

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
SOBRE COMUNIDADES AUTÓNOMAS
(De 1 de enero de 2003 a 31 de diciembre de 2003)

Enrique Belda Pérez-Pedrero

Profesor Asociado de Derecho Constitucional
Universidad de Castilla-La Mancha

En el presente apartado del anuario, se realiza una referencia sucinta a las sentencias del Tribunal Constitucional que afectan, con carácter general, a las Comunidades Autónomas, mencionando aquellos datos o criterios jurisprudenciales que parecen destacables, con la brevedad que aconseja esta sección. No se realizará al análisis detallado de las normas jurídicas enjuiciadas por el Tribunal en tanto no se refieran directamente a nuestra Comunidad Autónoma. Los números que se indican en el sumario corresponden a una referencia otorgada cronológicamente a cada sentencia.

SUMARIO

- *Sentencias que afectan directa y únicamente a Castilla-La Mancha: 1 (Número 10).*
- *Sentencias que afecten a Comunidades Autónomas: 19.*

Según procesos:

- *Sentencias en Conflictos de Competencia: 2 (Números: 18 y 19).*
- *Sentencias en Recursos de Inconstitucionalidad: 7 (Números: 1, 2, 5, 10, 12, 13 y 15).*
- *Sentencias en Cuestiones de Inconstitucionalidad: 6 (Números: 6, 7, 9, 11, 14, 16 y 17).*
- *Sentencias por acumulación de Conflictos de Competencia y de Recursos de Inconstitucionalidad: 2 (Números: 3 y 8).*
- *Sentencias en Recursos de Amparo: 1 (Número: 4).*

Según materia:

- *Sentencias competenciales: 17.*
- *Sentencias sobre instituciones y otros temas: 2 (Números 4, control parlamentario autonómico; y 5, impugnación por Gobierno autonómico de ley estatal de partidos).*

Comentario a las sentencias del Tribunal Constitucional:

1. STC 1/2003

La Sentencia del Tribunal Constitucional (en adelante STC) 1/2003, de 16 de enero, resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley extremeña 5/1995, de modificación parcial y urgente de la Ley de función pública de esa Comunidad, por las que en su día se disponían consecuencias distintas a las de la legislación estatal en materia de excedencias funcionariales. El Tribunal declara inconstitucionales esos preceptos tras determinar el carácter básico de la normativa estatal sobre ese tema y la contradicción entre la norma autonómica y la estatal (FJ 2º). Ello provoca el voto discordante de tres Magistrados que entienden que simplemente se debió aplicar sin complejos el principio de prevalencia, para hacer valer la norma del Estado, ante una contradicción legal, ya que Extremadura era competente cuando dictó la citada Ley, y la confrontación manejada por el Tribunal surge cuando con posterioridad, el Estado cambia la legislación básica sobre la materia, un año después. Parece acertada esta tesis minoritaria ya que, efectivamente, lo que se ha producido es un mero desplazamiento de una norma autonómica constitucional por lo cual hubiese bastado con una correcta aplicación por los Tribunales de Justicia de la nueva norma prevalente.

2. STC 3/2003

La STC 3/2003, de 12 de enero, evalúa el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra la Ley 1/2002 del Parlamento Vasco. En esta resolución, que alcanzó notable relevancia mediática, el Tribunal declaraba inconstitucional la citada norma por encubrir todo un aparato presupuestario sin utilizar el adecuado cauce de la Ley anual de Presupuestos para la Comunidad. Los presupuestos no pueden ser alterados salvo circunstancias excepcionales y sobrevenidas, y tras el adecuado procedimiento, ya que en caso contrario quiebran los principios de unidad y universalidad presupuestaria (FJ 4º). La Ley 1/2002, de contenido presupuestario, no asumía los mínimos exigibles al soporte normativo que ha de contener esa materia, y ataca, además, la verdadera Ley de presupuestos para esa Comunidad, que no es otra que la del ejercicio anterior, que ha de prorrogarse ante la imposibilidad de concitar una mayoría parlamentaria a favor de un nuevo presupuesto. El Tribunal, por último, resalta también la quiebra de los principios de seguridad jurídica (al no adecuarse a la reserva legal de las normas presupuestarias) y publicidad de las normas (por no estar publicada formalmente en su integridad, eludiendo citar determinadas cuantías de gastos públicos).

