

NOTAS DE JURISPRUDENCIA

Tribunal Constitucional (*)

SUMARIO: I. CONSTITUCIÓN. A. Fuerza normativa. B. Interpretación. II. DERECHOS Y LIBERTADES. A. Derechos fundamentales y libertades públicas. B. Derechos y deberes de los ciudadanos. C. Principios rectores de la política social y económica. D. Garantía y suspensión de estos derechos. III. PRINCIPIOS JURÍDICOS BÁSICOS. IV. INSTITUCIONES DEL ESTADO. A. La Corona. B. Las Cortes Generales. C. El Tribunal Constitucional. D. La Administración Pública. E. El Poder Judicial. V. FUENTES. VI. ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO. A. Comunidades Autónomas. A.1. Autonomía. B.2. Competencias. B. Corporaciones Locales. A.1. Autonomía B.2. Competencias. VII. ECONOMÍA Y HACIENDA. A. Principios generales. B. Presupuestos. C. Organización territorial. D. Tribunal de Cuentas.

II. DERECHOS Y LIBERTADES

A. Derechos fundamentales y libertades públicas.

1. Sentencia 110/2004, de 30 de junio (BOE de 27 de julio). Ponente: Conde Martín de Hijas (Cuestión de inconstitucionalidad).

Preceptos constitucionales: 14

otros:

Objeto: Art. 6.5 de la Ley de las Illes Balears 5/1996, e medidas tributarias y administrativas

Materias: Principio de igualdad ante la Ley: diferencias retributivas del personal transferido a la Comunidad Autónoma.

Se ha suscitado cuestión de inconstitucionalidad en relación con la norma que prevé alcanzar la equiparación del nivel retributivo resultante de su in-

(*) Subsección preparada por FRANCISCO ESCRIBANO.

clusión en la relación de puestos de trabajo autonómico, respecto del de origen del personal transferido en el transcurso del plazo de cuatro años. Se circunscribe el problema planteado a determinar la legitimidad constitucional de tratar desfavorablemente –si bien de modo transitorio– a aquellos funcionarios transferidos ya integrados en sus respectivos puestos de trabajo, en relación con las ya previamente integrados en los de la misma categoría. La simple descripción de la situación es suficiente para que el TC aprecie cuasi automáticamente la existencia de un adecuado término de comparación legitimador del planteamiento de la cuestión. Se trae a colación la doctrina de la STC 144/1988: el principio de igualdad prohíbe al legislador configurar los supuestos de hecho de la norma de modo tal que se dé trato distinto a personas que se encuentran en la misma situación, impidiendo que se otorgue relevancia jurídica a circunstancias prohibidas expresamente por la CE o que no guardan relación con el sentido de la regulación, de modo que su inclusión incurra en arbitrariedad y pueda, por eso, ser calificada de discriminatoria (STC 125/2003). En relación en concreto con la cuestión suscitada, reitera el TC su doctrina al respecto: en primer lugar, recordando que el art. 14 se proyecta sobre las condiciones de trabajo, en general, y sobre las económicas en particular, tanto en el ámbito laboral como funcional (STC 57/1990); las discriminaciones de trato deben encontrar siempre una justificación objetiva y razonable (22/1981); la implantación de diferencias de trato puede apreciarse con mayor intensidad aún en relación con estructuras de creación legal, pudiéndose apreciar diferencias relevantes fundadas en el régimen abstracto diseñado por ella misma (STC 7/1984; 57/1990). No se olvida el TC de subrayar la competencia de la CA en el ejercicio de sus facultades de autoorganización y de las especiales circunstancias que rodean la integración del personal transferido, proveniente de otra Administración y de la necesidad de adecuar las circunstancias, también retributivas, que rodean el desarrollo de las funciones de ese personal en la Administración de origen, no menos que la necesidad de no crear situaciones discriminatorias respecto de los que las desarrollan de modo establece en la CA de destino. Se atribuye al principio de igualdad en estos supuestos concretos una específica actuación tendente a impedir la existencia de tratos desiguales como consecuencias del ejercicio de las citadas transferencias, procurando la igualdad de todos los funcionarios propios de la CA con independencia de su Administración de referencia (STC 57/1990), la Administración de origen no puede ser causa ni motivo de trato discriminatorio alguno para el funcionario en relación con los derechos a ser tratados en plano de igualdad con los ya anteriormente integrados en la Administración autonómica de destino. Desde esta perspectiva el precepto cuestionado lesiona el principio de igualdad del art. 14 CE, por cuanto será el medio de integración en la Administración de destino la causa de la diferencia retributiva, aunque tenga sólo alcance transitorio, supuesto, además, el carácter definitivo y pleno de la integración en la organización adminis-

trativa de destino, sin que, por último, pueda atenderse como motivación suficiente las limitaciones presupuestarias aducidas.

