE JUNIO. PLENO.
CONFLICTO POSITIVO DE COMPETENCIA 864/1984.
VICENTE GIMENO SENDRA.

OBJETO: Promovido por el Gobierno vasco, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1338/1984, de 4 de julio, sobre medidas de seguridad de entidades y establecimientos públicos y privados.

Observación: Hay que tener en cuenta la imposibilidad de enjuiciar la cuestión competencial de fondo planteada respecto de determinados preceptos que se consideran viciados en el escrito del abogado del Gobierno vasco, pero que no fueron mencionados en el requerimiento de incompetencia formulado en su día al Consejo de Ministros conforme a lo dispuesto en el artículo 63 de la LOTC, puesto que, según este precepto, se han de hacer constar con claridad en el requerimiento los preceptos de la disposición viciados de incompetencia, y, por lo tanto, hay que entender que sobre los preceptos no mencionados en el mismo no se ha planteado un conflicto de competencia.

MATERIAS: Competencias en materia de seguridad pública.

- Determinados preceptos del Real Decreto impugnado confieren a diversas autoridades de la Administración del Estado –Consejo de Ministros, Ministerio del Interior, Dirección de la Seguridad del Estado, Gobernadores civiles y, por delegación, en algún caso, Jefes superiores y Comisarios provinciales de Policía– facultades de ejecución de la propia normativa contenida en aquél para la imposición, autorización o dispensa de la adopción de medidas de seguridad en entidades y establecimientos y con ocasión del transporte de fondos, efectos y objetos valiosos, así como para el control e inspección de las medidas de seguridad obligatorias y, en su caso, la sanción del incumplimiento de dichas medidas, todo ello con objeto de garantizar la integridad física de las personas y la seguridad de los bienes frente a los riesgos derivados de la Comisión de actos delictivos. Así se habilita a las autoridades estatales mencionadas para exigir la implantación de un departamento de seguridad, un servicio de vigilantes jurados o medidas de alarma y protección, conectadas con centrales policiales, en entidades y dependencias privadas y públicas, potestades que se especifican y matizan en relación con las entidades de crédito, joyerías y platerías, estaciones de servicio de carburantes, oficinas de farmacia y administraciones de lotería y apuestas mutuas, e igualmente se permite la adopción de medidas especiales para la seguridad del transporte de fondos, valores y objetos preciosos.
- Lo que constituye el objeto de la controversia no es la competencia estatal para regular tales medidas de seguridad, que el Gobierno vasco acepta expresamente, sino la competencia sobre ejecución administrativa de aquella regulación mediante concretas y singulares órdenes, autorizaciones y aprobaciones, dispensas, informaciones, comunicaciones, inspecciones y comprobaciones, instrucciones, sanciones e inclusive conexiones y transmisiones de alarmas a los centros policiales.
- El TC entiende que «el art. 149.1.29.º de la CE atribuye en exclusiva al Estado –no distinguiendo, al contrario que otros apartados del mismo precepto, entre potestades normativas y de mera ejecución– la competencia en materia de seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las CC AA en la forma en que se establezca en

los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una Ley Orgánica. Dicho concepto material, la seguridad pública, entendido como actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad y el orden ciudadano, engloba un conjunto plural y diversificado de actuaciones, distintas por su naturaleza y contenido, aunque orientadas a una misma finalidad tuitiva del bien jurídico definido. Dentro de este conjunto de actuaciones hay que situar, incluso de modo predominante, las específicas de las organizaciones instrumentales destinadas a este fin y, en especial, las que corresponden a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad a que se refiere el art. 104 CE. Pero, por relevantes que sean, esas actividades policiales, en sentido estricto, o esos servicios policiales no agotan el ámbito material de lo que hay que entender por seguridad pública en cuanto qué concepto delimitador de la competencia, aun sólo ejecutiva, de los poderes públicos. Otros aspectos y otras funciones distintas de los cuerpos y Fuerzas de Seguridad, y atribuidas a otros órganos y autoridades administrativas –por no hablar de los aspectos legislativos o judiciales, que no se hallan en cuestión– componen, sin duda, aquel ámbito material y entre ellas se encuentran las facultades ejecutivas en relación con las medidas de seguridad en entidades y establecimientos, públicos y privados, que prevén y regulan los preceptos del RD 1338/1984 en conflicto.

Pues bien: es claro, conforme al tenor literal del art. 149.1.29.^ª de la CE, que la competencia exclusiva del Estado en materia de seguridad pública no admite más excepción que la que se derive de la creación de las policías autónomas, a lo que no se opone –antes bien, lo confirma *a contrario sensu*– lo dispuesto en el art. 17 del EAPV, que atribuye al País Vasco el régimen de la propia Policía Autónoma para la protección de las personas y bienes y el mantenimiento del orden público dentro del territorio autónomo, con expresa referencia a los servicios policiales que en todo caso quedan reservados a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Es en orden a la organización de aquella Policía Autónoma y a los correspondientes servicios policiales no estatales respecto de lo que la CA Vasca ha asumido competencias en su Estatuto y no, en cambio, en relación con otras funciones de ejecución en materia de seguridad pública, ya que, ni es posible extender esta competencia más allá de lo que claramente se desprende de

los términos con que se regula en la CE y en el EA, ni puede ser aceptada la tesis conforme a la cual existe en nuestro Derecho un principio general expansivo de ejecución autonómica, por algunas CC AA de la legislación estatal, con escasas y contadas excepciones».

