

# NOTAS DE JURISPRUDENCIA

## Tribunal Constitucional<sup>1</sup>

**1. Sentencia 141/2016, de 21 de julio de 2016 (BOE de 15 de agosto). Ponente: Andrés Ollero Tassara (Conflicto positivo de competencia).**

**Preceptos constitucionales:** 93; 149.13; 149.1.23; 149.3.

**otros:** 144 EAC

**Objeto:** Diversos preceptos del Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) núm. 1221/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) y por el que se derogan el Reglamento (CE) núm. 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE, de la Comisión.

**Antecedentes Jurisprudenciales citados (SSTC):** 152/1988, FJ 5; 252/1988; 170/1989; 79/1992; 329/1993; 102/1995, FFJJ 8 y 9; 14/2004, FJ 10; 33/2005, FFJJ 5, 6, 10 y 11; 247/2007, FF 23; 20/2014, FJ 3; 20/2016, FJ 2.

**Materias:** Legislación básica. Competencia exclusiva en materia de ejecución para las CCAA. Relación entre el Derecho de la UE y las competencias y su titularidad dentro del derecho interno. Modo de su coordinación.

El Gobierno de la Generalitat de Cataluña fundamenta su impugnación en la vulneración de las competencias que, en materia de medio ambiente, atribuye a la Comunidad Autónoma el art. 144 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC), en tanto que los preceptos impugnados atribuyen al Estado funciones de ejecución en materia de medio ambiente, al designar a la Entidad Nacional de Acreditación (ENA) como único organismo nacional de acreditación de verificadores medioambientales (art. 11.1); n conexión con ésta, establecen la inscripción de los verificadores ambientales en un registro estatal de industria (art. 11.2), la competencia de la ENA para supervisar la actividad de los verificadores medioambientales (art. 12), el régimen sancionador relativo al incumplimiento de los verificadores medioambientales en relación con la acreditación ante la ENA (art. 13), la

---

<sup>1</sup> Subsección preparada por FRANCISCO ESCRIBANO LÓPEZ. Catedrático de Derecho Financiero. Universidad de Sevilla.

regulación del régimen transitorio del procedimiento (disposición transitoria primera), así como normas de procedimiento que invaden la competencia autonómica en la materia (art. 9.1. y 2). Impugna asimismo, la invocación que realiza la disposición final tercera del art. 149.1.13 CE como título competencial adicional para fundamentar el art. 11.1 y conexos. Por su parte, el Abogado del Estado se opone al planteamiento del Gobierno de la Generalitat, afirmando que no resulta contrario al orden constitucional de competencias atribuir al Estado la designación del único organismo nacional de acreditación de los verificadores medioambientales, con eficacia en todo del territorio nacional, puesto que la unidad de designación y de eficacia de sus resoluciones vienen exigidas por el Reglamento comunitario que aplica el Real Decreto 239/2013, objeto del presente conflicto, cuyas disposiciones encuentran cobertura en las competencias que el art. 149.1.13 y 23 CE reserva al Estado. Considerará el TC que para su correcto enjuiciamiento ha de partirse del hecho de que el objeto del presente conflicto de competencias está estrechamente vinculado a los que fueron resueltos mediante las SSTC 33/2005 y 20/2014 Ambos fueron planteados también por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con la aplicación en nuestro ordenamiento del sistema comunitario sobre gestión y auditoría medioambientales (EMAS) y, en particular, con la designación de las entidades de acreditación de los verificadores medioambientales; en la primera de ellas se abordó la adecuación al orden constitucional de competencias de la normativa estatal adoptada para la aplicación en nuestro ordenamiento jurídico del Reglamento (CEE) núm. 1836/1993, del Consejo, de 29 de junio, en el que se regulaba por vez primera el sistema comunitario de gestión y auditoría medioambiental donde se señalaba como objetivo en su art. 1.1 a) *la participación voluntaria de las empresas que desarrollen actividades industriales, para la evaluación y mejora de los resultados de las actividades industriales en relación con el medio ambiente y la facilitación de la correspondiente información al público*. Se impugnaban, asimismo, el art. 2 y la DA 2ª que establecían las normas para la aplicación del Reglamento (CEE) núm. 1836/1993: el artículo 2 atribuía de forma concurrente a la AGE y a las CCAA la designación de entidades de acreditación de verificadores ambientales; por su parte la DA 2ª procedía a designar como entidad de acreditación de verificadores ambientales a la ENA, sin perjuicio de las que designaran las Comunidades Autónomas; por su parte la STC 33/2005, FJ 5, declaró, a la vista del contenido y finalidad de la regulación de los verificadores medioambientales y de las entidades que debían acreditarlos, *que, desde su configuración por la reglamentación comunitaria, la normativa considerada en el marco de dicho conflicto de competencias presenta una conexión más estrecha con la materia de*

*‘medio ambiente’ que con la de ‘industria’.* Teniendo en cuenta estos antecedentes, el TC ya examinó el esquema constitucional de distribución de competencias en materia de medio ambiente conforme al art. 149.1.23 CE –que atribuye al Estado la competencia para dictar la *legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección*– y al entonces art. 10.1.6 del EAC ... *que asignaba a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de protección del medio ambiente, concluyendo que la actividad de reconocimiento y consiguiente designación de las entidades de acreditación «se inscribe en el ámbito de la función ejecutiva o aplicativa,* por lo que la atribución a la AGE de la facultad para designar entidades de acreditación de verificadores medioambientales, y la efectiva designación de la ENA, era contrario al orden constitucional de competencias, de acuerdo con lo previsto en los arts. 149.1.23 CE y 10.1.6 EAC (STC 33/2005, FJ 11); al tiempo, también fue declarado, que la designación de la ENA afectaba a ámbitos distintos al medioambiental, único en el que se planteaba la controversia competencial, por lo que las disposiciones cuestionadas, interpretadas en el sentido de que no tenían efectos en relación con la esfera medioambiental, no invadían la competencia autonómica (STC 33/2005, FFJJ 8 y 9); con posterioridad recordará el TC que en la STC 20/2014 se resolvió el conflicto positivo de competencia núm. 2511/2011 que fue interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra determinadas disposiciones del Real Decreto 1715/2010, de 17 de diciembre, por el que se designa a la ENA como organismo nacional de acreditación de acuerdo con lo establecido en el Reglamento (CE) núm. 765/2008, del Parlamento Europeo y el Consejo, de 9 de julio de 2008. La STC 20/2014 confirmó que el Real Decreto 1715/2010 no predetermina la opción abierta por el Reglamento (CE) núm. 1221/2009 entre un sistema de acreditación o un sistema de autorización, por lo que será la norma reglamentaria que desarrolle dicho precepto comunitario la que, en su caso, deba someterse al correspondiente pronunciamiento constitucional» –en concreto, el Real Decreto 239/2013 ahora enjuiciado–, concluyendo que *cabe interpretar que el artículo único del Real Decreto 1715/2010 no regula la acreditación de los verificadores medioambientales y que, en línea con la STC 33/2005, «así interpretado, el precepto no vulnera las competencias de la Generalitat de Cataluña en materia de medio ambiente [STC 20/2014, FJ 3 b)];* circunscrito así el objeto del RD 1715/2010 a la acreditación de organismos de evaluación de conformidad distintos de los verificadores medioambientales, la STC 20/2014 afirmó también que el título competencial habilitante en el ámbito de la seguridad industrial es el art. 149.1.13 CE; en consecuencia, vino a declarar la inconstitucionalidad y nulidad de la DA 1ª del Real Decreto *en la medida en*