2. Sentencia 106/2004, de 28 de junio (BOE de 27 de julio). Ponente: Rodríguez-Zapata Pérez (Recurso de amparo).

Preceptos constitucionales: 21.1

otros:

Objeto: STSCan inadmitiendo a trámite demanda contra el TEAR por una liquidación del ITPAJD.

Materias: Derecho a la tutela judicial efectiva.

Se reitera la doctrina de las SSTC 176/2002; 201/2002 y 10/2003. Véase el nº 51/2003 de esta Revista.

3. Sentencia 133/2004, de 22 de julio (BOE de 18 de agosto). Ponente: Aragón Reyes (Cuestiones de inconstitucionalidad).

Preceptos constitucionales: 24.1.

otros:

Objeto: Arts. 36 y 37 TRITPAJD.

Materias: Derecho a la tutela judicial efectiva: norma legal que priva de eficacia ejecutiva a las cambiales insuficientemente timbradas.

No obstante apreciar el TC algunas irregularidades o defectos formales en el planteamiento de las cuestiones desde la perspectiva del art. 35.2 LOTC, se admiten algunas, rechazándose otras. A pesar de las imprecisiones del planteamiento de las cuestiones llega el TC a la conclusión de que el objeto del proceso debe ceñirse a dilucidar la conformidad con la CE de aquellos preceptos legales en cuya virtud se puede producir la privación de fuerza ejecutiva a la cambial por defecto de timbre. La finalidad del precepto no se antoja constitucionalmente ilegítima, desde la perspectiva de constituirse en medio para hacer efectivo el cumplimiento del deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos. Se aprecia asimismo su conformidad con el principio de proporcionalidad, en la medida en que la falta de timbre no supone la absoluta ausencia de tutela judicial efectiva pa-

ra el acreedor cambiario, sino la privación de un tipo específico de protección jurisdiccional, cual es la inherente al juicio ejecutivo, aspecto que tampoco se considera vulnerador por sí sólo de derecho constitucional alguno.

IV. INSTITUCIONES DEL ESTADO

B. Las Cortes Generales

1. Sentencia 108/2004, de 30 de junio (BOE de 27 de julio). Ponente: Pérez Vera (Recurso de inconstitucionalidad).

Preceptos constitucionales: 31.3; 86.1

otros:

Objeto: Art. 8.1; 8.3.a) y 8.4 del RD-I 12/1996, de 26 de julio, de medidas tributarias urgentes, sobre el tipo de gravamen del impuesto especial sobre el alcohol y bebidas derivadas.

Materias: Principio de reserva de ley en materia tributaria; Los decretos-leyes: sus límites materiales. Principio de participación de la Comunidad Autónoma canaria en la elaboración de la normativa tributaria que afecta a su régimen económico financiero.

Se plantea la inconstitucionalidad de determinados preceptos del decreto-ley por el que se conceden créditos extraordinarios destinados a atender obligaciones de ejercicio económicos anteriores, regularizar anticipos de fondos y adoptar medidas tributarias urgentes. El argumento central de la impugnación girará en torno a la capacidad del decreto ley para modificar un tipo tributario específico. Recordará el TC su doctrina (SSTC 182/1997 y 137/2003) negando que entre el principio de reserva de ley en materia tributaria y el ámbito objetivo material del decreto-ley se verifique un ámbito de coextensión, de modo que aquello protegido por aquél excluya *eo ipso* su eventual regulación por éste, en todo caso. El análisis de constitucionalidad debe, por el contrario, analizar el contenido material de lo regulado por el decreto-ley a fin de determinar si esa precisa regulación ha afectado al núcleo esencial del deber de contribuir, es decir, si se ha verificado una afectación a la configuración constitucional del deber de contribuir, analizando, por tanto, la *naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate*. Ya se estableció en la JTC que mediante el decreto-ley no se puede alterar ni *el régimen general ni los elementos esenciales del deber de contribuir*; de ahí que sea