FALLO: Declarar que la titularidad de las competencias controvertidas en el presente recurso, corresponde al Estado.

(«BOE» de 24 de julio de 1989. Suplemento al núm. 175)

SENTENCIA NUM. 113/1989, DE 22 DE JUNIO. PLENO.
CUESTION DE INCONSTITUCIONALIDAD 68/1985.
EUGENIO DIAZ EIMIL.

OBJETO: Promovida por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Oviedo, respecto del art. 22 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

FALLO: Declarar que el art. 22.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social es inconstitucional, en cuanto prohíbe el embargo de las prestaciones de la Seguridad Social de manera incondicionada y al margen de su cuantía.

SENTENCIA NUM. 115/1989, DE 22 DE JUNIO. SALA PRIMERA.
RECURSO DE AMPARO 727/1987.
VICENTE GIMENO SENDRA.

OBJETO: Interpuesto contra denegación presunta por silencio administrativo de reconocimiento de derecho a la aplicación de determinado coeficiente retributivo, denegación confirmada por sentencia de la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, y por sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo. La demanda se centra en la denuncia de un trato desigual imputable a la sentencia dictada por la Sala Segunda de la Audiencia Territorial de Madrid, por haber solucionado el recurso contencioso-administrativo de forma distinta a como lo hizo ante supuestos iguales.

FALLO: Denegar el amparo solicitado.

SENTENCIA NUM. 122/1989, DE 6 DE JULIO. PLENO.
CONFLICTO POSITIVO DE COMPETENCIA 883/1984.
JESUS LEGUINA VILLA.

OBJETO: Interpuesto por el Gobierno de la Nación frente a la Orden de la Consejería de Industria, Transportes y Comunicaciones y Turismo de la Diputación Regional de Cantabria, de 24 de junio de 1984, por la que se convocan pruebas selectivas para la habilitación de guías y guías-intérpretes de turismo en dicha CA. La Orden regula los requisitos que deben cumplir los candidatos que aspiren a obtener la citada habilitación, el procedimiento y programa de los exámenes correspondientes y la comisión que ha de juzgarlos, así como las condiciones posteriores para que los declarados aptos obtengan la habilitación.

MATERIAS:

- a) *La ordenación del turismo como título competencial aplicable.*
 - La habilitación de guías y guías-intérpretes de turismo es un modo de intervención administrativa que atañe a la ordenación del turismo en un determinado espacio territorial. En consecuencia, el título competencial general bajo el que debe entenderse dictada la disposición autonómica controvertida es la ordenación del turismo, que en el ámbito de su territorio corresponde, conforme al 148.1.18 CE y 26.16 de su EA, a la CA de Cantabria.
- b) *¿Se respetan las atribuciones reservadas al Estado en el art. 149.1.30 CE para regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales?*
 - Por un lado la Orden autonómica no regula titulación académica alguna, ni contempla la obtención, expedición u homologación de ningún título correspondiente a un determinado ciclo de estudios generales o específicos, sino que se limita a convocar y regular unas pruebas de selección para obtener la habilitación de una actividad profesional.
 - Por otro lado, la sujeción a determinadas condiciones o el cumplimiento de ciertos requisitos para poder ejercer una determinada actividad laboral o profesional, no es en modo alguno equiparable a la creación de una profesión titulada o a la regulación de un título profesional.

- Así el TC concluye afirmando que: «En consecuencia, la habilitación que esta última Orden regula no es un título profesional, ni puede ampararse en el art. 149.1.30 de la Constitución la pretendida competencia estatal para regular sus condiciones de obtención. Por el contrario, se trata de una licencia subsiguiente a la acreditación de ciertas aptitudes y conocimientos relacionados con la actividad turística, cuyo otorgamiento está directamente vinculado al interés público en la ordenación del turismo, que corresponde titular a la Comunidad Autónoma en su territorio».
- c) *¿Se infringe el principio de igualdad?*
- Alega el Abogado del Estado que la disposición autonómica infringe, asimismo, el principio de igualdad, reconocido con alcance general en el art. 14 CE, y, con carácter específico, en el art. 23.2 CE, en relación con el acceso a los cargos y funciones públicas.
 - Pero el TC entiende por un lado, «que no es fácil comprender la invocación, en este caso, del art. 23 de la Constitución, pues la Orden autonómica no regula las condiciones de acceso a ningún cargo o función pública»; y por otro que «no cabe admitir, sin más, que por la sola apelación al principio de igualdad, corresponda al Estado, en ausencia de otro título competencial específico, la regulación de las condiciones de acceso y ejercicio de toda actividad profesional, pues ello chocaría abiertamente con lo dispuesto en el art. 149.1.30, que no reserva al Estado el control o la habilitación de cualesquiera actividades profesionales, sino sólo le encomienda la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos profesionales»; máxime cuando la CA no se ha excedido del ámbito de sus atribuciones y no ha invadido los intereses supracomunitarios, pues la regulación contenida en la Orden de la CA de Cantabria no habilita a quienes superen los exámenes que establece para ejercer como guías o guías-intérpretes en otras Comunidades Autónomas.