que invoca indebidamente el art. 149.1.23 CE como título competencial que habilita al Estado para su aprobación [STC 20/2014, FJ 3 c)]. Afirmará el TC que el RD 293/2013 se adopta en ejecución del Reglamento (CE) núm. 1221/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS); tratará el TC de enmarcar esta norma y el juicio que le merece en lo ya establecido por la STC 33/2005, a tenor de la *en el ámbito de la resolución de disputas competenciales, bien sea en conflictos de competencias o en procesos de inconstitucionalidad, el hecho de que una competencia suponga ejecución del Derecho comunitario no prejuzga cuál sea la instancia territorial a la que corresponda su ejercicio, porque ni la Constitución ni los Estatutos de Autonomía prevén una competencia específica para la ejecución del Derecho comunitario; si bien tampoco cabe ignorar ‘la necesidad de proporcionar al Gobierno los instrumentos indispensables para desempeñar la función que le atribuye el art. 93 CE’* (STC 252/1988, FJ 2)... esto es, *para adoptar las medidas necesarias a fin de garantizar el cumplimiento de las resoluciones de los organismos internacionales en cuyo favor se han cedido competencias (del Derecho derivado europeo, en lo que ahora interesa), función que sólo una interpretación inadecuada de los preceptos constitucionales y estatutarios puede obstaculizar. De ahí que sea imprescindible una interpretación sistemática de todos estos preceptos, máxime en materias de competencia compartida o concurrente entre el Estado y las Comunidades Autónomas, ‘que deben resolverse exclusivamente conforme a las normas constitucionales y estatutarias de distribución de competencias’* (STC 79/1992, FFJJ 1 y 2)» (STC 33/2005, FJ 3, y las allí citadas); se recurrirá de nuevo a la STC 20/2014: *las exigencias derivadas del Derecho de la Unión no pueden ser irrelevantes a la hora de establecer los márgenes constitucionalmente admisibles de libertad de apreciación política de que gozan los órganos constitucionales ... En la incorporación de las directivas al ordenamiento interno como, en general, en la ejecución del Derecho de la Unión por los poderes públicos españoles se deben conciliar, en la mayor medida posible, el orden interno de distribución de poderes, por un lado, y el cumplimiento pleno y tempestivo de las obligaciones del Estado en el seno de la Unión, por otro. Como ha reiterado este Tribunal, el desarrollo normativo del Derecho de la Unión Europea en el ordenamiento interno debe realizarse desde el pleno respeto de la estructura territorial del Estado* (STC 20/2014, FJ 3, y las allí citadas); desde el punto de vista del TC *prestar atención a cómo se ha configurado una institución por la normativa comunitaria puede ser no sólo útil, sino incluso obligado para proyectar correctamente sobre ella el esquema interno de distribución competencial*» (STC 33/2005, FJ 4); desde luego sin perjuicio de que el orden de distribución de competencias obedezca exclusivamente a las pautas del Derecho interno, se ha de tomar en consideración el Derecho de la Unión Europea como *elemento interpretativo necesario* para el análisis de las disposiciones objeto de este proceso. Desde

este marco interpretativo, el TC señala cómo en el preámbulo del Real Decreto 239/2013, se observaba que el Reglamento (CE) núm. 1221/2009 introdujo importantes novedades en la regulación del sistema comunitario de auditoría y gestión medioambiental (EMAS); entre ellas *el nuevo régimen jurídico de actuación y supervisión de los verificadores medioambientales, que se adapta a lo previsto en el Reglamento (CE) núm. 765/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia de mercado relativos a la comercialización de los productos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) núm. 339/1993*. Precisaré el TC cómo sistema EMAS previsto en el Reglamento (CE) núm. 1221/2009 permite en la actualidad que cualquier organización o sus centros, situados dentro o fuera de la Unión Europea, *puedan solicitar ser inscritos en el registro EMAS y utilizar el logotipo EMAS siempre que cumplan con una serie de requisitos, entre los que se encuentra el establecimiento y aplicación de sistemas de gestión medioambiental y la evaluación de tales sistemas, los cuales deben someterse a la supervisión de un «verificador medioambiental» (art. 4)*; al tiempo que los candidatos que aspiren a ser verificadores medioambientales deben cumplir, a su vez, los requisitos previstos en los arts. 20 y 21 del Reglamento (CE) núm. 1221/2009 para poder obtener una acreditación o una autorización que les permita operar como tales; en relación con la regulación de dicha acreditación o autorización, el art. 28 del Reglamento (CE) núm. 1221/2009 se remite al sistema general regulado en el Reglamento (CE) núm. 765/2008, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia del mercado relativos a la comercialización de los productos; su artículo 4 dispone que *cada Estado miembro designará a un único organismo nacional de acreditación* (apartado 1); y prevé también que *si un Estado miembro no considera económicamente justificado o viable disponer de un organismo nacional de acreditación u ofrecer determinados servicios de acreditación, deberá recurrir en la medida de lo posible a un organismo nacional de acreditación de otro Estado miembro* (apartado 2); afrimaré, a su vez el TC que la acreditación de los verificadores medioambientales por un único organismo nacional, independiente y dotado de autoridad pública, se considera en el Reglamento (CE) núm. 1221/2009 como el *medio preferente de demostrar la competencia técnica de dichos organismos de evaluación de la conformidad*, si bien permite también que *las autoridades nacionales pueden estimar que cuentan con los medios adecuados para llevar a cabo esta evaluación por sí solas* (considerando 12); considerará el TC que esta alternativa, que implica el establecimiento de un sistema de autorización en vez de acreditación; y señala, a su vez, que el art. 28.2 del Reglamento (CE) núm. 1221/2009 dispone, para los casos en que se decida no utilizar la acreditación, que *los Estados miembros podrán designar un organismo de autorización, de conformidad con el artículo 5, apartado 2, del*