preciso tener en cuenta la configuración constitucional del derecho afectado en cada caso. El deber de contribuir está presidido por el principio de capacidad económica, relacionado no con cualquier figura tributaria en particular sino con el conjunto del sistema tributario. Se concluía así que el decreto-ley no podrá alterar ni el régimen general ni aquellos elementos esenciales de los tributos que incidan en la determinación de la carga tributaria afectando así al deber general de los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos. En concreto se vetará al campo de actuación de esta fuente del derecho cualquier intervención que por su *entidad cualitativa o cuantitativa, altere sensiblemente la posición del obligado a contribuir según su capacidad económica en el conjunto del sistema tributario*. Haciendo aplicación de esta doctrina al caso cuestionado se precisa que mediante esta fuente del derecho no se ha afectado al deber de contribuir en los términos proscritos por el TC, teniendo en cuenta básicamente el tipo de figura tributaria afectada, que está lejos de constituir pilar básico o estructural del sistema tributario español; así, la modificación parcial de su tipo de gravamen no repercute de modo sensible en el modo de reparto de la carga tributaria ni puede considerarse de trascendencia que afecte de modo relevante en el modo de personalización de la carga tributaria de acuerdo con los principios de capacidad económica, igualdad y progresividad. Las modificaciones introducidas no han afectado a la esencia del deber constitucional y, por consiguiente, no son contrarias a la CE. La segunda batería argumental gira en torno al derecho de participación de la Comunidad Autónoma canaria en la elaboración de estas normas que afectan a su régimen financiero. Para resolver esta cuestión, considera el TC la necesidad de acudir a la doctrina sentada en las SSTC 16/2003 y 137/2003, en relación con el contenido de ese régimen. A tenor de lo establecido en la primera de las SS citadas, la esencia de este régimen estriba en la existencia de franquicias fiscales sobre el consumo, sin que pueda hablarse del carácter absoluto de las mismas; de otra parte, también se caracteriza por la existencia de una menor presión fiscal indirecta, así como por la presencia de tributos de ámbito canario atribuidos en su recaudación a la Comunidad Autónoma. Las modificaciones introducidas no afectan a esos rasgos esenciales, de modo que no puede entenderse que se produzcan los presupuestos que exigen la coparticipación en la formación de la norma de los representantes de la Comunidad Autónoma. Los tributos afectados no pueden considerarse formando parte esencial del régimen cuya modificación hubiera exigido la coparticipación cuya inexistencia se denuncia como vulneración de las normas que forman parte del bloque de la constitucionalidad, modificación, además, que ha respetado, en todo caso, el diferencial de tributación existente a favor de la Comunidad Autónoma demandante. La norma cuestionada en todo caso ha respetado las limitaciones comentadas y no se aprecia vulneración alguna de los principios, reglas y limitaciones derivadas de la CE y del EA de la Comunidad Autónoma canaria.

VI. ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO

A. Comunidades Autónomas.

B.2. Competencias.

1. Sentencia 109/2004, de 30 de junio (BOE de 27 de julio). Ponente: Delgado Barrio (Recurso de inconstitucionalidad).

Preceptos constitucionales: DA Tercera.

otros:

Objeto: Determinados preceptos de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, que modificaron el impuesto sobre la electricidad.

Materias: Régimen económico fiscal de Canarias. Eficacia de la participación de la CA en la modificación del mismo.

Se cuestiona la extensión a Canarias, mediante la norma debatida, del ámbito de aplicación y exigibilidad del impuesto sobre la electricidad; asimismo se cuestiona el propio dato de su extensión desoyendo el informe contrario del parlamento de la Comunidad Autónoma, considerándose así vulneradas tanto la CE, como el propio EA. Las cuestiones planteadas tienen una extraordinaria similitud con las ya resueltas en las SSTC 16/2003, doctrina reiterada en la 62/2003. De entre ellas cabe subrayar las siguientes conclusiones: la DA Tercera CE incorpora la exigencia de un previo informe autonómico a toda modificación estatal del régimen económico fiscal de Canarias; el principio de *unidad de Constitución*, permite una interpretación finalista de dicho régimen y, en consecuencia, su *carácter evolutivo*; de ésta afirmación se sigue que los elementos integrantes de este régimen no son sino *puros medios para conseguir la realización efectiva del principio de solidaridad* atendiendo, básicamente, al hecho insular (FJ 5 STC 16/2003); de ello se ha querido derivar el *carácter evolutivo* del régimen fiscal canario; el art. 138.1 se refiere, más precisamente, a las *circunstancias del hecho insular*, lo que implica una variabilidad de las mismas a las que el régimen –que no es sino respuesta específica– se debe atemperar; finalmente se debe subrayar su carácter no aislado, antes bien, su nota de formar parte integrante del sistema fiscal y financiero del Estado español, de suerte que esas circunstancias del hecho insular no deben obviar los datos relativos a las demás partes del territorio español, de cuya armónica relación debe ser respuesta y concreción el principio de solidaridad. Este carácter evolutivo del régimen económico y fiscal determina que las variaciones experimentadas no deban tener en cuenta sólo las circunstancias referibles al hecho insular, sino, asimismo, las

