

# JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE COMUNIDADES AUTÓNOMAS

(De 30 de septiembre de 1998 a 30 de septiembre de 1999)

***Enrique Belda Pérez-Pedrero***

*Ayudante de Facultad. Área de Derecho Constitucional  
(Universidad de Castilla-La Mancha)*

## SUMARIO

- *Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en este período que afecten a CC AA: 14*
- *Sentencias que afectan directa y únicamente a Castilla-La Mancha: 0*
- *Sentencias recaídas en Conflictos de Competencia: 3. N<sup>os</sup>: 5, 8 y 13*
- *Sentencias recaídas en procesos derivados de Recursos de Inconstitucionalidad: 8. N<sup>os</sup>: 1, 2, 3, 4, 9, 10, 11 y 12*
- *Sentencias recaídas en procesos derivados de Cuestiones de Inconstitucionalidad: 3. N<sup>os</sup>: 6, 7 y 14*
- *Sentencias recaídas en procesos derivados de la acumulación de Conflictos de Competencia y de Recursos de Inconstitucionalidad: 0*
- *Sentencias recaídas en procesos derivados de Recursos de Amparo: 0*
- *Sentencias competenciales: 13*
- *Sentencias sobre instituciones y otros temas: 1. N<sup>o</sup>: 4*

*En el presente apartado del anuario, vamos a realizar una referencia sucinta a las sentencias del Tribunal Constitucional que afecten, con carácter general, a las Comunidades Autónomas. Mencionaremos 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.*

*Comentario a las sentencias del Tribunal Constitucional:*

**1. La sentencia 179/98 de 16 de septiembre** (publicada en el *BOE* de 20 de octubre de 1998, y por ello incluida en este anuario), responde al Recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra la Ley 3/90 de 16 de marzo, de Seguridad Industrial de Castilla y León, por estimar que las Comunidades Autónomas carecen de la competencia sobre seguridad industrial, al ser parte de la seguridad pública que corresponde al Estado (art. 149.1.29 CE). La Comunidad Autónoma de Castilla y León ha adquirido competencia exclusiva en materia de industria tras la LO 11/94 de reforma de su Estatuto. El Tribunal recuerda resoluciones anteriores (SSTC 203/92 y 243/94) en las que afirmó que la potestad normativa del Estado por razones de seguridad industrial no excluye la competencia exclusiva en industria de las CC AA y que la potestad ejecutiva es en todo caso de las mismas.

**2. La STC 193/98 de 1 de octubre**, resuelve el Recurso de inconstitucionalidad presentado por el Presidente del Gobierno contra diversos preceptos de la Ley 9/1988 de Puertos Deportivos de Andalucía. El Tribunal salva la constitucionalidad de parte de un artículo del mencionado texto legal mediante una interpretación del mismo (f. j. 4), señalando que es posible a tenor de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante segregar la parte de ciertos puertos estatales que estén dedicadas a actividades náuticas, marítimas y deportivas y por tanto cabe una posible regulación autonómica en la materia. Sin embargo declara la inconstitucionalidad de varios preceptos de la ley andaluza que invaden la competencia del Estado. Así, advierte que las instalaciones náuticas ligeras deportivas, de abrigo, varaderos, pantanales y otras análogas que no estén adscritas a un puerto de titularidad autonómica, forman parte de la gestión del dominio público marítimo-terrestre que corresponde al Estado (ff jj 5 y 6). También rechaza ciertos condicionantes que la ley autonómica introducía en el informe estatal sobre ocupación del dominio público en el marco del expediente de concesión administrativa necesario para la construcción de los puertos, ya regulado en la Ley de Costas (f. j.11).

**3. La STC 195/98 de 1 de octubre** trata el Recurso de inconstitucionalidad presentado por el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria, frente al art. 21.3 de la Ley 4/89 de Conservación de los Espacios Naturales y la Flora y Fauna Silvestres, y los arts. 2, 3 y el anexo de la Ley 6/92 que declara reserva natural las Marismas de Santoña y Noja. Mediante una providencia de septiembre de 1992, ya se consideró extemporánea (art. 33 LOTC) la impugnación del artículo 21.3 de la Ley 4/89 (f. j. 1). El Tribunal declara la inconstitu-

cionalidad de los preceptos impugnados de la Ley 6/92 puesto que invaden la competencia autonómica de delimitar el ámbito territorial de la citada reserva natural, que son fruto del ejercicio de una actividad ejecutiva (f. j. 4º). No obstante precisa que la inconstitucionalidad en este caso, no puede llevar consigo la inmediata nulidad de los preceptos legales afectados<sup>1</sup> hasta que la Comunidad Autónoma no elabore la correspondiente normativa sobre las Marismas para declarar la extensión y caracteres del espacio natural, puesto que en caso contrario la desprotección temporal causaría un perjuicio a los recursos naturales al quedar huérfanos de amparo legal concreto hasta la actuación de la Comunidad.