*Reglamento (CE) núm. 765/2008, que será responsable de la concesión de autorizaciones a los verificadores medioambientales y de la supervisión de los mismos. Dicho art. 5, apartado 2, dispone que cuando un Estado miembro decida no usar acreditación, facilitará a la Comisión y a los otros Estados miembros todas las pruebas documentales necesarias para verificar la competencia del organismo de evaluación de la conformidad que seleccione para la aplicación de la legislación comunitaria de armonización correspondiente. En definitiva, el art. 28 del Reglamento (CE) núm. 1221/2009 contempla la posibilidad de que los verificadores ambientales puedan ser tanto acreditados por el organismo nacional de acreditación designado por cada Estado conforme al art. 4.1 del Reglamento (CE) núm. 765/2008, como autorizados por un organismo de autorización de conformidad con el art. 5.2 del Reglamento (CE) núm. 765/2008. El RD 239/2013, se hace eco de los cambios; sostendrá el TC que uno de los puntos centrales de este conflicto de competencias gira de nuevo en torno a la regulación de la actividad de los verificadores ambientales, los cuales, conforme al art. 11.1 del Real Decreto 239/2013 deberán obtener acreditación de la Entidad Nacional de Acreditación, organismo nacional de acreditación designado por Real Decreto 1715/2010, de 17 de diciembre. Considerará el TC que la principal discrepancia entre las partes está directamente relacionada con el alcance de la nueva normativa de la Unión Europea y su adecuada aplicación en el ordenamiento interno conforme al sistema interno de distribución de competencias, tal como fue delimitado por la STC 33/2005. Por lo que se refiere al encuadramiento competencial, considera el TC que este real decreto tiene el carácter de legislación básica de protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección, de conformidad con lo establecido en el artículo 149.1.23 de la Constitución; no obstante, el artículo 11.1 que determina el sistema de acreditación de verificadores y conexos, se dicta, además, al amparo del artículo 149.1 13, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para establecer las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. Apreciara el TC el pleno acuerdo entre todas las partes acerca del carácter de legislación básica de protección del medio ambiente del Real Decreto 239/2013 conforme al art. 149.1.23 CE, pero la Generalitat de Cataluña cuestiona que el Estado invoque también el art. 149.1.13 CE para amparar adicionalmente la designación de la Entidad Nacional de Acreditación (art. 11.1 y regulación conexa, esto es, los arts. 11.2, 12.1 y 4 y 13.2 y la disposición transitoria primera) como único organismo a efectos de obtener la acreditación como verificador medioambiental; el Abogado del Estado afirma -tomando en cuenta el marco normativo establecido por la Unión Europea en esta materia- que cabe considerar que el art. 11.1 del Real Decreto 239/2013 se ha dictado en ejercicio de las competencias que el*

art. 149.1.13 y 23 CE atribuye al Estado, extendiendo dicha consideración a los artículos. 11.2, 12.1 y 4, y 13.2, así como a la DT 1ª y DF 3ª. Retomará el TC los razonamientos de la STC 33/2005 sobre el contenido y finalidad de la regulación de los verificadores medioambientales y de las entidades que han de acreditarlos, que condujeron a la conclusión de que *desde su configuración por la reglamentación comunitaria, la normativa considerada presenta una conexión más estrecha con la materia de ‘medio ambiente’ que con la de ‘industria’, pues es evidente que el sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales está destinado a prevenir los efectos perjudiciales o nocivos que las actividades producen sobre el entorno ambiental y sobre los seres vivos, incluyendo el régimen de aspectos cuya finalidad directa es la protección de dicho entorno, cuestiones que, como se dijo en la STC 14/2004, , FJ 10, son propias de la materia ‘medio ambiente’, y no responden a la ordenación del sector industrial o a la regulación de los requisitos técnicos que han de cumplirse en los procesos de producción industrial* (STC 33/2005, FJ 5). Partirá de este presupuesto el TC y recordando lo ya expuesto en la STC 33/2005, considera que el título competencial prevalente para la adopción de las disposiciones objeto de controversia en este conflicto es el previsto en el art. 149.1.23 CE. Ello conduce a declarar la inconstitucionalidad y nulidad del segundo inciso de la disposición final tercera del Real Decreto 239/2013, en cuanto invoca indebidamente el art. 149.1.13 CE como título competencial que concurre (adicionalmente el art. 149.1.23 CE) en la habilitación al Estado para adoptar el art. 11.1 y conexos del Real Decreto 239/2013. Analizará ahora el TC si las disposiciones objeto de controversia satisfacen o no las exigencias que, conforme a su doctrina, ha de respetar la normativa básica; ya en la STC 33/2005 en relación con los requisitos formales que el Estado ha de garantizar, *excepcionalmente pueden considerarse básicas algunas regulaciones no contenidas en normas con rango legal e incluso ciertos actos de ejecución cuando, por la naturaleza de la materia, resultan complemento necesario para garantizar la consecución de la finalidad objetiva a que responde la competencia estatal sobre las bases* (STC 33/2005, FJ 6 y las allí citadas); por lo que se refiere al alcance de la garantía material *hay que partir de la consideración, recogida en la STC 102/1995, de 26 de junio, FFJJ 8 y 9, de que lo básico, como propio de la competencia estatal en la materia de medio ambiente, cumple una función de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que deben permitir que las Comunidades Autónomas con competencias en la materia establezcan niveles de protección más altos, como ya se dijo en la STC 170/1989. Asimismo, hemos subrayado que el contenido normativo de lo básico en esta materia no significa la exclusión de otro tipo de actuaciones que exijan la intervención estatal. Entre ellas pueden incluirse funciones ejecutivas, ésta es una solución excepcional a la cual sólo podrá llegarse cuando no quepa establecer ningún punto de conexión que permita el ejercicio de las competencias autonómicas o cuando además del*