3. STC 16/2003

La STC 16/2003, de 30 de enero, trata los recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencia acumulados, instados por Senadores del Partido Popular durante la V Legislatura Constitucional, y por el Gobierno y el Parlamento de Canarias, frente a varios preceptos de la Ley 38/1992 de Impuestos Especiales, así como sobre varias normas legales posteriores de desarrollo (a instancia del Gobierno de Canarias, en 1992, 1995 y 1997). El asunto más reseñable lo constituye el hecho de que los actores entienden que un impuesto especial sobre medios de transporte cedido por el Estado, según el bloque de la constitucionalidad (definido en este caso por los artículos 10.1 y 19.2 de la LOFCA y el art. 62.2 del Estatuto de Canarias) genera que la competencia de gestión corresponda automáticamente a la Comunidad Autónoma. El Estado sostiene que precisamente por tratarse de un impuesto cedido, corresponde a él decidir si delega también la competencia de gestión (FJ 2º). El Tribunal opta por la segunda tesis (FJ 11º).

4. STC 40/2003

La STC 40/2003, de 27 de febrero, responde un recurso de amparo promovido por los diputados del Partido Popular en el Parlamento vasco, en noviembre del 2000, frente a los acuerdos de la Mesa de esa Cámara por los cuales se inadmitía una proposición no de ley del grupo parlamentario popular que requería un informe al Tribunal Vasco de Cuentas Públicas sobre la inactividad del Gobierno autónomo en cuanto a la remisión al Parlamento de la Ley de Presupuestos. El Tribunal, siguiendo su línea doctrinal en torno al derecho de ejercicio en condiciones de igualdad de los cargos públicos representativos (art. 23.2 CE), anula las decisiones de la Mesa. Recordemos la imposibilidad de que los órganos parlamentarios encargados de la ordenación procedimental, puedan efectuar un control de fondo o político del contenido de las iniciativas, extralimitándose en sus funciones. Si bien la Mesa puede ir más allá de la mera comprobación de los requisitos formales de cara a encontrar la idoneidad del procedimiento por el que se sustancie una iniciativa (FJ 4º), debe respetar las competencias del Pleno en orden a decidir sobre el fondo de los asuntos que se plantean, para no cercenar los derechos de los diputados o grupos proponentes a efectos de posicionarse sobre el tema (FJ 7º).

5. STC 48/2003

La STC 48/2003, de 12 de marzo, aborda el recurso de inconstitucionalidad del Gobierno Vasco frente a varios preceptos de la Ley Orgánica 6/2002, de Partidos Políticos. Esta conocida resolución rebasa el ámbito material encomen-

dado anualmente a este estudio, por tratar de una cuestión estatal en la que están implicados figuras constitucionales como son los partidos, el propio régimen electoral, y la configuración legal del derecho de acceso y permanencia en condiciones de igualdad de los cargos públicos. Se incluye su mención puesto que el actor es un Gobierno de Comunidad Autónoma, que abandera una causa política frente a una decisión del Estado, lo cual impide extrapolar a nivel del derecho autonómico español, consecuencias en lo competencial e institucional, más allá de la constatación de la legitimidad de las Comunidades Autónomas para ejercitar en el sentido más amplio, el recurso de inconstitucionalidad.

6. STC 62/2003

La STC 62/2003, de 27 de marzo, estudia las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas promovidas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, respecto de diversos preceptos de la Ley 20/1991, que modifica el régimen económico fiscal de Canarias. De esta compleja resolución cabe destacar la evaluación que se efectúa a través del FJ 4º, del evolutivo régimen económico canario en materia de imposición indirecta: a) concurren en este territorio impuestos de esta naturaleza tanto estatales como autonómicos (particularmente sobre comercio minorista), b) es característica la exclusión de determinados productos de consumo y por último, c) la gestión tributaria por parte de los Cabildos. La finalidad es conseguir una presión fiscal menor a la del resto del Estado. El Tribunal inadmite parcialmente o desestima las cuestiones, tomando como referencia la falta de afectación de los arts. 9.3, 91 y 150.2 CE, pero manteniendo en conjunto que el Impuesto General Indirecto Canario elaborado sobre la Ley 20/1991 no ha supuesto una modificación sustancial del régimen económico-fiscal canario y por lo tanto es constitucional.