**4. La STC 225/98** evalúa el Recurso de inconstitucionalidad promovido por el Defensor del Pueblo contra el párrafo segundo de la disposición transitoria primera de la LO 4/96 de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. La resolución trata el interesante tema de las denominadas barreras electorales o número mínimo de votos necesarios para acceder al reparto de escaños, en este caso de una cámara representativa autonómica. En nuestro derecho electoral autonómico es común la exigencia de un tanto por ciento de votos en cada circunscripción para acceder a la distribución resultante de la aplicación del método D'Hondt. Sin embargo en el caso de Canarias, para que un partido o coalición acceda al reparto de escaños de su parlamento 1º) ha de ganar en su circunscripción 2º) o bien superar el tanto por ciento mínimo de cada una de ellas 3º) o bien alcanzar un porcentaje a nivel de todo el territorio objeto de consulta. Otra peculiaridad es que las barreras, ya de por sí elevadas hasta la reforma de 1996, tras esa fecha son extraordinariamente altas: se tienen en cuenta aquellas listas que hubieran obtenido, al menos, el treinta por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción insular o sumando todas las circunscripciones donde se hubiera presentado lista por parte de un partido o coalición, superar el seis por ciento de los votos de toda la Comunidad.

Este precepto, criticado por algunos autores y por diversas fuerzas políticas de Canarias, es considerado en el recurso interpuesto por el Defensor del Pueblo como contrario al Principio de Proporcionalidad enunciado en el art. 152.1 CE (que describe el procedimiento de elección de los parlamentos territoriales), al derecho de igualdad en el ejercicio del sufragio (arts. 14 y 23.2 CE según el Defensor del Pueblo) y al Valor Pluralismo Político (art. 1.1 CE). Asimismo pone de manifiesto otras cuestiones formales cuestionando la validez del pre-

1. Sobre este aspecto en particular se puede consultar una breve crítica en Requejo Pagés, J. L.: Doctrina del TC durante el tercer cuatrimestre de 1998. En *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 55, enero-abril de 1999, pág. 220.

cepto impugnado por su carácter transitorio y su inclusión en el Estatuto de Autonomía (cuestiones que el Tribunal va a rechazar antes de entrar en el tema de las barreras, f. j. 2).

El Tribunal reitera su antigua doctrina (STC 75/85) sobre el art. 23.2 CE en lo relativo a las elecciones, que han de desarrollarse según las condiciones que marquen las leyes, evitando diferencias discriminatorias en el sistema electoral pero considerado en sí mismo y no con relación a otros. El sistema establecido ha de ser proporcional y puede contener diferencias (por ejemplo, el primar a partidos y coaliciones con más votos) siempre que no caiga en distinciones irrazonables, injustificadas o arbitrarias que vulneren el art. 23.2 CE (f. j. 4).

Las barreras electorales tratan de compatibilizar el principio de proporcionalidad con el objetivo de procurar la conformación de asambleas representativas eficaces y con un funcionamiento racional, que no siempre sería posible si estuviesen archifragmentadas (f. j. 5). Lo que el Defensor del Pueblo cuestiona en concreto, el alto porcentaje de estas barreras, es respondido escuetamente por el Tribunal explicando que si ya han reconocido en alguna resolución anterior (STC 193/89 barrera legal en Murcia) la constitucionalidad del cinco por ciento, no parece excesivo reconocer la del seis por ciento en toda la comunidad. Nada nos dice de la barrera circunscriptiva del treinta por ciento (f. j. 5). Finalmente el Tribunal responde a la cuestión de la vulneración del principio de proporcionalidad del art. 152.1 CE, señalando que ha de ser una tendencia de la legislación electoral. Estima que Canarias ha procurado, en especial con la barrera del 30 por ciento, responder también a la necesaria representación de todos sus territorios lo que constituye un posible criterio corrector de la proporcionalidad.