*carácter supraautonómico del fenómeno objeto de la competencia, no sea posible el fraccionamiento de la actividad pública ejercida sobre él y, aun en este caso, siempre que dicha actuación tampoco pueda ejercerse mediante mecanismos de cooperación o de coordinación y, por ello, requiera un grado de homogeneidad que sólo pueda garantizar su atribución a un único titular, forzosamente el Estado, y cuando sea necesario recurrir a un ente supraordenado con capacidad de [armonizar] intereses contrapuestos de sus componentes parciales, sin olvidar el peligro inminente de daños irreparables, que nos sitúa en el terreno del estado de necesidad. Se produce así la metamorfosis del título habilitante de tales actuaciones, cuyo asiento se encontraría en la competencia residual del Estado (art. 149.3 CE), mientras que en situación de normalidad las facultades ejecutivas o de gestión en materia de medio ambiente corresponden a las Comunidades Autónomas dentro de su ámbito espacial y no al Estado (STC 329/1993)» (STC 33/2005, FJ 6). En la verificación del cumplimiento de estos requisitos, es preciso comenzar por el art. 11.1 del RD 239/2013, que resulta central en este conflicto por cuanto prescribe que la acreditación de los verificadores medioambientales deberá realizarse por la ENA, que se configura así como organismo nacional de acreditación; partirá el TC de la declaración contenida en la STC 33/2005, FJ 10, según la cual *la actividad de designación de las entidades de acreditación se inscribe en el ámbito de la función ejecutiva o aplicativa*; se recordará cómo ya en la STC 33/2005, se concluyó que, de conformidad con la distribución de competencias derivada del art. 149.1.23 CE y del entonces art. 10.1.6 EAC, correspondía a la Generalitat de Cataluña el ejercicio de esta competencia ejecutiva y que la ENA –como organismo nacional de acreditación– solo podía actuar en el ámbito de la seguridad industrial y no en el de los verificadores medioambientales (STC 33/2005, FJ 11); trasladada al presente caso, supone que el art. 11.1 del Real Decreto 239/2013, al atribuir en exclusiva a la ENA la acreditación de los verificadores medioambientales, ha invadido competencias ejecutivas que pertenecen al Gobierno de la Generalitat de Cataluña. Sin embargo, el Abogado del Estado considera que no hay vulneración del orden constitucional de distribución competencial (arts. 149.1.23 CE y 144.1 EAC) al sostener que, conforme al art. 93 CE, corresponde al Estado garantizar el cumplimiento del Reglamento (CE) núm. 1221/2009, que es una disposición normativa con *efecto directo*, de acuerdo con el Derecho originario de la Unión Europea; sobre esta premisa, alega que la designación de la Entidad Nacional de Acreditación como único organismo de acreditación de verificadores medioambientales sería necesaria para asegurar el cumplimiento del art. 28.1 del indicado Reglamento, en conexión con el art. 4.1 del Reglamento (CE) núm. 765/2008; para concluir que el Derecho de la Unión Europea habría impuesto inequívocamente la solución que acoge*

el Real Decreto controvertido. Será criterio del TC que los indicados Reglamentos de la UE es claro que no han pretendido limitar la autonomía institucional de los Estados miembros de la UE exigiendo indefectiblemente que haya una única autoridad de acreditación o autorización de ámbito nacional y que esta sea designada por el poder central; considera el TC que así se desprende del propio Reglamento (CE) núm. 765/2008 –al que se remite el núm. 1221/2009– cuando afirma expresamente que la creación en su caso de un organismo nacional de acreditación uniforme *debe realizarse sin perjuicio del reparto de funciones en el seno de los Estados miembros* (considerando 11). Traerá en su argumentación el TC el art. 4.9 del Reglamento (CE) núm. 765/2008 (*Cada Estado miembro garantizará que sus organismos nacionales de acreditación, tengan los recursos financieros y humanos adecuados para cumplir bien sus funciones, incluida la realización de tareas especiales, como actividades en el ámbito de la cooperación europea e internacional en materia de acreditación y actividades que sean requeridas para respaldar políticas públicas y que no se auto financien*), para concluir que no resulta *prima facie* descartable la interpretación de que son posibles varios organismos de acreditación dentro de un mismo Estado miembro; si bien, se admite, otras previsiones podrían dar a entender lo contrario (art. 4.1: «*Cada Estado miembro designará a un único organismo nacional de acreditación*»), sin que pueda perderse de vista que el Reglamento (CE) núm. 1221/2009 prevé un sistema alternativo a la acreditación. Este sistema de autorización, como argumenta la Generalitat de Cataluña, permitiría una pluralidad de Administraciones públicas autorizadoras y, por tanto, que en España sean las Comunidades Autónomas quienes –en cuanto titulares, como regla, de las competencias de gestión en materia medioambiental– autoricen a las entidades de verificación; para concluir aunque se diese por bueno que el mencionado Reglamento europeo exige un único órgano de acreditación o autorización en materia de verificadores medioambientales, es evidente para el TC, que el Derecho de la UE no ha impuesto que tal órgano sea designado necesariamente por el poder central. Cabe contemplar pues una variedad de mecanismos de cooperación con que conciliar aquella –hipotética– exigencia del Reglamento (CE) núm. 1221/2009 con el sistema interno de distribución de competencias. Considerará, no obstante, el TC que no le corresponde establecer cuál sea la interpretación correcta del Reglamento (CE) núm. 1221/2009, sino resolver el conflicto de competencias que ha suscitado el RD 239/2013 entre el Gobierno de la Generalitat de Cataluña y el del Estado. Teniendo en cuenta la regulación del mencionado Reglamento europeo es claro que el RD controvertido no ha atendido a la obligación de *conciliar, en la mayor medida posible, el orden interno de distribución de poderes, por un lado, y el cumplimiento pleno y tempestivo de las obligaciones del Estado*