FALLO: Que la titularidad de la competencia ejercida mediante la Orden impugnada, corresponde a la CA de Cantabria.

(«BOE» de 9 de agosto de 1989. Suplemento al núm. 189)

SENTENCIA NUM. 124/1989, DE 7 DE JULIO. PLENO.
CONFLICTO POSITIVO DE COMPETENCIA 792/1984.
JESUS LEGUINA VILLA.

OBJETO: Promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con los apartados *a), b), c), e), i), l) y m)* del RD 1314/1984, de 20 de junio, por el que se regula la estructura y competencias de la Tesorería General de la Seguridad Social.

MATERIAS: Competencias en materia de régimen económico de la Seguridad Social:

A) *Titularidad de las competencias cuando aún no se ha producido la transferencia de servicios sobre esa determinada materia.*

- El representante procesal del Gobierno señala que la CA de Cataluña no ha recibido todavía los servicios inherentes a las competencias reguladas en el RD 1314/1984, lo que significa que es jurídicamente posible que el Estado siga ejerciendo entre tanto aquellas competencias.
- El TC no acoge este razonamiento puesto que si bien es cierto que «el traspaso de servicios es condición del pleno ejercicio de las competencias estatutariamente transferidas, cuando, según su naturaleza, ello sea necesario o imprescindible para tal ejercicio, caso en el cual es constitucionalmente lícito que el Estado continúe ejerciendo dichas competencias mientras los servicios no sean transferidos»; sin embargo, «la inexistencia de la necesaria transferencia de servicios sobre una determinada materia no es condición obstativa para la asunción de la titularidad de las competencias que, en relación con dicha materia, el Estatuto atribuya a una CA».

B) *¿El Estado tiene sólo facultades normativas o también facultades de gestión o ejecución en materia de régimen económico de la Seguridad Social?*

- Lo que el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña reivindica, son las competencias de ejecución

y gestión que los apartados impugnados enuncian y atribuyen a la Tesorería General de la Seguridad Social, fundando su pretensión en que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 149.1.17 CE, en relación con el art. 17.2 y 4 del EA, tales competencias corresponderían a Cataluña.

- Pero el TC entiende que «del art. 149.1.17 de la Constitución no puede extraerse la apresurada conclusión de que en materia de régimen económico de Seguridad Social el Estado retenga sólo potestades normativas», puesto que la Constitución «ha establecido e impuesto el carácter unitario del sistema y de su régimen económico, la estatalidad de los fondos financieros de la Seguridad Social y, por ende, la competencia exclusiva del Estado no sólo de normación sino también de disponibilidad directa sobre esos fondos propios, que en este momento se articula a través y por medio de la Tesorería General de la Seguridad Social. Por ello es competencia exclusiva del Estado, ejercida a través de la Tesorería General de la Seguridad Social, "la gestión de los recursos económicos y la administración financiera del sistema, en aplicación de los principios de solidaridad financiera y caja única", como se dice en el art. 1 del RD 1314/1984 y que la Generalidad de Cataluña no ha cuestionado, lo que implica admitir, desde luego, que el Estado ejerce no sólo facultades normativas sino también facultades de gestión o ejecución del régimen económico de los fondos de la Seguridad Social destinados a los servicios o a las prestaciones de la Seguridad Social en Cataluña».
- Así concluye el TC afirmando que «en consecuencia, las concretas facultades que integran la competencia estatutaria (autonómica) de gestión del régimen económico de la Seguridad Social serán sólo aquellas que no puedan comprometer la unidad del sistema o perturbar su funcionamiento económico uniforme, ni cuestionar la titularidad estatal de todos los recursos de la Seguridad Social o engendrar directa o indirectamente desigualdades entre los ciudadanos en lo que atañe a la satisfacción de sus derechos y al cumplimiento de sus obligaciones de seguridad social. Tales facultades autonómicas deben, en suma, conciliarse con las competencias exclusivas que sobre la gestión econó-

mica de la Constitución ha reservado al Estado en garantía de la unidad y solidaridad del sistema político de Seguridad Social».