En resumen, la barrera regional del seis por ciento responde a la necesaria estabilidad del parlamento territorial mientras que la barrera insular o circunscriptiva del treinta por ciento persigue la entrada en la cámara de fuerzas mayoritarias de territorios pequeños, y no lesiona a las minorías. La primera barrera favorece a las mayorías y la segunda a las minorías. Por último, que acceda al reparto de escaños sin más requisito, la candidatura vencedora en cada circunscripción, es considerado por el Tribunal como un criterio corrector de las barreras y no como un ataque a la proporcionalidad (f. j. 7).

La resolución, que contiene interesantes extremos relativos a Derecho procesal constitucional, se acompaña de un voto particular del Magistrado Cruz Villalón que cuestiona la aplicación del art. 152 CE a Canarias sin entrar en los temas de la proporcionalidad.

**5. La STC 226/98 de 26 de noviembre** trata el Conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno de Andalucía frente a una resolución de la Dirección General de Puertos y Costas del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (de 1989) por la que se publica la concesión otorgada en el Consejo de Ministros al Ayuntamiento de Gelves (Sevilla), para construir un puerto deportivo. El Tribunal reitera su doctrina, manifestada en sentencias 40, 80 (*vid.* n.ºs. 7 y 10 del anuario de 1998) y 193/1998 (*vid.* resumen n.º 2 del presente anuario 1999), sobre competencia autonómica en materia de puertos pesqueros y deportivos. Recordemos que en determinados casos el Estado podía tener competencia sobre ellos cuando las zonas pesqueras y deportivas se encontraban dentro del recinto o aguas portuarias de un puerto de interés general (y por tanto del Estado). En el presente caso, el puerto de esta localidad, se hallaba en la zona exterior (también llamada zona II) del puerto de Sevilla, es decir, en su zona de servicio pero no en su interior. Es por ello que de acuerdo a su anterior doctrina, se anula el acuerdo del Consejo de Ministros, aunque al tratarse de una situación consolidada la concesión administrativa al Ayuntamiento de Gelves subsiste subrogándose la Comunidad Autónoma en el lugar del Estado.

**6. La STC 11/99 de 11 de febrero** resuelve la Cuestión de inconstitucionalidad promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias en relación a varios artículos de la ley asturiana 3/87 de Disciplina Urbanística. El Tribunal declara la inconstitucionalidad del art. 6 de la mencionada norma como contrario a la distribución territorial de poder y a la autonomía de los ayuntamientos. Con este pronunciamiento se impide que la administración autonómica pueda suspender en determinados casos los actos de edificación y uso de suelo cuando no lo haga la corporación local, entendiéndose que la inactividad municipal puede cimentarse sobre el convencimiento de la existencia de una licencia jurídicamente admisible. Tras esta sentencia, la Comunidad Autónoma a través de su departamento correspondiente, sólo podrá sustituir al alcalde en la intervención urbanística ante una construcción cuando exista una ausencia total de licencia para la misma, unida a una inactividad consciente de la corporación local ante ese hecho (ff jj 4 y 5).

**7. La STC 12/99 de 11 de febrero** da respuesta a la Cuestión de inconstitucionalidad promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en relación a una Disposición Transitoria de la Ley 1/93 de ordenación del sistema sanitario de aquella comunidad, que establece ciertos criterios de valoración de los servicios profesionales prestados en este ámbito de cara a una oferta de empleo público.

La Cuestión se desestima tras comprobar que la mencionada Disposición, que prima de forma considerable los servicios prestados en la administración de la Comunidad Autónoma respecto de los prestados en otras administraciones (f. j. 4), responde a una causa excepcional, recordando el Tribunal que se admite la constitucionalidad de procesos selectivos que primen con intensidad la condición de interino siempre que ello suceda en una sólo ocasión (SSTC 27/91 y 16/98, entre otras).

**8. La STC 21/99 de 25 de febrero** estudia los Conflictos positivos de competencias (acumulados), promovidos por el Gobierno vasco como consecuencia de varios artículos de dos órdenes del Ministerio de Agricultura de 21 de enero de 1989 sobre comercialización y calidad exterior de los materiales forestales de reproducción.

El Tribunal estima la competencia de la Comunidad Autónoma recurrente, entre otros temas, para admitir los materiales de base (en aplicación de los criterios y requisitos establecidos en una de las órdenes estatales), para generar materiales de reproducción seleccionados (f. j. 5); para establecer un sistema de control oficial que asegure la identidad de los materiales de reproducción, en la medida que es un modo cualificado de ejercicio de las competencias de ejecución (f. j.6); y para certificar el material forestal de reproducción contenido en el art. 15 de la orden estatal de comercialización (f. j.10).