*en el seno de la Unión, por otro»; por otra parte «el desarrollo normativo del Derecho de la Unión Europea en el ordenamiento interno debe realizarse desde el pleno respeto de la estructura territorial del Estado (STC 20/2014, FJ 3, y las allí citadas); considera el TC indiscutible que el Reglamento (CE) núm. 1221/2009 no obliga a que el poder central de cada Estado miembro designe una única autoridad de acreditación o autorización; habrá de ser el legislador quien, a la vista del Reglamento europeo, explore la forma de hacer compatible el cumplimiento de las exigencias que éste impone con el régimen de distribución competencial, teniendo en cuenta el principio constitucional de colaboración, implícito en el sistema de las autonomías (entre muchas, STC 152/1988, FJ 10), para concluir trayendo doctrina anterior : el correcto funcionamiento del sistema autonómico depende en buena medida de que el Estado y las Comunidades Autónomas desarrollen fórmulas racionales de cooperación, acuerdo o concertación (por todas, SSTC 247/2007, FJ 23 y 20/2016, FJ 2); concluirá el TC que art. 11.1 del RD 239/2013, al atribuir en exclusiva a la ENA la acreditación de los verificadores medioambientales, invade las competencias ejecutivas de la Generalitat de Cataluña en materia de medio ambiente y vulnera por tanto el orden constitucional de distribución de competencias (arts. 149.1.23 CE y 144.1 EAC). La inconstitucionalidad del art. 11.1 comporta, por la misma razón, la de la regulación conexas: art. 11.2 (obligación de inscribir a los verificadores medioambientales en un registro estatal de industria); art. 12.1 y 4 (competencia de la ENA para supervisar la actividad de los verificadores medioambientales) y disposición transitoria primera (que atribuye la competencia para la renovación de las acreditaciones de los verificadores medioambientales a la Entidad Nacional de Acreditación); en conclusión, corresponde declarar la inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 11, apartados 1 y 2, y 12, apartados 1 y 4, así como de la disposición transitoria primera, todos del RD 239/2013. Analizará ahora el TC los apartados 1 y 2 del art. 9 del RD 239/2013 que regula el procedimiento de tramitación, suspensión y cancelación de inscripciones de las organizaciones que voluntariamente se adhieren al sistema EMAS; en su art. 9.1 se aborda, en concreto, el trámite de subsanación en caso de solicitudes de inscripción que sean defectuosas o incompletas, así como el plazo de resolución y notificación por parte de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente; en el art. 9.2 se prevé el régimen de silencio positivo para las solicitudes de inscripción, y se remite a la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, y a la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la jurisdicción contencioso-administrativa, respecto al recurso potestativo de reposición y al recurso contencioso administrativo contra la resolución que se dicte. En relación con estas*

disposiciones, la Abogada de la Generalitat de Cataluña alega que son inconstitucionales en cuanto establecen normas para llevar a cabo una función ejecutiva que corresponde a la Generalitat; a menos que de forma expresa se precise que los apartados 1 y 2 del art. 9 del RD 239/2013 solo son de aplicación a los supuestos previstos en el art. 8.2 d) del propio RD 239/2013, que son aquellos que corresponden resolver a la Administración General del Estado; el Abogado del Estado argumenta que estas disposiciones se limitan a reiterar normas de procedimiento establecidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (arts. 71, 116 y 117), aprobada por el Estado en ejercicio de la competencia para establecer el procedimiento administrativo común en virtud del art. 149.1.18 CE y de aplicación por todas las Administraciones públicas. Además, el apartado 1 del art. 9 del Real Decreto 239/2013 claramente especifica que serán de aplicación a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y el inciso 4 del art. 9 dispone que las Comunidades Autónomas establecerán el procedimiento para la tramitación, suspensión y cancelación de la inscripción en el registro de organizaciones, por lo que no existe vulneración de las competencias autonómicas; considerará el TC que del tenor de los apartados 1 y 2 del art. 9 del RD 239/2013 se deriva sin dificultad que sus previsiones son de aplicación a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente en su ámbito de competencias y no a las Comunidades Autónomas; así se evidencia, además, de la interpretación sistemática de dichos apartados en relación con el apartado 4 del mismo art. 9, que dispone que las Comunidades Autónomas establecerán el procedimiento para la tramitación, suspensión y cancelación de la inscripción en el registro de organizaciones; así como del art. 8, que establece las reglas a las que deben atenerse las solicitudes presentadas en España, precisando su apartado 2 d) los casos en que dichas solicitudes deben dirigirse a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente. En conclusión, los apartados 1 y 2 del art. 9 del RD 239/2013, que regulan determinados aspectos del procedimiento de tramitación, suspensión y cancelación de inscripciones de las organizaciones que voluntariamente se adhieren al sistema EMAS, no vulneran el sistema de distribución de competencias entre el Estado y la Generalitat de Cataluña. Por lo que se refiere a la impugnación del art. 13.2 del RD 239/2013, que regula el régimen sancionador relativo al incumplimiento de los verificadores medioambientales en sus actuaciones derivadas del Reglamento (CE) núm. 1221/2009 la Letrada de la Generalitat de Cataluña argumenta que no se ajusta a los fundamentos de la STC 33/2005 ni al título competencial de la disposición final tercera del RD 239/2013, ya que en definitiva encuadra esta regulación en la materia de industria, en lugar de la de medio ambiente, siendo *obvio que*

*el Estado carece de competencia para establecer las normas que regulan el incumplimiento de la acreditación de los verificadores medioambientales, porque se trata de una función ejecutiva.* No lo considera así el TC ya que conforme al esquema constitucional de distribución de competencias ya expuesto, el Estado puede apoyar en el art. 149.1.23 CE una regulación básica de las infracciones y sanciones que se deriven del incumplimiento por los verificadores medioambientales de las disposiciones del Reglamento (CE) núm. 1221/2009 y del Real Decreto 239/2013; regulación que es precisa, por otra parte, para dar cumplimiento a lo establecido con carácter general en el art. 40 del mismo Reglamento (CE) núm. 1221/2009, según el cual *los Estados miembros adoptarán las medidas legales o administrativas adecuadas en caso de incumplimiento del presente Reglamento.* Nótese, por otra parte, que el art. 29 del mismo Reglamento atribuye al organismo de acreditación o autorización que designe cada Estado miembro la competencia para acordar medidas tales como la suspensión o retirada de la acreditación o autorización otorgada por el mismo. Por consiguiente, no puede estimarse que la remisión que hace el art. 13.2 del RD 239/2013 a las disposiciones de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria, en la que se regula con carácter general las infracciones y sanciones de los organismos de acreditación y de los organismos de control de la calidad, así como a otras normas de desarrollo que le sean de aplicación, conculque *per se* las competencias ejecutivas de la Generalitat de Cataluña en materia de medio ambiente, por lo que debe rechazarse también la tacha que se dirige al art. 13.2 del RD 239/2013.