7. STC 63/2003

La STC 63/2003, de 27 de marzo, también se refiere a una cuestión de inconstitucionalidad promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias en relación con el art. 9 y la disposición transitoria de la Ley 18/1985, sobre régimen financiero de los puertos, y con el art. 26 de la ley 8/1989 de tasas y precios públicos. El fondo del asunto reside en esta ocasión, entre varias cuestiones, en la posible remisión en blanco que las normas cuestionadas hacen a los reglamentos del Gobierno y a las decisiones ministeriales para la fijación de la cuantía de las tarifas y de los cánones por concesión de autorizaciones administrativas, lo que vulneraría los arts. 31.3 y 133.1 de la Constitución. El Tribunal declara inconstitucionales los preceptos impugnados de la ley de 1985 impidiendo una libertad del Ejecutivo en

la fijación de los cánones por concesiones y autorizaciones administrativas vinculadas con esta norma sobre puertos.

8. STC 72/2003

La STC 72/2003, de 27 de marzo, continúa con problemas referidos al régimen fiscal canario. En este caso aborda los recursos de inconstitucionalidad acumulados, promovidos por el Gobierno de Canarias contra varias disposiciones del Decreto-Ley 4/1994 de medidas urgentes de carácter fiscal para la renovación de turismos, junto con un conflicto de competencia, acumulado con los anteriores recursos, cuyo actor fue también el Gobierno canario, con relación a una serie de normas estatales de esas fechas sobre liquidación del impuesto especial sobre algunos medios de transporte. El Tribunal desestima tanto los recursos como el conflicto, recordando los argumentos utilizados en la reciente STC 16/2003 (ver número 3 de esta relación), donde se niega la competencia autonómica en la gestión del impuesto especial sobre determinados medios de transporte.

9. STC 81/2003

La STC 81/2003, de 28 de abril, trata las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas, promovidas por la propia Sala Segunda del Tribunal Constitucional, una, y por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, en relación al art. 17.3 de la Ley valenciana 4/1984, de Hacienda Pública. El citado precepto señalaba que la parte acreedora tendría derecho al cobro de intereses desde el día que adquiriese firmeza la resolución judicial relativa a la deuda, y que estos intereses se calcularían tomando como referencia el tipo básico del Banco de España vigente esa fecha. El Tribunal, en consonancia con anteriores pronunciamientos (SSTC 69/1996 y 110/1996), interpreta que la declaración de firmeza implica el presupuesto que habilita para reclamar, pero que el devengo se produce en la fecha de la primera resolución judicial atinente a la deuda. Evoca para ello el “interés procesal” derivado de la lectura conjunta del art. 45 de la Ley General Tributaria y el art. 921 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, destinado a la disuasión de los recursos infundados y a la pronta ejecución de las sentencias. Por ello, el art. 17.3 de la Ley valenciana sólo es constitucional interpretando la separación entre el momento de devengo de los intereses, tras la resolución de primera instancia, y el de exigibilidad de los mismos, tras la firmeza (FJ 5°).

El mencionado precepto también disponía el tipo para la determinación de la cuantía de los intereses de demora. Aquí no cabe una interpretación que salve la constitucionalidad, puesto que el art. 45 de la Ley General Tributaria fija el tipo

de interés de demora en el “interés legal del dinero”, y no al “Tipo Básico del Banco de España”, como dice la Ley autonómica 4/1984. Así, en base a la competencia exclusiva del Estado sobre bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas (art. 149.1.18 CE), declara inconstitucional este inciso (FJ 6º).

10. STC 109/2003

La STC 109/2003, de 5 de junio, se refiere a un tema de nuestra Comunidad Autónoma, la evaluación de la Ley 4/1996 de 26 de diciembre, de Ordenación del Servicio Farmacéutico, así como también a la Ley extremeña 3/1996 de 25 de junio, sobre Atención Farmacéutica. Preceptos de ambas normas fueron sometidos a recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el Presidente del Gobierno, a los que el Tribunal adjunta el estudio del posterior recurso interpuesto por el Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha, frente a la Ley estatal 16/1997, de 25 de abril, de Regulación de los Servicios de las Oficinas de Farmacia, al entrar en contradicción con la ley propia, ya dictada un año antes.