C) *¿Las funciones asignadas a la Tesorería General de la Seguridad Social desconocen o impiden el ejercicio de las competencias que en esta materia corresponden a la Generalidad de Cataluña?*

1) En el epígrafe a) del RD impugnado se atribuye a la Tesorería General competencia sobre «la inscripción de empresas, y de afiliación, altas y bajas de los trabajadores». Según la Generalidad de Cataluña esta competencia no guarda relación alguna con el régimen económico, por lo que se incardinaría en el genérico sector de ejecución de la Seguridad Social asumido por Cataluña conforme al art. 17.2 a) de su Estatuto.

– Pero el TC entiende que «se trata de actos que inciden muy directamente en la obligación de cotizar, y por ello no pueden entenderse totalmente ajenos al régimen económico de la Seguridad Social, en cuanto son instrumento imprescindible para la posibilidad de obtención de ingresos y también como medios de información y control necesarios para el funcionamiento de la caja única. Nos encontramos, por tanto, con una actuación administrativa que no puede decirse que sea ajena al régimen económico de la Seguridad Social, pero que tampoco es exclusivamente en sentido propio régimen económico y, por ello, afecta a competencias ejecutivas propias de la Generalidad de Cataluña. La concordancia práctica de estas competencias que concurren sobre una misma institución ha de llevar a declarar que la competencia del Estado en la materia, por incidir en el nacimiento, duración y extinción de la obligación de cotización, ha de entenderse sin perjuicio de que la Generalidad de Cataluña pueda llevar a cabo actuaciones concretas en relación con el cumplimiento por los ciudadanos de esos deberes de inscripción, afiliación y situaciones de altas y bajas, aunque el ejercicio de estas competencias no sólo ha de realizarse dentro de las normas básicas y uniformes que establezca el Estado en la

materia, sino también respetando la facultad ejecutiva del Estado que asegure la comunicación inmediata de esos actos para que tengan efectos dentro del sistema de la Seguridad Social, así como el control del cumplimiento de los correspondientes deberes en tanto que afecten al cumplimiento de obligaciones recaudatorias». Por ello el citado epígrafe *a)* es constitucional siempre que se entienda que no impide el ejercicio por la CA de competencias de ejecución en relación con el cumplimiento de los deberes de inscripción de empresas y afiliación, altas y bajas de trabajadores».

- 2) Los epígrafes *b)* y *c)* encomiendan a la Tesorería General de la Seguridad Social «la gestión y control de la cotización y recaudación de las cuotas y demás recursos de financiación del sistema de la Seguridad Social» y «el aplazamiento o fraccionamiento de las cuotas de la Seguridad Social, en la forma, condiciones y requisitos establecidos», respectivamente.

– A juicio del TC «no hay duda de que las cuotas y demás recursos de financiación forman parte del patrimonio de la Seguridad Social» ...y «las actividades de gestión de cotización y recaudación de recursos pueden encuadrarse conceptualmente dentro de la noción más amplia de gestión del patrimonio único de la Seguridad Social, competencia incluida en el epígrafe *e)* del art. 1.1 del RD 1314/1984 y que no ha cuestionado la Generalidad de Cataluña». «Por consiguiente, es competencia exclusiva del Estado la recaudación y aplazamiento o fraccionamiento de las cuotas y demás ingresos o recursos de financiación de la caja única de Seguridad Social, competencia que no puede reducirse, como postula la Generalidad de Cataluña, a la mera regulación, aun en todos sus aspectos y detalles, de la disciplina recaudatoria. La Generalidad de Cataluña no puede reivindicar para sí, por tanto, esa función recaudatoria de los ingresos de Seguridad Social, que sólo corresponde al Estado. Ello no excluye la posibilidad de que el Estado pudiera encomendar a la Generalidad de Cataluña funciones delegadas de

recaudación de esos ingresos estatales, pero ello sólo sería compatible con la Constitución en tanto que quedara asegurado el que los fondos recaudados fluyeran automáticamente a la caja única centralizada de la Tesorería General de la Seguridad Social, sin retenciones de ningún género y sin posibilidad alguna de constituir fondos autonómicos separados del patrimonio único en que tales fondos se integran».

- 3) El epígrafe e) del art. 1.1 atribuye a la Tesorería General de la Seguridad Social competencias sobre «la ordenación de los pagos de las obligaciones de la Seguridad Social y la distribución en el tiempo y en el territorio de las disponibilidades dinerarias para satisfacer dichas obligaciones y evitar los desajustes financieros».
 - Corresponde sólo al Estado distribuir con criterios homogéneos los fondos disponibles del entero y único sistema de la Seguridad Social.
 - Estas competencias exclusivas del Estado han de respetar, sin embargo, las competencias estatutarias propias de la Generalidad de Cataluña, de modo que los pagos derivados de la gestión de los servicios de la Seguridad Social asumidos por la Generalidad de Cataluña han de ser ordenados por y corresponden a los órganos de la propia CA previa la correspondiente habilitación de fondos precisos por la Tesorería General de la Seguridad Social de acuerdo con el régimen establecido por la legislación del Estado. Pero ello en nada lo impide la norma objeto de conflicto como lo prueba el hecho de que la Generalidad de Cataluña venga ya realizando una gestión económica en relación con los pagos derivados de las obligaciones engendradas por los servicios de la Seguridad Social ya transferidos a la CA de Cataluña.
- 4) En el epígrafe i) se reconoce a la Tesorería General competencia para autorizar «la apertura de cuentas en instituciones financieras destinadas a financiar los fondos de la Seguridad Social».
 - Esta competencia es una consecuencia de la titularidad exclusiva estatal sobre los fondos y

recursos financieros que forman la caja única de la Seguridad Social, lo que implica también la titularidad de las cuentas en que esos recursos financieros se depositen, y la competencia para autorizar la apertura y, en su caso, cancelación de esas cuentas propias en las instituciones financieras.