del resto de las del territorio español. Una de las consecuencias que de modo prioritario se deben alcanzar tras estas consideraciones es la de la invariabilidad o absoluta inalterabilidad del régimen, para cuya verificación la citada DA Tercera se limita a requerir un informe previo de la Comunidad Autónoma para esas modificaciones, sin que se pueda esgrimir la existencia de un límite material rígido para el legislador estatal derivable de lo dispuesto en el art. 46.1 EACan. El citado régimen y las cautelas impuestas por el DA Tercera CE no aseguran un contenido concreto o ámbito competencial determinado y fijado de una vez por todas, *sino la preservación de una institución en términos reconocibles para la imagen que para la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar* (SSTC 32/1981; 26/1987; 76/1988; 109/1998; 159/2001); sólo se debe entender esta garantía desconocida cuando su modificación signifique privar al régimen de su posibilidad de existencia real, de ahí que *la única interdicción claramente discernible no es otra que la ruptura clara y neta con esa imagen claramente aceptada de la institución..... determinada en buena parte por las normas que en cada momento la regulan y de la aplicación de que las mismas se hace* (SSTC 32/1981; 38/1983; 40/1988; 76/1988; 159/1993; 109/1998; 159/2001). Por todas estas razones el núcleo esencial del art. 46 EACan no puede tener sino naturaleza evolutiva. Sobre estas bases se alcanza la siguiente afirmación primordial: el impuesto especial sobre la electricidad no ha alterado las características tradicionales del régimen canario, el cual sigue subsistiendo en términos reconocibles dentro de las pautas que adornan el referido núcleo del art. 46 EACan. Se ha cuestionado, asimismo, la vulneración de la garantía consistente en la garantía procedimental de colaboración, en la medida en que el Parlamento estatal aprobó la medida controvertida, no obstante el informe desfavorable del homónimo canario. Tras hacer notar la inexplicable tardanza en la evacuación del referido informe, tanto por el Gobierno como por el Parlamento canarios, se reitera la doctrina de la STC 16/2003, que en síntesis, viene a precisar que la pretendida naturaleza vinculante del informe, frente a su carácter preceptivo, no se deriva ni de la imagen de la institución que tuvo ante sí el Constituyente, ni de la expresa dicción de los preceptos constitucionales o de los derivados del bloque de la constitucionalidad (STC 215/2000), en primer lugar; en segundo, que ese pretendido carácter (vinculante) no puede derivarse de las disposiciones citadas que se limitan a exigirlo con carácter previo; otra cosa es que el precepto estatutario establece la exigencia de que se oiga la opinión del Parlamento canario en relación con las modificaciones del régimen económico y fiscal, mas la coexistencia del informe y de la audiencia no permiten la conclusión pretendida del efecto vinculante que desconocería el principio de supremacía de la CE, así como las competencias estatales en que se concretan las de modificaciones sobre economía, hacienda, aduanas y comercio exterior, las cuales se capitularían hasta su efectiva anulación de entender su ejercicio supeditado al informe favorable de la institución autonómica, cuando, además, éste sólo puede entenderse emitido si no se opone a ello el tercio más uno de los componentes de la Cámara ca-