**FALLO** En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, **POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA** ha decidido:

1.º Declarar que los arts. 11, apartados 1 y 2, y 12, apartados 1 y 4, así como la disposición transitoria primera y el segundo inciso de la disposición final tercera («No obstante el artículo 11.1 que determina el sistema de acreditación de verificadores y conexos, se dictan, además, al amparo del artículo 149.1 13, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para establecer las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica»), todos del Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, son contrarios al orden constitucional de distribución de competencias y, por tanto, inconstitucionales y nulos.

2.º Desestimar el conflicto positivo de competencia en lo restante.

**2. Sentencia 177/2016, de 20 de octubre de 2016 (BOE de 25 de noviembre) Ponente: Encarnación Roca Trías (Recurso de inconstitucionalidad).**

**Preceptos constitucionales:** 20.1.a); 20.1.c); 38; 44; 44.4; 44.5; 139.2; 149.1.13; 149.1.28; 149.1.29; 139.2

**otros:** 44; 116.1; 141.3 EAC

**Objeto:** Artículo 1 de la Ley del Parlamento de Cataluña 28/2010, de 3 de agosto, de modificación del artículo 6 del texto refundido de la Ley de protección de los animales, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril.

**Antecedentes Jurisprudenciales citados (SSTC):** SSTC 71/1982, FJ 2; 49/1984, FJ 3 y 6; 48/1985; 87/1985, FJ 8; 149; 153, FJ 3; 157; 158/1986; 27/1987, FJ 4; 106/1987, FJ 2; 48/1988, FJ 3; 154/1988, FJ 3; 86/1989; 153/1989, FJ 7; 54/1990, FJ 3; 17/1991, FJ 2 y 3; 225/1993; 313/1994, FJ 6; 184/2000, FJ 9 y 10; 31/2010, FJ 59 y 73; 192/2014, FJ3.b); 8/2016.

**Materias:** Competencias sobre patrimonio histórico y cultura: nulidad del precepto legal autonómico que prohíbe la celebración en Cataluña de corridas de toros y espectáculos taurinos que incluyan la muerte del animal y la aplicación de determinadas suertes de lidia. Competencia autonómica en protección de animales y espectáculos públicos. Defensa de patrimonio cultural, artístico y monumental, competencia exclusiva del Estado

El presente recurso de inconstitucionalidad se interpone por cincuenta Senadores del Grupo Parlamentario Popular contra el art. 1 de la Ley 28/2010, de 3 de agosto, de modificación del art. 6 del texto refundido de la Ley de protección de los animales, aprobado por Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril; los Senadores recurrentes entienden que el citado precepto, que prohíbe en Cataluña las corridas de toros y espectáculos similares, supone, de un lado, la invasión de la competencia estatal para regular el patrimonio cultural español (art. 149.1.28 CE, en relación con los arts. 149.1.29.<sup>a</sup> y 149.2 CE); de otro lado, la vulneración de las libertades fundamentales reconocidas en los arts. 20.1 a) y c) y 38 CE así como de lo dispuesto en los arts. 44 y 46 CE y, finalmente, la vulneración del principio de unidad de mercado y de libre circulación que se deduce de los arts. 149.1.13 y 139. 2 CE; el Letrado del Parlamento catalán defiende la constitucionalidad de la previsión cuestionada cuya aprobación por el legislador autonómico se fundamenta en la competencia exclusiva de la Generalitat tanto en materia de protección y bienestar animal [art. 116.1 d) del Estatuto de Autonomía de Cataluña: EAC] como en materia de espectáculos públicos (art. 141.3 EAC), subrayando el carácter concurrente de la competencia

en materia de cultura. Considera el TC que el presente recurso de inconstitucionalidad se plantea desde dos perspectivas diferenciadas; por una parte, la Ley 28/2010 se impugna por incurrir la Comunidad Autónoma de Cataluña en un exceso competencial al invadir o menoscabar las competencias que, de un lado, el art. 149.1.28.<sup>a</sup> y 29.<sup>a</sup> CE en relación con el art. 149.2 CE y, de otro, el art. 149.1.13.<sup>a</sup> en relación al art. 139.2 CE, atribuyen al Estado; al tiempo se discute el propio contenido sustantivo de la Ley catalana por considerarse contrario a determinados preceptos constitucionales, bien por vulneración de libertades y derechos fundamentales –en particular la libertad artística y la libertad de expresión [art. 20.1.a), b) y c) CE]–, bien por vulneración de otros derechos y principios rectores económicos y sociales –en particular, la libertad de empresa (art. 38 CE), el derecho de acceso a la cultura (art. 44 CE) y el principio de enriquecimiento del patrimonio cultural (art. 46 CE)–. Optará el TC por iniciar el análisis desde la perspectiva competencial ya que, en el caso de que se haya producido un exceso por parte del legislador catalán, no será necesario ahondar en el contenido material o sustantivo del precepto impugnado en su relación con los derechos fundamentales y principios constitucionales invocados; mientras que si la Ley catalana se ha aprobado en correcto ejercicio de sus competencias, procederá entonces comprobar su adecuación al texto constitucional desde esa vertiente sustantiva; en consecuencia optará el TC por analizar las eventuales contravenciones de los arts. 149.1.28, 149.1.29 y 149.2 CE en que incurriría la norma autonómica. Considerará el TC la distribución competencial en materia de espectáculos públicos difícilmente, puede entenderse incluida en el art. 149.1.28.<sup>a</sup> CE (y sí en el art. 149.1.29 CE), ahondando, ya sí, en el concepto de patrimonio cultural y la competencia exclusiva del Estado para su defensa contra la expoliación y exportación en el segundo bloque de alegaciones del recurso, en relación con los arts. 44 y 46 CE y 149.2 CE y también con la libertad artística reconocida en el art. 20 CE; en consecuencia, considera el TC que el enfoque correcto es centrar el análisis, de esta primera queja, en la conjunción de los arts. 149.1.28.<sup>a</sup>, 149.1.29.<sup>a</sup> y 149.2 CE, en la doble vertiente de las competencias estatales y autonómicas en relación con los espectáculos públicos y en materia de cultura; la eventual vulneración se produciría por lo dispuesto en el art. 1 de la Ley 28/2010 que establece lo siguiente: *Se añade una letra, la f, al apartado 1 del art. 6 del Texto Refundido de la Ley de protección de los animales, aprobado por el Decreto legislativo 2/2008 con el siguiente texto: [...] f) las corridas de toros y los espectáculos con toros que incluyan la muerte del animal y la aplicación de la suerte de la pica, banderillas y el estoque, así como los espectáculos taurinos de cualquier modalidad que tengan lugar dentro o fuera de las plazas de toros, salvo las fiestas con toros a que se refiere el apartado 2. En atención a que el art. 6.1. del DL 2/2008 dispone, bajo la rúbrica prohibición de peleas de animales y otras actividades, que se*