El Tribunal Constitucional destaca como eje de la discusión jurídico-competencial, si la regulación de Castilla-La Mancha y Extremadura es respetuosa con la Constitución al establecer un determinado régimen de autorizaciones administrativas para la apertura de estos establecimientos, basado en la no transmisibilidad de las autorizaciones, por regla general; la caducidad de las mismas en determinadas circunstancias; que un farmacéutico tenga una sola farmacia y, por último, que se excluya la cotitularidad de oficinas (FJ 1º). La resolución del más alto tribunal de garantías declara la inconstitucionalidad (y consiguiente nulidad) del párrafo primero del art. 14 de la Ley extremeña, y una Disposición Transitoria concordante en tanto que impide toda clase de transmisibilidad de las oficinas de farmacia, lo que es contrario a la normativa básica estatal dispuesta en la Ley 16/1997 aprobada al amparo de la competencia emanada del art. 149.1.16 CE (Bases y coordinación general de la Sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos), que lo que precisamente salvaguarda es la transmisibilidad (FJ 9).

Con referencia a nuestra ley de ordenación farmacéutica, al margen de recordar la prevalencia del principio estatal de transmisibilidad de las oficinas extendiendo la tacha de inconstitucionalidad expuesta sobre la ley extremeña, el Tribunal no admite la prohibición de cotitularidad, recogida en los arts. 20.2, 38.1.I, y la DT 1. I de dicha norma por contradecir igualmente la legislación básica estatal posteriormente edificada sobre la Ley 16/1997, en tanto que per-

mite que las transmisiones puedan realizarse sobre varios farmacéuticos (FJ 11). Sin embargo, el Tribunal valida la constitucionalidad de la Ley castellano-manchega en lo relativo a que cada profesional sólo sea titular de una oficina, sobre el criterio de que corresponde a las Comunidades Autónomas la planificación farmacéutica de su territorio y las formas, condiciones, plazos o requisitos generales de las transmisiones, desarrollando el marco estatal (FJ 11). El Tribunal tampoco observa vulneración del art. 36 CE (régimen jurídico de las profesiones tituladas), ni del art. 38 (libertad de empresa), cuando se establecen las condiciones de la caducidad de licencias (FFJJ 14 y 15).

Un voto particular del Magistrado **García Manzano**, discrepa de la inconstitucionalidad de los preceptos autonómicos que impiden la transmisión de las autorizaciones, entre otras razones, porque estas normas fueron elaboradas sobre el marco básico estatal vigente en 1996, que lo posibilitaba, así como en otras cuestiones sobre el alcance de lo básico, en esta materia.

11. STC 123/2003

La STC 123/2003, de 19 de junio, responde al recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno frente a la Ley extremeña 8/1995, de pesca. En línea con el contenido de anteriores resoluciones (SSTC 15/1998 y 110/1998, reseñadas con los números 6 y 13 de esta sección, en el anuario de 1998, con notable extensión en el primer caso, al abordar legislación de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha) el Tribunal evalúa varios preceptos que demandan su atención ante el entrecruzamiento de títulos competenciales mutuamente aceptados (pesca fluvial, de la Comunidad Autónoma, y *legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos* en aguas pluriautonómicas, del Estado, a partir del art. 149.1.22 CE) pero que se proyectan sobre una misma realidad física, el de las cuencas de ríos que transcurren por más de una Comunidad Autónoma (FJ 2º). Tras recordar la conveniencia de mecanismos de cooperación, colaboración y cooperación entre ambos escalones territoriales, reitera su doctrina de las sentencias 15 y 110 de 1998, concluyendo con la nulidad de los preceptos invasores referidos a la realización de obras en presas y diques o prohibiciones de vertidos referidos al cauce mismo de las aguas, materia atinente a competencias medioambientales estatales básicas.