- En relación a los fondos que la Tesorería General ponga a su directa disposición, la Generalidad puede disponer, en el marco de la legislación aplicable, la apertura de cuentas en instituciones financieras destinadas a situar tales fondos.
- 5) El epígrafe *l)* encomienda a la Tesorería General «la recaudación de las cuotas de desempleo, fondo de garantía salarial y formación profesional, en tanto aquélla se efectúe conjuntamente con la de la Seguridad Social».
- Las cuotas a que este epígrafe se refiere no son recursos de la Seguridad Social, sino del Instituto Nacional de Empleo y del Fondo de Garantía Salarial, que no son en puridad entidades gestoras de la Seguridad Social, por lo que el órgano promotor del conflicto no puede fundar su reivindicación competencial en el título consistente en la gestión del régimen económico de la Seguridad Social que recoge el art. 17.1, *b)*, del EA de Cataluña.
- 6) El epígrafe *m)* atribuye a la Tesorería General «la realización de cuantas otras funciones de naturaleza análoga le sean encomendadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social».
- En razón de la propia concreción o indeterminación de este precepto, no se produce desapoderamiento de la Generalidad de Cataluña, cuya competencia de gestión del régimen económico de la Seguridad Social no resulta en modo alguno mermada por lo que en este epígrafe se dice, sino en su caso por la aplicación que del mismo pudiera hacerse, cuestión ésta que es ajena al objeto del presente conflicto.

FALLO: Declarar que corresponde al Estado la titularidad de las competencias controvertidas, entendiendo que la competencia

anunciada en el epígrafe *a)* del art. 1.1 del RD impugnado, no invade las competencias de la Generalidad de Cataluña, interpretado en los términos expresados en la sentencia.

VOTOS PARTICULARES: Formulados por:

- Jesús Leguina Villa, al que se adhieren Antonio Truyol Serra y Carlos de la Vega Benayas.
- Francisco Rubio Llorente, al que se adhiere Eugenio Díaz Eimil.
- Luis López Guerra.

SENTENCIA NUM. 128/1989, DE 17 DE JULIO. SALA PRIMERA.
RECURSO DE AMPARO 816/1987.
LUIS LOPEZ GUERRA.

OBJETO: Interpuesto, en primer término, contra la Resolución dictada por el Ministerio de Justicia el 14 de mayo de 1984, contra la negativa presunta por silencio administrativo del recurso de reposición formulado contra dicha Resolución, y contra la sentencia de la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, por la violación del derecho a obtener la tutela judicial efectiva, en relación con el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, ambos reconocidos en el art. 24 CE, y, en segundo término, contra la sentencia antes citada por violar, a su vez, el derecho a la igualdad consagrado en el art. 14. También se formula como objeto de los recurrentes que este Tribunal haga viable la indemnización por el anormal funcionamiento de la Administración de Justicia a que creen tener derecho en aplicación de lo dispuesto en el art. 121 CE. La cuestión que se plantea es si la Administración y el Tribunal contencioso-administrativo han vulnerado el derecho de los recurrentes a la tutela judicial al denegarles la indemnización económica solicitada, con base en el art. 121 CE, por estimar que no existía un procedimiento específico para su reclamación.

FALLO: Estimar parcialmente el amparo solicitado, y en su virtud:

- Declarar la nulidad de la resolución y de la sentencia impugnadas. Reconocer el derecho de los recurrentes a la tutela judicial efectiva y a solicitar la indemnización que estimen les corresponde en derecho el procedimiento previsto en el art. 293.2 LOPJ, y dentro del plazo señalado en el mismo, que habrá de computarse a partir del día de notificación de la presente sentencia.

SENTENCIA NUM. 129/1989, DE 17 DE JULIO. SALA SEGUNDA.
RECURSO DE AMPARO 987/1987.
ANTONIO TRUYOL SERRA.

OBJETO: Interpuesto contra sentencia de la Sala Primera del Tribunal Central de Trabajo, recaída en grado de suplicación en autos sobre reclamación del derecho fundamental a la educación. Los actores, personal no sanitario de la Ciudad Sanitaria de la Seguridad Social «Virgen del Rocío» y alumnos oficiales de la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla entienden que la sentencia impugnada no ha reparado la vulneración del derecho fundamental a la educación padecida como consecuencia de la denegación por la Dirección del Centro sanitario de su petición de adscripción al turno de noche.