*prohíbe el uso de animales en peleas y en espectáculos u otras actividades si les pueden ocasionar sufrimiento o pueden ser objeto de burlas o tratamientos antinaturales, o bien si pueden herir la sensibilidad de las personas que los contemplan, tales como los siguientes...*, la introducción de una nueva letra f) por parte de la Ley 28/2010 comporta la prohibición de la celebración de corridas de toros (u otros espectáculos que incluyan la muerte del toro) así como los espectáculos taurinos de cualquier modalidad que tengan lugar dentro o fuera de las plazas de toros en la Comunidad Autónoma de Cataluña; como cláusula de cierre de esta prohibición la Ley 28/2010 establece en su disposición adicional primera una compensación económica para los titulares de los derechos subjetivos que queden afectados por la entrada en vigor de la misma; observará el TC que la prohibición que establece el precepto impugnado no se limita a las corridas de toros, pues se extiende a *los espectáculos con toros que incluyan la muerte del animal y la aplicación de la suerte de la pica, banderillas y el estoque y los espectáculos taurinos de cualquier modalidad que tengan lugar dentro o fuera de las plazas de toros*; quedando excluidos de la referida prohibición *las fiestas con toros sin muerte del animal (correbous) en las fechas y localidades donde tradicionalmente se celebran*. La primera cuestión que el TC se plantea es la del título competencial autonómico a cuyo amparo se haya dictado, para, una vez determinado éste, poner en relación dicho título con las competencias estatales que se reputan vulneradas, a fin de determinar si se ha producido la infracción competencial que se denuncia. La Ley 28/2010 menciona numerosos títulos competenciales invocando las competencias exclusivas de la Generalitat en materia de *protección de los animales* [art. 116.1 d) EAC]; *juego y espectáculos* (art. 141.3 EAC); *medio ambiente, espacios naturales y meteorología* (art. 144 EAC) y *desarrollo y aplicación del derecho de la Unión Europea* (art. 189 EAC), así como los principios rectores en materia de *educación, cultura e investigación* y *«medio ambiente, desarrollo sostenible y equilibrio territorial*. Concurrencia de títulos o reglas competenciales que debe resolverse atendiendo al objeto del precepto cuestionado o a la finalidad de la norma (SSTC 49/1984, FJ 3, y 153/1985, FJ 3) cediendo el título de más amplio alcance ante el más especial (STC 71/1982, FJ 2); apreciará el TC que la finalidad y los principios definidos en el ya mencionado texto refundido de la Ley de protección de los animales –*alcanzar el máximo nivel de protección y bienestar de los animales y favorecer una responsabilidad más elevada y una conducta más cívica de la ciudadanía en la defensa y la preservación de los animales*, sin provocarles sufrimiento o maltratos o causarles estados de ansiedad o miedo– son también los de la Ley aquí recurrida en tanto en cuanto su único contenido es el de añadir un apartado a uno de los preceptos de la Ley de protección de los animales catalana; al tiempo, se observa que la protección que articula el art. 1 de la Ley 28/2010 se centra específicamente en la figura del toro y en un determinado ámbito; afirmándose en el preámbulo de la norma que el establecimiento de una

protección integral de los animales, pretendida ya en la previa Ley autonómica 22/2003, *no puede dejar al margen espectáculos como las corridas de toros ya que, objetivamente implican un maltrato al animal y le provocan dolor, padecimiento y, por último, la muerte*. Tras referirse a los cambios en la relación entre los humanos y los demás animales hacia visiones fundamentadas en la proximidad genética entre especies, se subraya que la consideración del toro como un ser vivo capaz de sufrir ha arraigado en el sentimiento de la sociedad catalana de modo que, *el grado de sensibilización de nuestra sociedad ... el fuerte descenso en Cataluña de la afición a las corridas de toros, el rechazo que produce en muchas de las personas que visitan nuestro país espectáculos que, en parte, se nutren de dinero público propician un paso más, el definitivo, hacia la prohibición de las corridas de toros en todas las modalidades*. Considerará, en suma, el TC que la regulación de la L 28/2010 es, en definitiva, la prohibición de determinado tipo de espectáculos por considerarse reprobable e inasumible el uso que, en ellos, se hace del animal, como así se expresa en su propio título; continua apreciando el TC cómo el art. 116.1.d) EAC, que incluye la referencia a la competencia para la protección animal puede entenderse como el engarce competencial adecuado que puede sustentar la aprobación de la prohibición de determinados espectáculos taurinos con el fin de evitar el maltrato animal; apreciará asimismo el TC que junto a la competencia de protección del bienestar animal que, subyace en la regulación cuestionada, hay otro título competencial autonómico que debe tenerse en cuenta; se tratará de la norma que prohíbe determinados espectáculos públicos por causas vinculadas con la protección animal, que deviene así en la razón de la prohibición, en la medida en que expresa el bien jurídico que se quiere proteger; razón que se materializa a través de la competencia autonómica sobre espectáculos públicos, en la medida en que nos encontramos ante una actividad del poder público que afecta directamente a la existencia de determinados espectáculos, entre los que se encuentran las corridas de toros y otros espectáculos taurinos similares, respecto a los que se considera conveniente su prohibición para evitar el maltrato o padecimiento del animal; en definitiva, la prohibición de espectáculos taurinos que contiene la norma impugnada podría encontrar cobertura en el ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma en materia de protección de los animales [art. 116.1 d) EAC] y en materia de espectáculos públicos (art. 141.3 EAC). La materia relativa a la protección del bienestar animal se proyecta sobre espectáculos concretos cuya exteriorización se quiere prohibir; considerará el TC que, sin embargo, dicho ejercicio ha de coherarse con las competencias reservadas constitucionalmente al Estado, lo que exige examinar si las mismas se ven concernidas, lo que determina que el precepto impugnado deba ser analizado desde la perspectiva de la relación de estas competencias autonómicas con las estatales de los arts. 149.1.28.<sup>a</sup> y 29.<sup>a</sup> y 149.2 CE; para concluir en su planteamiento metodológico: al prohibir determinadas actividades taurinas, la