12. STC 124/2003

La STC 124/2003, de 19 de junio, evalúa los recursos de inconstitucionalidad acumulados, promovidos por la Comunidad Foral de Navarra frente a varios artículos de la Ley 7/1996, de Ordenación del Comercio Minorista, y de la Ley

Orgánica 2/1996, que la complementa. Respecto de la primera, se impugna una invasión competencial y en la segunda se cuestiona el carácter orgánico. Centrados en la primera, la Comunidad recurrente impugna la regulación estatal de las grandes superficies, que entiende dentro de la competencia autonómica sobre comercio interior y urbanismo, mientras que el Estado asocia dicha regulación a la ordenación económica sobre un subsistema complementario de distribución, y en cualquier caso, sobre las facultades de la Libertad de Empresa del art. 38 CE.

El Tribunal Constitucional posee al respecto una reiterada jurisprudencia en cuanto a la ponderación de los títulos competenciales en pugna, la *ordenación general de la economía* del art. 149.1.13 CE, que abarca tanto las normas estatales que fijen las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de un sector concreto como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector (STC 213/1994, entre otras); y la autonómica sobre *comercio interior*, que impide al Estado incidir sobre todas las acciones de naturaleza económica que no posean una incidencia directa y significativa sobre la actividad económica general (STC 133/1997, entre otras). El Tribunal estima que la Ley estatal establece correctamente el contenido mínimo de la noción de “gran establecimiento” y los criterios, también mínimos a los que la Comunidad se debe someter para la concesión de licencia (FJ 3º).

Otro extremo cuestionado es la imposición de un informe previo a la concesión de licencia, del Tribunal de Defensa de la Competencia, preceptivo pero no vinculante, trámite aceptado por el Tribunal Constitucional siempre que se refiera a establecimientos que pretendan ubicarse en zonas donde pueden afectar la competencia en un ámbito supracomunitario (FJ 4º). Finalmente, como cuestión de fondo destacable, el Tribunal reitera su doctrina (entre otras SSTC 148/1992 o 228/1993) sobre la limitación autonómica en la regulación de determinados tipos de venta derivados de su competencia de protección al consumidor, que debe abstenerse de afectar el régimen de concurrencia entre ofertantes (FJ 5º).

El Tribunal da la razón a la Comunidad Foral en cuanto al inexistente carácter orgánico de la ley complementaria (FFJJ 12 y 13).

La sentencia se acompaña de dos votos particulares, uno de los cuales es firmado por cinco Magistrados, que discrepa principalmente con la interpretación que se efectúa de la intervención del Tribunal de Defensa de la Competencia,

que entiende perfectamente constitucional sin más especificaciones, frente al parecer mayoritario expresado en el FJ 4°.

13. STC 137/2003

La STC 137/2003, de 3 de julio, estudia el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno de Canarias frente al art. 34 del Real Decreto-Ley 12/1995, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera, que modificó el tipo de gravamen del impuesto especial sobre determinados medios de transporte. En esta misma relación de sentencias, hemos tratado las SSTC 16/2003, 62/2003, 63/2003 y 72/2003 (numeradas como 3, 6, 7 y 8) referidas a problemas del específico régimen fiscal canario. Canarias denuncia el errático uso del Decreto para abordar una materia que incide en un elemento esencial del tributo, afecta al deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos y carece de la extraordinaria y urgente necesidad requerida por el art. 86 CE. Sobre el fondo, señala que ese precepto modifica o, cuando menos, afecta al régimen económica y fiscal de las Islas, eludiendo procedimientos de participación autonómica. Respecto del uso del Real Decreto-Ley, el Constitucional recuerda su reiterada doctrina (FFJJ 3 y 4), y con especial atención, las razones de la urgencia y la conexión de la medida perseguida en el artículo cuestionado, para solventar esa perentoriedad, concluyendo la pertinencia de tal situación extraordinaria, respaldando, así, la norma usada (FJ 5°). Por el contrario, va a terminar declarando nulo el repetido art. 34 del Real Decreto-Ley 12/1995, tras recordar el contenido del régimen fiscal canario (ver el número 6 de esta relación, STC 62/2003), y la afectación del precepto cuestionado. Es decir, el Gobierno de la Nación debió pedir al Parlamento canario el informe o audiencia sobre la cuestión, previstos en la Constitución y el Estatuto de Autonomía de las Islas (FJ 9°).