itaria. Un entendimiento de tal alcance predicado del informe mencionado equivaldría a un derecho de veto, es decir, a privar de su carácter exclusivo el ejercicio de las mencionadas competencias estatales. (STC 191/1994). La consecuencia de tal interpretación de las normas en que se basa el recurso determina su inestimación. Se ha cuestionado asimismo si la norma no significa una vulneración de la competencia autonómica exclusiva para establecer los criterios de distribución y porcentajes de reparto de los recursos derivados del régimen económico y fiscal de canarias. El TC pone en primer término el dato de la existencia de una norma que atribuye la competencia exclusiva a la Comunidad Autónoma para la fijación de los criterios de distribución de los recursos del régimen económico y fiscal canario, de donde extrae la conclusión de considerar viciadas de incompetencia –y, por ello nulas– las normas que el Estado dicte con el único propósito de crear derecho supletorio del de las CCAA en materias que sean de su exclusiva competencia (SSTC 147/1991 y 61/1997), por consiguiente, concluirá el TC, el Estado carece de la competencia para regular los criterios de distribución y porcentajes de reparto de los recursos derivados del régimen económico y fiscal de Canarias. El precepto controvertido –DT XIX de la Ley 66/1997– debe ser declarado inconstitucional y nulo.

2. Sentencia 132/2004, de 22 de julio (BOE de 18 de agosto). Ponente: Delgado Barrio (Conflicto de competencia).

Preceptos constitucionales: 149.1.18^a

otros:

Objeto: RD 2308/1994, de 2 de diciembre, por el que se establece el régimen y destino del personal de las Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana y su Consejo Superior.

Materias: Bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas

Se cuestiona la norma que regula el régimen y destino del patrimonio y personal de las Cámaras de la Propiedad Urbana y su Consejo Superior. En primer lugar se considera infundada la pretendida extralimitación de *lo básico* por carencia de argumentación suficiente. Por otra parte se estima que el conflicto suscitado ha perdido parcialmente su objeto, por cuanto tras el traspaso de funciones y servicios operados en 1997 no cabe duda que las competencias de ejecución corresponden a la Comunidad que ha suscitado el conflicto. Subsiste, no obstante, parcialmente el conflicto en lo que se refiere al *petitum* de declaración de nulidad de la norma estatal reglamentaria, por vulneración de las competencias autonómicas de desarrollo legislativo.

Tal argumentación genérica y falta de fundamentación específica no puede admitirse siguiendo reiterada doctrina del TC.

3. Sentencia 134/2004, de 22 de julio (BOE de 18 de agosto). Ponente: Rodríguez-Zapata Pérez (Recursos de inconstitucionalidad acumulados).

Preceptos constitucionales: 9.3; 133.1 y 133.3; DA Tercera

otros:

Objeto: DA Tercera de la Ley 14/1996, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas

Materias: Seguridad jurídica; poder tributario del Estado; principio de legalidad de los beneficios fiscales; régimen económico y fiscal de Canarias.

Se impugna la norma en atención a la omisión del informe preceptivo contemplado tanto en la DA Tercera CE, cuanto en el art. 46 EACan; asimismo se alega vulneración del principio de legalidad tributaria, al delegar en el Gobierno de la Nación la regulación de materia reservadas al principio de reserva de ley, y del principio de seguridad jurídica por no haber delimitado mediante criterios ciertos y predeterminados el ámbito temporal de la zona especial canaria. El precepto impugnado ha perdido su vigencia tras la promulgación del RD-l 2/2000, por lo que el TC comienza por pronunciarse acerca de los efectos que este cambio normativo sobrevenido haya podido tener sobre el objeto de este proceso constitucional. Ha venido siendo doctrina reiterada del TC que la respuesta a tales supuestos no puede ser unívoca y general. En los supuestos de los recursos de inconstitucionalidad, como es el de autos, la pérdida sobrevenida de la vigencia habrá de tenerse en cuenta para apreciar si la misma comporta la total inaplicabilidad de la norma, a los efectos de reconocer la desaparición del objeto del proceso constitucional, máxime si, además, el legislador ha privado a la norma derogada de cualquier efecto ultraactivo. El citado RD-l ha dado nueva redacción al régimen jurídico de la zona especial canaria, ha dispuesto no sólo su inmediata puesta en funcionamiento, sino asimismo ha delimitado el período temporal de su vigencia. En suma, la nueva norma sustituye plenamente la anterior normativa que es la que se cuestiona en el recurso que ahora se está resolviendo por el TC. Esta afirmación conduce a la pérdida del objeto del recurso planteado en relación con los vicios de carácter sustantivo apreciados en la DA Tercera de la Ley 14/1996. Mas es doctrina del TC que la desaparición de la norma originadora de una controversia competencial no determina necesariamente la pérdida del objeto del este tipo de conflicto (SSTC 223/2000 y 275/2000); sólo se producirá ésta de la incidencia real que sobre el mismo tenga esa derogación, lo que no puede ser