FALLO: Desestimar el amparo pues «la dirección hospitalaria no ha limitado de forma directa el ejercicio del derecho a la educación de la persona, es decir, no ha tratado de impedir ni prohibir que los dos empleados suyos que aquí recurren sigan realizando sus estudios. Únicamente les ha denegado, lo que era materia de concesión discrecional suya, las ventajas de gozar, frente a los demás trabajadores, del beneficio particular de un turno fijo de noche. No estamos, pues, ante una limitación del derecho a la educación de los actores, sino ante la denegación de una pretensión suya tendente a obtener un derecho, y también una ventaja, como extraíble directamente de un derecho de libertad. Admitir tal derecho y tal ventaja equivaldría a condicionar la organización productiva en su estructuración al ejercicio de derechos fundamentales de su personal fuera del tiempo de trabajo»... «Desde el art. 27.1 de la Constitución no puede imponerse al empresario o empleador la obligación de satisfacer de forma incondicionada la pretendida compatibilidad de la asistencia a clases del trabajador o empleado con el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación de dependencia».

SENTENCIA NUM. 131/1989, DE 19 DE JULIO. SALA SEGUNDA.
RECURSO DE AMPARO 283/1988.
ALVARO RODRIGUEZ BEREIJO.

OBJETO: Promovido contra sentencia de la Audiencia Provincial de Badajoz, confirmatoria de otra dictada por el Juzgado de Distrito número 2 de Badajoz en juicio de cognición y que condenan al demandante de amparo, médico especialista de Neurología

adscrito al Departamento de Medicina Interna en el hospital del INSALUD de Badajoz, al pago de determinadas cuotas colegiales que, en vía judicial, le fueron reclamadas por el Colegio Oficial de Médicos de Badajoz al que pertenece. Las resoluciones judiciales que ahora se impugnan, no han tenido en cuenta, ni acogido, las razones alegadas por el recurrente en amparo en orden a demostrar la inconstitucionalidad de la colegiación obligatoria a la que se encuentra sometido (y, por tanto, la improcedencia de la reclamación de las cuotas impagadas), y que a su juicio vulnera los derechos reconocidos en los arts. 14, 22 y 35 CE.

FALLO: Denegar el amparo solicitado puesto que, no siendo incompatible con el derecho de asociación la adscripción o colegiación obligatoria que la Ley de Colegios Profesionales y, en esta ocasión, el art. 1, ap. 4, inciso 2.º y el art. 35 de los Estatutos Generales de la Organización Médica Colegial (RD 1018/1980, de 19 de mayo) imponen «para el ejercicio de la profesión médica en cualquiera de sus modalidades», «bien en forma independiente o bien al servicio de la Administración Central del Estado, de las CC AA, Local o Institucional o de cualesquiera otras entidades públicas o privadas», resulta evidente que la vulneración denunciada por el actor debe ser rechazada.

VOTO PARTICULAR: Formulado por Eugenio Díaz Eimil.

(«BOE» de 10 de agosto de 1989. Suplemento al núm. 190)

SENTENCIA NUM. 132/1989, DE 18 DE JULIO. PLENO.
RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD 961/1985, 174/1987,
398/1987, 407/1987, 410/1987 y 425/1987, Y CONFLICTO
POSITIVO DE COMPETENCIA 504/1987 (ACUMULADOS).
LUIS LOPEZ GUERRA.

OBJETO: Promovidos, respectivamente, por el Presidente del Gobierno, por 70 Diputados, por la Generalidad de Cataluña, por el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria, por el Gobierno vasco, por 57 Diputados y por el Gobierno de la Nación; el primero, contra la Ley del Parlamento de Cataluña 18/1985, de 23 de julio, de Cámaras Profesionales Agrarias; los cinco siguientes, contra la Ley 23/1986, de 24 de diciembre, por la que se establecen las bases del Régimen Jurídico de las Cámaras Agrarias, y el último, promovido por el Gobierno de la Nación, contra el Decreto 32/1987, de la Junta de Galicia, por

el que se autoriza la adquisición del derecho a usar los inmuebles de propiedad de las Cámaras Agrarias Gallegas.

MATERIAS: Las cuestiones que se plantean en los siete procesos constitucionales acumulados pueden agruparse en tres grupos:

- 1) El primero se refiere a aquellas presuntas vulneraciones del orden constitucional en que habrían incurrido las diversas disposiciones –estatales y autonómicas– impugnadas, debido a que contendrían una regulación de las Cámaras Agrarias contraria a los preceptos constitucionales que rigen el régimen de las asociaciones (arts. 22 y 28 CE), y de las organizaciones profesionales en defensa de intereses económicos propios (52 CE).
 - Viene a pedirse al TC un pronunciamiento sobre los límites con que se encuentran los poderes públicos a la hora de regular las Cámaras Agrarias: esto es, hasta qué punto pueden regular su estructura, funcionamiento y patrimonio, y, más concretamente, si pueden establecer una adscripción obligatoria a tales entidades.
- 2) El segundo conjunto de cuestiones se refiere a la vulneración, por parte de la legislación estatal, de diversos preceptos constitucionales, esencialmente los relativos al principio de igualdad, acceso a cargos públicos, y derecho de propiedad privada (arts. 14, 23 y 33 CE).
- 3) Finalmente, se plantean también diversas cuestiones referentes al reparto competencial entre órganos generales del Estado, y Comunidades Autónomas, en lo que se refiere a la regulación de las Cámaras Agrarias.