**9. La STC 22/99 de 25 de febrero** resuelve el Recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra varios artículos de la ley vasca 6/90 de Cámaras Agrarias.

El Tribunal desestima el recurso en su totalidad, puesto que las normas que el Estado puede dictar (a partir del art. 149.1.18ª) fijando las bases que han de regir la composición y el funcionamiento de las Cámaras Agrarias, han de limitarse por que se trata de organismos vinculados con la administración autonómica y, por tanto, la posibilidad de penetración de lo básico en esta materia, ha de ser reducida (f. j. 2).

Los artículos cuestionados tratan principalmente sobre los agricultores electores y elegibles en el proceso de conformación de estos organismos. El Tribunal desestima al respecto la inconstitucionalidad del art. 7.1.a) de la Ley vasca admitiendo que ésta no tiene porqué reproducir una condición establecida con carácter básico por la legislación estatal (Ley 23/86) como es la exigencia al agricultor de afiliarse al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social o al Régimen

Especial de Trabajadores Autónomos (f. j. 4). Asimismo, el País Vasco, puede alterar los requisitos sobre la consideración de agricultor a efectos de la atribución del sufragio activo y pasivo (ff jj. 5 y 6).

En cuanto a la composición de los órganos rectores de las Cámaras Agrarias, la normativa autonómica tan sólo ha de respetar los mínimos establecidos por el Estado, como son: a) tener un ámbito provincial de actuación, b) estar compuestas por un número de miembros igual al máximo señalado por la ley básica estatal y c) que los miembros sean elegidos por sufragio libre, igual, directo y secreto; atendiendo a criterios de representación proporcional. La Comunidad Autónoma puede atender además a otros criterios como la representación de las comarcas, acomodándose a la realidad de cada zona (f. j. 7).

**10. La STC 50/99 de 6 de abril**, evalúa los Recursos de inconstitucionalidad (acumulados) interpuestos por la Junta de Castilla y León y por el Gobierno de Cataluña contra algunos preceptos de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común. El Tribunal estima en parte los recursos entendiendo contrario al orden constitucional de competencias que la norma estatal regule de manera tan detallada y exhaustiva diversos aspectos de la organización y funcionamiento interno de los órganos colegiados, sin dejar al legislador autonómico un espacio para desarrollar sus potestades. Por tanto de la Ley 30/92 se expulsan los artículos 23.1 y 2; 24.1, 2 y 3; 25.2 y 3; 27.2, 3 y 5 y un inciso del art. 17.1. Todos ellos por no tener carácter básico. (Como ejemplo de las precisiones estatales que no dejan margen a las Comunidades Autónomas, podemos acudir al art. 23.1 de la Ley 30/92 que señalaba detalladamente las competencias del presidente de cualquier órgano colegiado de las administraciones públicas).

El Tribunal recuerda también en esta sentencia, interpretando los arts. 36.2 y 36.3 de la Ley 30/92, que la obligación de traducir documentos al castellano no se extiende a los expedientes administrativos que surtan efecto en otra Comunidad Autónoma en la que la lengua en que éstos están escritos tenga también carácter cooficial (por ejemplo, no es obligatorio traducir documentos en catalán al castellano, si van a surtir efecto en Baleares). Frente a esta aclaración se alza un voto particular del Magistrado Viver que entiende que este comportamiento de la sentencia supera los límites establecidos por el propio Tribunal para el uso de las Sentencias interpretativas, produciendo además un perjuicio a la seguridad jurídica; con lo que no hubiera cabido otra solución que expulsar del ordenamiento estos artículos.

**11. La STC 103/99 de 3 de junio** resuelve los Recursos de inconstitucionalidad (acumulados) promovidos por el Gobierno vasco y el Parlamento de Cataluña contra varios artículos de la Ley 32/88 de Marcas. El País Vasco alega su competencia a partir del art. 12 de su Estatuto de Autonomía (ejecución de la legislación del Estado sobre propiedad intelectual e industrial). Cataluña se manifiesta en el mismo sentido (arts. 11.3 y 25.2 EA de Cataluña).