resuelto de forma apriorística, en función de criterios abstractos o genéricos, siendo en este caso lo relevante determinar si con la expulsión del ordenamiento de la norma conflictiva cesa la controversia competencial, dado el tipo de proceso en que esta cuestión se dilucida y la finalidad que con el mismo se persigue. El funcionamiento de la zona especial canaria sólo comienza efectivamente a partir de la entrada en vigor del RD-1, con explicitación de su lapso temporal de vigencia. Por otra parte, se aprecia que el Estado sí solicitó el Informe preceptivo previsto en el bloque de la constitucionalidad (DA Tercera CE y art. 46 EACan) en relación con el citado RD-1, por lo que el TC considera zanjada la controversia competencial, por cuanto la solicitud implica la aceptación tácita de su procedencia en este supuesto.

4. Sentencia 156/2004, de 2004 (BOE de 22 de octubre). Ponente: Rodríguez-Zapata Pérez (Cuestión de inconstitucionalidad).

Preceptos constitucionales: 9.3; 81.1; 150.2.

otros:

Objeto: Art. 90 de la L 92/1991, de modificación de los aspectos fiscales del régimen económico-fiscal de Canarias.

Materias: Seguridad jurídica; leyes orgánicas; leyes de transferencia o delegación.

El TC comienza delimitando el objeto del presente proceso constitucional ciñéndolo no a la totalidad del art. 90, sino poniendo el acento en que toda la argumentación jurídica de la Sala proponente de la cuestión gira en torno a la delegación de las competencias de *revisión* de los actos dictados en aplicación del arbitrio sobre la producción y la importación en las Islas Canarias. E tributo en cuestión de naturaleza compleja. Está establecido por el Estado y es de su titularidad, forma parte integrante del régimen económico y fiscal especial (de Canarias), lo que no es sinónimo de tributo *propio* de la Comunidad Autónoma; es tributo plenamente afectado a la financiación de las corporaciones locales canarias, si que ello signifique que se trata de un tributo local, lo que significa que las corporaciones locales carecen respecto del mismo de cualquier tipo de competencias. No es, desde luego, tributo cedible ni cedido, por lo que no le es aplicable el régimen competencial propio de éstos. En atención a estas consideraciones, el TC considera aplicable a este tributo el régimen que se deriva del art. 19.3 LOFCA. En este sentido, el término *revisión* al que allí se hace referencia, si se pone en relación con lo que se dice en el art. 20 LOFCA, parece que se reserva a los órganos económico administrativos del Estado, reserva que alcanza no sólo a

los tributos estatales propiamente dichos, sino incluso a los cedidos, y ello sin perjuicio de la posibilidad de que respecto de estos últimos pudieran operarse cesiones parciales de competencias o delegaciones en el ejercicio de esa titularidad, indudablemente estatal. La revisión a que se refiere el precepto objeto de la impugnación no necesariamente debe interpretarse en el sentido de delegación o atribución competencial *también* de uno de los aspectos en que aquélla se concreta. Los arts. 19 y 20 LOFCA, permiten excluir la competencia para el conocimiento de los TTEEAA de las cuestiones relacionadas con este tributo. Para ello se necesitaría una previsión legal explícita en contrario, lo que no se produce en el caso de autos. Por lo que se refiere al principio de seguridad jurídica, considera el TC que si bien una interpretación aislada y no contextualizada pudiera generar dudas en detrimento del principio de seguridad jurídica, éstas se disipan y el peligro desaparece si se realiza un ejercicio hermenéutico como el llevado a cabo por esta decisión del TC, con lo que la vulneración del principio de seguridad jurídica no puede producirse.

5. Sentencia 157/2004, de 23 de septiembre (BOE de 22 de octubre). Ponente: Jiménez Sánchez (Recurso de inconstitucionalidad).

Preceptos constitucionales: 149.1.6ª; 149.1.13ª; 149.1.18ª; 149.3.

otros:

Objeto: Determinados preceptos de la Ley Foral 17/2001, de 11 de julio, reguladora del comercio de Navarra.

Materias: Competencias estatales: legislación mercantil; procedimiento administrativo común; planificación económica. Supletoriedad del derecho estatal.