FALLO: 1.º Declarar inconstitucionales el art. 12.1 y la Disposición derogatoria primera de la Ley 18/1985, de 23 de julio, de Cámaras Profesionales Agrarias, del Parlamento de Cataluña.

2.º Declarar inconstitucional el art. 8.2 de la Ley 23/1986, de 24 de diciembre, de Bases del Régimen Jurídico de las Cámaras Agrarias, salvo en lo que se refiere a la determinación de la fecha de la convocatoria.

3.º Declarar que los arts. 9.1 y 11.3, y la Disposición adicional segunda de la Ley 23/1986 no vulneran los mandatos constitucionales, interpretados en el sentido de los fundamentos jurídicos 13, 28 y 19, respectivamente.

4.º Declarar que la Disposición adicional segunda no tiene carácter básico, en cuanto confiere a la Administración del Estado competencia para la atribución de bienes, derechos y obligaciones de cualquier naturaleza correspondientes a Cáma-

ras Agrarias de ámbito territorial infraautonómico que resulten extinguidas en aplicación de la Ley; y en consecuencia, declarar inconstitucional el art. 1 de la Ley 23/1986, en cuanto declara básica la Disposición adicional segunda.

5.º Declarar que corresponde a la CA de Galicia la competencia controvertida en el conflicto núm. 504/1987.

6.º Desestimar los recursos acumulados en todo lo demás.

VOTO PARTICULAR: Formulado por Francisco Rubio Llorente a la sentencia dictada en los seis recursos de inconstitucionalidad acumulados.

SENTENCIA NUM. 133/1989, DE 19 DE JULIO. SALA PRIMERA.
RECURSO DE AMPARO 477/1987.

VICENTE GIMENO SENDRA.

OBJETO: Promovido contra Acuerdo del Ayuntamiento de Vigo de 28 de julio de 1986, por el que se cesó a los recurrentes como representantes de dicho Ayuntamiento en la Asamblea General y en el Consejo de Administración de la Caja de Ahorros Municipal de Vigo y contra sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de La Coruña, y de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, que confirman dicho Acuerdo. Entienden los recurrentes que el citado Acuerdo vulneró el principio de seguridad jurídica, tutelado, en su opinión, en el art. 25.1 de la Constitución y el de igualdad consagrado en los arts. 14 y 23.2 CE; a esta relación de derechos fundamentales incorporan también el derecho de tutela del art. 24.1 que, junto con los demás, habría sido vulnerado por las sentencias impugnadas.

MATERIAS: 1) Con independencia de dilucidar si los recurrentes tienen o no un derecho a agotar su mandato en los órganos de representación de la Caja de Ahorros Municipal, cuestión ésta sobre la cual, por ser de mera legalidad ordinaria, el TC no se puede pronunciar, lo cierto es que, ni el principio de seguridad jurídica se encuentra sancionado por el art. 25.1 CE –sino en el art. 9.3– ni constituye derecho fundamental alguno cuya presunta infracción permita el ejercicio del recurso de amparo.

2) La interdicción de la discriminación contenida en el art. 14 CE de la que se quejan los recurrentes, no resulta violada en este caso, pues todo parece indicar que el cambio de los representantes del Ayuntamiento de Vigo en la Caja Municipal de Ahorros se debe al *factum* político del cambio de mayoría en la Corporación Municipal, hecho que explica aquella decisión muni-

cial sin que tal opción trascienda los límites de lo arbitrario o de lo discriminatorio.

3) Respecto a si el Acuerdo impugnado infringió o no el art. 23.2 CE hay que señalar lo siguiente:

- El derecho fundamental del art. 23.2 implica no sólo el derecho de acceso a los cargos públicos, sino también el de no ser removidos si no es por las causas y de acuerdo con los procedimientos legalmente establecidos.
- Se cumple con el requisito de la legitimación pasiva pues ha sido el propio Pleno del Ayuntamiento, quien, en uso de sus facultades ejecutivas, ha decidido la remoción de los actores en sus puestos de representantes en la Caja Municipal de Ahorros.
- Pero el acceso a tales órganos de representación no conlleva el ejercicio de «funciones y cargos públicos» pues los actos de los órganos de representación de las Cajas de Ahorros «no son más que actos de gestión de sus recursos financieros y, como tales, pertenecientes a la esfera del Derecho privado».