El Tribunal (f. j. 4º) repasa la doctrina contenida en varias sentencias desde la STC 33/81: legislación ha de entenderse en sentido material y abarcará toda la normación (ley, reglamentos ejecutivos o circulares con naturaleza normativa). Mientras que ejecución serán los actos de aplicación (por ejemplo, el dictar reglamentos internos de organización de servicios en la medida que sean necesarios para la mera estructuración interna de la organización administrativa). En este sentido también se pronuncia la STC 196/97 (ver el epígrafe 1 del resumen de jurisprudencia de *Parlamento y Constitución*, nº 2, Anuario 1998, Toledo, 1999).

En cuanto al contenido concreto de la ley que se le presenta, el Tribunal manifiesta que el ámbito de protección a las marcas y nombres comerciales se extiende a todo el territorio del Estado. La concesión del registro de marcas y nombres comerciales tiene una proyección supracomunitaria y sobre esta materia también juega el título recogido en el art. 149.1.1 CE en cuanto a los requisitos de cómo ha de ejercitarse un derecho (f. j. 5º). El Tribunal va a estimar el recurso sólo en los extremos donde reconoce la existencia de competencias ejecutivas (valga el ejemplo de la competencia autonómica para recibir solicitudes en sus registros públicos, destinadas al registro general de marcas) (f. j. 7º).

Destacaríamos de esta resolución, por último, la declaración de constitucionalidad del art. 16.3 de la Ley de Marcas, que exige el empleo del castellano en el Registro de la Propiedad Industrial.

**12. La STC 127/99 de 1 de julio** estudia el Recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno contra el art. 10 y la DA 3ª de la Ley 13/89 de Montes Vecinales en Mano Común de Galicia. El Tribunal anula ambos preceptos, uno que disponía la participación en los Jurados Provinciales de Clasificación de Montes Vecinales de un magistrado de la Audiencia Provincial correspondiente (el art. 10) y otro que disponía que varios procedimientos atinentes al contenido de esta ley serían sustanciados por el trámite de incidentes ante los Juzgados de Primera Instancia. El Tribunal recuerda la competencia del Estado sobre Administración de Justicia en el primer caso (y también la reciente STC 150/98, ver: *Parlamento y Constitución*, nº 2, Anuario 1998, Toledo,



1999; en el número 20 de las sentencias que allí resumíamos) y por tanto la capacidad para determinar las funciones de jueces y magistrados (f. j. 2); y en el segundo caso, la competencia sobre Derecho Procesal *ex* 149.1.6° CE, que impide a las CC AA designar el procedimiento que corresponde ante un asunto concreto a no ser que el mismo se encamine a hacer efectivas las necesarias especialidades que en el proceso se deriven del Derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas (lo que no es el caso, según el TC) (f. j. 5°).

**13. La STC 128/99 de 1 de julio**, responde al Conflicto positivo de competencia promovido por la Diputación General de Cantabria en relación con diversos preceptos del RD 1887/91 sobre mejora de estructuras agrarias. El Tribunal estima parcialmente el conflicto y niega el carácter básico de varios artículos que regulaban ayudas económicas financiadas con fondos de la propia Comunidad Autónoma. De este pronunciamiento resaltaríamos la negativa del Tribunal, no obstante la estimación, a declarar la nulidad de los mencionados preceptos estatales, primero porque Cantabria los impugnó como normativa básica respecto de las ayudas financiadas por ella pero no respecto de las que provienen de fondos del Estado, con lo que esos preceptos tendrán aplicación para esos casos; y segundo, para no afectar las situaciones jurídico-económicas ya consolidadas ni perjudicar a los receptores de las ayudas (f. j. 18). En el mismo sentido se puede consultar la STC 148/98, en el epígrafe 18 del resumen de jurisprudencia del pasado año (*Parlamento y Constitución*, nº 2, Anuario 1998, Toledo, 1999).

**14. La STC 130/99 de 1 de julio** aborda una Cuestión de inconstitucionalidad presentada frente a la DA 8ª de la Ley de Presupuestos Generales de Cantabria para 1993. El Tribunal declara inconstitucional y nula la mencionada norma, cuyo contenido trataba de ordenar el Estatuto de la Función Pública de esa Comunidad. Es claro que esa materia requiere una vigencia, en principio, indefinida y, por tanto, su inclusión en la Ley de Presupuestos que es esencialmente temporal, quebranta el principio de seguridad jurídica. Esa materia no entra, pues, dentro de lo que el Tribunal considera como contenido constitucional de las leyes presupuestarias (f. j. 8) y en ningún caso puede considerarse como un complemento necesario para la ejecución del presupuesto anual (f. j. 6).