14. STC 151/2003

La STC 151/2003, de 17 de julio, da respuesta al conflicto de competencia promovido por el Gobierno catalán sobre el art. 33.3 del Reglamento general de carreteras (Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre), al entender que menoscaba la competencia autonómica exclusiva sobre urbanismo, mediante la imposición de alteraciones de planeamiento. Las partes coinciden en la identificación y reconocimiento de los títulos competenciales respectivos, en su coexistencia y en la identidad del espacio físico sobre el que recaen (FJ 3°). El Tribunal recuerda su doctrina sobre la coexistencia en esta materia y la potestad del Estado de condicionarla lícitamente (remite a la extensa decisión sobre la ley del suelo, STC 40/1998, FJ 29), para terminar afirmando que el supuesto recogido en el

precepto objeto de conflicto (que obliga a las Comunidades Autónomas a tener en cuenta en las revisiones de los instrumentos de planeamiento urbanístico, o en los casos que se apruebe un tipo de instrumento distinto al anteriormente vigente, las nuevas carreteras o variantes contenidas en los estudios de carreteras aprobados definitivamente) es respetuoso con la competencia autonómica.

15. STC 152/2003

La STC 152/2003, de 17 de julio se centra en la evaluación de diversos preceptos de la Ley gallega 5/1999, de Ordenación Farmacéutica, a raíz del recurso de inconstitucionalidad presentado por el Presidente del Gobierno. El Tribunal reitera la doctrina contenida en la STC 109/2003 (número 10 de esta relación), referida a similares textos de Castilla-La Mancha y Extremadura, si bien recae sobre un contenido parcialmente distinto (el caso de la dispensación a enfermos crónicos de medicamentos por correo o mensajería y la regulación de las unidades de radiofarmacia). El Tribunal anula la prohibición de transmisiones *inter vivos* de las nuevas oficinas de farmacia (art. 23.1 de la Ley, así como la regulación de determinados extremos del régimen de producción de medicamentos (art. 45.b). Un voto particular sostiene que también es inconstitucional el precepto de la norma gallega referido a la dispensación de medicamentos por mensajería o correo, al entender que también constituye legislación sobre productos farmacéuticos, competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.16 CE).

16. STC 175/2003

La STC 175/2003, de 30 de septiembre, resuelve los conflictos positivos de competencias promovidos por el Gobierno de Cataluña frente a dos Órdenes Ministeriales de 1997 y 1999, que aprobaban las bases reguladoras y la convocatoria para la concesión de ayudas en relación con la iniciativa de apoyo a la tecnología, la seguridad y la calidad industrial (ATYCA). En la resolución se ponderan las competencias autonómicas de *industria, régimen energético, y medio ambiente* (arts. 12.1.2 y 10.1.5 y 6 del Estatuto catalán) así como las estatales de *fomento y coordinación de la investigación científica y técnica, y seguridad industrial* (art. 149.1.15 CE). El objeto principal de disputa reside, como en otras ocasiones, en la gestión de subvenciones y ayudas, de las cuales el Tribunal se viene pronunciando con claridad sobre su administración desde la STC 13/1992, de 6 de febrero: a) El Estado carece de un libre poder para subvencionar y ha de estar al orden competencial, b) si los campos a subvencionar son exclusivamente estatales el Estado podrá actuar en este campo, c) pero las Comunidades Autónomas podrán regular estas ayudas en mayor o menor medida según el objetivo de las mismas se relacione con su ámbito competencial (FJ

4º). Así pues es preciso delimitar el objetivo de cada línea de ayudas o subvenciones para efectuar la fijación competencial y así descubrir la pertinencia de la intervención de cada ente territorial. Realizada esta operación, el Tribunal entiende que casi una veintena de preceptos de ambas normas estatales afectaban a la competencia autonómica sobre industria, por lo cual estima parcialmente los conflictos planteados.