4) Las sentencias impugnadas no han infringido el derecho a la tutela efectiva de los demandantes, pues en ellas se contiene un razonamiento pormenorizado sobre la desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto, aunque sus respectivos fallos no hayan otorgado satisfacción a las pretensiones de los recurrentes.

FALLO: Desestimar el recurso de amparo.

SENTENCIA NUM. 136/1989, DE 19 DE JULIO. SALA PRIMERA. RECURSOS DE AMPARO 866 Y 867/1988 (ACUMULADOS). JESUS LEGUINA VILLA.

OBJETO: Promovidos contra la resolución del Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria adoptada el 9 de marzo de 1988, por la que los recurrentes fueron suspendidos en su condición de Diputados de dicha Asamblea Regional.

FALLO: Otorgar el amparo solicitado, por haberse vulnerado el principio de legalidad al sancionar a los recurrentes sin cobertura legal, y en su virtud:

- 1.º Declarar la nulidad de la Resolución impugnada.
- 2.º Reconocer a los recurrentes el derecho a no ser sancionados sino en los casos y circunstancias previstos en el Reglamento de la Cámara.

- 3.º Restablecer a los recurrentes en la integridad de su derecho, debiendo la Asamblea proceder a entregarles las cantidades eventualmente dejadas de percibir como consecuencia de la sanción impuesta.

SENTENCIA NUM. 137/1989, DE 20 DE JULIO. PLENO.
CONFLICTO POSITIVO DE COMPETENCIA 156/1985.
FRANCISCO RUBIO LLORENTE.

OBJETO: Promovido por el Gobierno, en relación con el denominado «Comunicado de colaboración» suscrito el 2 de noviembre de 1984 entre el Consejero de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de la Junta de Galicia y la Dirección General del Medio Ambiente del Gobierno del Reino de Dinamarca, por entender que el citado Comunicado supone el ejercicio por la Comunidad Autónoma demandada de una competencia de exclusiva titularidad estatal: aquella que el artículo 149.1.3.º CE identifica materialmente como «relaciones internacionales».

MATERIAS:

¿El 149.1.3.º CE elimina de raíz cualquier forma de ius contrahendi de los entes autonómicos?

- El TC entiende que «sólo al Estado le es dable concertar pactos internacionales sobre toda suerte de materias» ... por lo cual ... «el acto impugnado en este proceso, en cuanto que refleja la existencia de un acuerdo o compromiso recíproco de ambas partes, implica el ejercicio por la Junta de Galicia de una competencia de la que constitucional y estatutariamente carece. Poco importa aquí que el Acuerdo citado comprometa o no la responsabilidad internacional del Estado. Lo importante es que su mera existencia revela que la Comunidad Autónoma de Galicia, actuando en nombre propio y al margen de toda actuación del Estado, ha realizado un acto ilegítimo desde una perspectiva interna, constitucional, puesto que el *ius contrahendi* pertenece en nuestro Derecho exclusivamente al Estado».

FALLO: 1.º Que la titularidad de la competencia controvertida corresponde al Estado.

2.º Declarar la nulidad del Acuerdo de colaboración cuya existencia refleja el Comunicado impugnado.

VOTO PARTICULAR: Formulado por Eugenio Díaz Eimil, al que se adhieren Francisco Tomás y Valiente, Carlos de la Vega Benayas y Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.

SENTENCIA NUM. 139/1989, DE 20 DE JULIO. SALA PRIMERA.
RECURSO DE AMPARO 352/1987.
FERNANDO GARCIA-MON Y GONZALEZ-REGUERAL.

OBJETO: Promovido contra sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo, que desestimó el recurso de casación interpuesto contra sentencia de la Audiencia Territorial de Valencia en autos sobre reclamación de cantidad, por entender el demandante de amparo que las sentencias impugnadas, en cuanto condenan a los recurrentes a pagar las cuotas correspondientes a los años 1977, 1978 y 1979 reclamadas por la Cámara Agraria Local de Benicasim, han infringido los derechos de libertad de asociación y sindicación consagrados en los artículos 22.1 y 28.2 CE, respectivamente.

FALLO: Otorgar el amparo, puesto que una vez aprobada la CE no puede mantenerse la obligatoriedad de adscripción a las Cámaras Agrarias de todos los propietarios de fincas rústicas o titulares de explotaciones agrarias o ganaderas. Por ello entiende el TC que «los Decretos 1336/1977 y 320/1978, por no respetar los derechos y libertades fundamentales que se reconocieron en los artículos 22 y 28 de la Constitución han quedado derogados por el número 3 de su Disposición derogatoria». En consecuencia, corresponde:

- 1.º Declarar la nulidad de la sentencia impugnada.
- 2.º Reconocer el derecho de libertad de asociación de los recurrentes.
- 3.º Retrotraer el procedimiento al momento inmediatamente anterior al de dictar sentencia para que la Sala Primera del Tribunal Supremo, respetando los derechos fundamentales reconocidos a los recurrentes, dicte la que estime procedente sobre los demás problemas planteados por las partes.