La primera de las cuestiones planteadas versa acerca de los requisitos que exigen por la Ley foral a fin de que los grandes establecimientos comerciales puedan obtener la licencia necesaria para iniciar su actividad. En primer lugar se impugna la forma en que se regula por la Ley foral el requisito exigido por la legislación estatal de la intervención del tribunal para la Defensa de la Competencia, esta modulación foral vulnera la competencia constitucionalmente establecida, ya que la Comunidad foral carece de competencia normativa en materia de *defensa de la competencia*, sin que le sea permitido modulación alguna de la misma, ni determinación de su alcance. La segunda de las cuestiones se refiere a la determinación de los criterios para el otorgamiento de las licencias de los grandes establecimientos comerciales. Ya la STC 124/2003 afrontó esta cuestión; en ella se calificaron de básicos los criterios que implican la *ponderación de la existencia de un equipamiento comercial adecuado* ... [así como] *los efectos que éste puede ejercer en la estructura co-*

mercantil. Estos criterios deben entenderse justificados porque su contenido vincula la apertura de los grandes establecimientos a la incidencia que puedan tener en la actividad que se pretende ordenar precisamente con estas normas básicas para el sector de la distribución (FJ 3 STC 124/2003). Desde este presupuesto antecedente se puede afirmar que no se produce en la norma foral vulneración alguna del equilibrio competencial, pues el cumplimiento de estas exigencias en la norma foral, se deduce con toda claridad del conjunto de la normativa. Por lo que se refiera a los aspectos relacionados con las promociones de ventas y con la venta en rebajas de los arts. 40 y 46 de la norma foral hay que partir de la doctrina ya establecida en las SSTC 62/1991; 88/1986; 228/1993) a tenor de la cual la CCAA son competentes para la emanación de regulaciones administrativas que disciplinen determinadas modalidades de venta sin que puedan incurrir en invasión de la competencia (estatal) de la defensa de la competencia (comercial) que es exclusiva del Estado. La cuestión así planteada ya ha sido resuelta por el TC, en su STC 228/1993, en aplicación de esta doctrina, el precepto objeto de esa específica regulación excede de la competencia autonómica y entra a regular cuestiones directamente relacionados con la defensa de la competencia en la medida *en que limitan el libre ejercicio de la actividad mercantil a través del establecimiento de un marco temporal imperativo para el desarrollo de específicas modalidades de venta*, en atención a estas consideraciones debe considerarse el art. 40.2.c) inconstitucional y nulo, sin que esta declaración alcance sino al segundo inciso del precepto citado. Por lo que se refiere a las conocidas como *rebajas* o ventas en rebaja, la cuestión se centra en determinar si la regulación foral ha incidido sobre el contenido contractual de esa modalidad de ventas, con vulneración de la competencia estatal en materia de legislación mercantil. La doctrina del TC (STC 88/1986) limita la regulación no estatal con el fin de evitar que con tales normas se introduzcan novedades en el contenido contractual o, lo que es lo mismo, que no se introduzcan innovaciones en el contenido contractual de las relaciones privadas. Con la norma autonómica examinada tales limitaciones no han sido respetadas. La regulación autonómica va más allá de la estatal al incidir en el contenido contractual de la operación, entrando, así en el campo propio de la legislación [estatal] mercantil que es competencia exclusiva del Estado; en consecuencia el inciso debatido del art. 40.6 de la Ley foral es inconstitucional y nulo. Se ha cuestionado asimismo la expresa declaración contenida en el art. 50.2 y DF segunda de la Ley foral acerca de la aplicación supletoria de la Ley estatal. Es doctrina reiterada del TC (SSTC 76/1983; 118/1996) que es incorrecto técnicamente los contenidos en las normas autonómicas meramente reiterativos de preceptos constitucionales con la finalidad de aplicarlos a sectores que son el resultado del imperativo constitucional. Este sería el caso sometido a examen. Como ya tiene declarado el TC, la supletoriedad mencionada en el art. 149.3 CE no tiene otra finalidad que evitar vacíos en el sistema normativo del estado autonómico (STC 62/1990), sin que los legisladores autonómicos puedan incidir en dicha integración de ordenamientos fijando el al-