17. STC 202/2003

La STC 202/2003, de 17 de noviembre, estudia la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Madrid por el contenido del art. 20 de la Ley madrileña 15/1991, de presupuestos de la Comunidad para 1991. Por un lado, entiende el Tribunal aceptable la fijación de retribuciones complementarias a funcionarios que han desempeñado altos cargos en la administración, como compensación, y siempre que no tenga consecuencia en la carrera y promoción profesional, con lo que se excedería el marco de la norma presupuestaria, de efectos meramente económicos. Esta situación se ajusta al caso porque los efectos del precepto descansan en meras retribuciones sin alterar el escalafón funcional (FJ 9). Por otro lado, el Tribunal declara que la fijación de estas cantidades es posible desde el ámbito autonómico ya que la legislación estatal sólo entiende básicos, en materia retributiva, el derecho a percibir un complemento de destino según el grado personal, además de los distintos conceptos que integran la nómina de los funcionarios, siendo posibles estas cantidades adicionales de carácter específico que aumenten el complemento de destino (FJ 14).

Del contenido de la sentencia discrepan dos votos particulares, firmado uno por tres magistrados y otro por uno (con una interesante disertación, en ambos, acerca de la *interpretación conforme a la Constitución*).

18. STC 228/2003

La STC 228/2003, de 18 de diciembre, trata el conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno catalán frente a la Orden del Ministerio de Administraciones Públicas de 4 de mayo de 1995, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de ayudas para el desarrollo de los planes de formación en el marco del Acuerdo de formación continua de las Administraciones Públicas, de marzo de ese año, así como frente a su aplicación por medio de Resoluciones del Instituto Nacional de Administración Pública. El tema de fondo es la distribución de medios dedicados a este tipo de tarea formativa, sustancialmente parecido al abordado por STC 95/2002 (ver el número

6 del anuario del pasado año, o también el número 12 del mismo volumen, la STC 190/2002): La materia *formación para el empleo*, se ubica en el marco derivado de la competencia sobre legislación laboral (FJ 8º), separando la misma de la materia autonómica *educación* (ya que no es Formación Profesional Reglada, FJ 6º), así como de otra materia, en este caso estatal, como es la de *bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica*, del art. 149.1.13 CE (FJ 7, STC 95/2002). En este caso las disposiciones contenidas en las normas impugnadas extienden a los empleados públicos las actuaciones formativas puestas en marcha desde 1992 para los asalariados del sector privado. En el FJ 7º de esta Sentencia se vuelve a subrayar que la Constitución carece de una competencia subvencional diferenciada de la potestad financiera del Estado, ejerciendo las diversas instancias territoriales la gestión de las subvenciones relacionadas con sus competencias. El conflicto por tanto ha de centrarse en el ámbito de la gestión, para lo cual recuerda el Tribunal su STC 13/1992, cuyo FJ 8º exige la territorialización de las partidas destinadas a la formación, tanto de personal funcionario como laboral.

De esta forma el Tribunal va a declarar contrario al orden de reparto de competencias buena parte del contenido de estas normas estatales, así como las Resoluciones del Instituto Nacional de la Función Pública, por inscribirse en el ámbito de la función ejecutiva o aplicativa.

19. STC 230/2003

La STC 230/2003, de 18 de diciembre, última de este año en el tema de este resumen, vuelve a girar como la anterior, sobre la competencia en materia de formación continua. El Gobierno catalán plantea en esta ocasión, un conflicto de competencia contra una Resolución del año 2003, del Instituto Nacional de Empleo, por la que se prorrogan las convocatorias de ayudas para planes de formación continua de demanda y oferta, publicadas en el 2002. El Tribunal subraya en este caso que las Resoluciones (la mayor parte de su articulado) han prorrogado los efectos de un Acuerdo Tripartito de Formación Continua que se basaba en un sistema que excluía la gestión de las Comunidades Autónomas (ver también en este extremo la STC 95/2002, número 6 del anuario del pasado año), lo cual no es posible desde la STC 13/1992. La Sentencia se acompaña por votos particulares firmados por los Magistrados que el pasado año defendían también en las sentencias citadas, su discrepancia con la incapacidad de acción que puede generarse a nivel estatal para fomentar la concertación social en todo el Estado y lograr una política económica común destinada al pleno empleo, si se impide una normación estatal ordenadora en el ámbito de ejecución.