cance o los límites de aplicación del Derecho estatal. Como ya se declaró en la STC 132/1989, la regulación autonómica sobre materias de regulación estatal no puede suponer la competencia de ésta para establecer la derogación o no de normas estatales ni para determinar los efectos que las normas autonómicas producen sobre el derecho estatal preexistente. De acuerdo con esta doctrina se declara la inconstitucionalidad de las disposiciones autonómicas examinadas al respecto. Por último, por lo que se refiere al art. 72.1 de la Ley foral, se ha de recordar la reiteradísima doctrina constitucional del Alto Tribunal (SSTC 223/2000; 1/1982; 48/1988; 147/1991; 197/1996) en relación con la función que cumple la normativa básica estatal, a saber, la de establecer una orientación unitaria dotada de cierta estabilidad en todo aquello que el legislador considera esencial en cada materia, sin que ello suponga privar de un espacio normativo suficiente a la CA para que puedan desarrollar, a su vez, sus competencias normativas y de ejecución. La estatal se limita a incluir entre los elementos de ponderación o graduación de las sanciones la *reincidencia*. El modo en que ésta deba ser aplicado no está predeterminado, ni es contrario al equilibrio competencial que se haga, como lo ha hecho la Ley foral, mediante la propia tipificación de éstas configurando un tipo específico, por lo que la regulación foral en este punto no vulnera precepto constitucional alguno.

VOTO PARTICULAR (Gay Montalvo y Pérez Tremps): Se discrepa en relación con la argumentación conducente a la declaración de inconstitucionalidad de la Ley foral por lo que a la declaración de supletoriedad allí se contiene. Manteniéndose dentro de los límites de su competencia, la fijación del modo de ser de la supletoriedad no es contrario al ejercicio de las específicas competencias normativas, sino un modo específico de ejercitarlas por lo que no puede suponer contravenir el mandato de supletoriedad del derecho estatal. La llamada al derecho estatal realizada ni supone ejercicio extralimitado de las competencias autonómicas materiales, si genera inseguridad jurídica, por lo que no debió ser declarada inconstitucional.

5. Sentencia 158/2004, de 23 de septiembre (BOE de 22 de octubre). Ponente: Rodríguez-Zapata Pérez (Conflicto de competencia).

Preceptos constitucionales: 149.1.7ª; 164.1.

otros:

Objeto: Resolución de 25 de julio de 2003 de la DGINEM, mediante la que se prorroga para el curso 2002/03 la convocatoria de ayudas para permisos individuales de formación del curso 2001/02.

Materias: Legislación laboral: competencia estatal. Valor de las Sentencias del TC.

La Generalidad de Cataluña plantea conflicto positivo de competencia en relación con la referida Resolución de la DGINEM por vulneración de las competencias autonómicas de ejecución de la legislación laboral, de acuerdo con las SSTC 95/2002 y 190/2002, lo que supone, además, incumplimiento manifiesto de estas SSTC. Del examen de la regulación cuestionada se deriva claramente que las Comunidades Autónomas resultan excluidas de la gestión de estas ayudas. La atribución funcional de carácter ejecutivo ha desconocido la doctrina dimanante de las decisiones citadas del TC y ha vulnerado las competencias de la Generalidad de Cataluña en materia de ejecución de la legislación laboral, en la medida que atribuyen funciones ejecutivas a entes u órganos que no sean los de la propia Generalidad, al tiempo que ignoran sus potestades de autoorganización en lo relativo a la gestión de las ayudas. También incurre en idéntico defecto la prórroga realizada de una norma que incurre en los defectos señalados. No serán atendidos por el TC los argumentos de falta de tiempo o premura en la ejecución e inmediatez de las Resoluciones del TC. No pudiendo ser tampoco atendidas situaciones anómalas mediante las que se perpetúan ejercicios de competencias autonómicas por el Estado en atención a falta de acuerdo en la distribución de las correspondientes partidas presupuestarias; tales actitudes son contrarias al principio de lealtad constitucional que a todos obliga (STC 209/1990) y que protege, sin duda, asimismo el efectivo respeto a las decisiones del propio TC (STC 209/1990).

VOTO PARTICULAR (Jiménez Sánchez): Se discrepa del contenido atribuido en la Sentencia a los arts. 149.1.7 CE y 11.2 EAC, en aplicación de la doctrina establecida, a su vez, en la STC 230/2003; 190/2002 y 95/2002 (*véase los nº 49 y 51 de esta Revista*), en atención y coherencia con los VVPP que allí se rubricaron y a los que se remite para sustentar el que ahora se realiza.