propia norma califica las corridas de toros como espectáculos taurinos y admite la existencia de otros espectáculos de esa índole, lo que, también desde esta perspectiva, evidencia que la finalidad de la norma no es sólo la protección animal, sino también la prohibición de un determinado tipo de espectáculo. Iniciará el TC su análisis por la afectación al art. 149.1.29.<sup>a</sup> CE, hemos de señalar que el art. 141.3 EAC, más directamente concernido en su relación con ese título estatal, establece que corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de *espectáculos y actividades recreativas, que incluye, en todo caso, la ordenación del sector, el régimen de intervención administrativa y el control de todo tipo de espectáculos en espacios y locales públicos*; considerará el TC que ello responde a que desde la lógica de distribución competencial que se realiza en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía, la referencia a espectáculos se sitúa en el ámbito de la seguridad de personas y bienes; traerá en su apoyo de esta tesis la apreciación de que el contenido de esta materia competencial alude a lo que se ha venido en llamar *policía de espectáculos* o, en definitiva, la reglamentación administrativa sobre los requisitos y condiciones que deben cumplir los espectáculos públicos para garantizar su libre desarrollo, así como la seguridad tanto de los ejecutantes como del público asistente: como ya se señaló en la STC 148/2000 *habrán de incardinarse en la materia “espectáculos” las prescripciones que, velando por el buen orden de los mismos, se encaucen a la protección de las personas y bienes “a través de una intervención administrativa ordinaria –de carácter normal y constante”*– (STC 313/1994, FJ 6), de modo que, aun cuando la misma pueda conllevar la intervención de las fuerzas de seguridad, ello no se conciba como elemento integrante del sistema preventivo habitual del control del espectáculo; la policía de espectáculos se caracterizará por el hecho de que sus medidas o disposiciones permitan el desarrollo ordenado del acontecimiento sin necesidad de recurrir a medidas extraordinarias, pues cuando aquéllas puedan resultar insuficientes para garantizarlo será necesario arbitrar medidas de estricta *seguridad pública* (STC 54/1990, FJ 3)» (FJ 9). Para el TC no hay dudas que la Comunidad Autónoma de Cataluña ostenta competencias en materia de policía de espectáculos (diferente de la de seguridad pública, STC 148/2000, FJ 10) que le han permitido, incluso, regular aspectos que rodean al festejo taurino, como por ejemplo el establecimiento de restricciones de acceso en función de la edad. De hecho, existe una profusa regulación legal y reglamentaria del ámbito taurino que aborda su regulación desde dos perspectivas: la concerniente a la policía de espectáculos y la concerniente a la regulación del fondo del espectáculo en cuanto a su estructura y reglas técnicas y de arte; considerará el TC que, con independencia del traspaso de competencias a la Generalitat de Cataluña en materia de espectáculos, la fiesta de los toros se regirá por sus reglamentos específicos de ámbito nacional; de lo que se desprende que la propia norma salva las atribuciones de la Comunidad Autónoma en torno

a las corridas de toros consideradas como espectáculo público; de otra parte, reconocerá el TC que ya declaró con anterioridad que los decretos de traspasos no son título atributivo de competencias, sino que estas derivan de la Constitución, los Estatutos de autonomía y el resto de normas que integran el bloque de la constitucionalidad, pues estas normas no atribuyen ni reconocen competencias, sino que traspasan servicios, funciones e instituciones; si bien se ha admitido un cierto valor interpretativo para determinar el alcance de las competencias (SSTC 48/1985; 149/1985; 158/1986; 86/1989; 225/1993; STC 153/1989, FJ 7); considera el TC que con estos antecedentes doctrinales y el resto de las consideraciones hasta ahora realizada sobre el alcance de las competencias autonómicas permite ya excluir la vulneración del art. 149.1.29.<sup>a</sup> CE, en relación con la competencia sobre espectáculos públicos del art. 141.3 EAC; el carácter exclusivo de la competencia autonómica en materia de espectáculos junto con la existente en materia de protección animal puede comprender la regulación, desarrollo y organización de tales eventos, lo que podría incluir, desde el punto de vista competencial, la facultad de prohibir determinado tipo de espectáculo por razones vinculadas a la protección animal; sin embargo, es criterio del TC que el ejercicio de esa facultad, ha de cohererse con las que, en esa materia, estén reservadas al Estado, que no pueden verse perturbadas o menoscabadas; por ello el TC se ve en la necesidad de examinar el alcance de las competencias estatales en materia de cultura que son, entonces, las que más directamente se relacionan con la prohibición que ha sido aquí impugnada; sin que el hecho de que las competencias autonómicas se afirmen asumidas con carácter exclusivo nos exima de dicho análisis, pues tal exclusividad no impide el ejercicio de las del Estado (STC 31/2010, FJ 59). Los restantes títulos competenciales estatales que pueden verse afectados por la decisión autonómica son el del art. 149.2 CE, que, sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, considera el servicio de la cultura como deber y atribución esencial del Estado y el que le atribuye competencia en materia de defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación (art. 149.1.28.<sup>a</sup> CE); considerará el TC que de los dos, es el primero el más directamente concernido por la decisión legislativa de prohibición de determinados espectáculos taurinos, si bien ambos se encuentran estrechamente imbricados (STC 17/1991, FJ 3), constituyendo el punto de partida, la existencia de competencias concurrentes entre Estado y Comunidades Autónomas, tal como ya se señaló desde la STC 49/1984, FJ 6, lo que justifica la intervención estatal en esta materia ex art. 149.2 CE: *esta es la razón a que obedece el art. 149.2 de la CE en el que, después de reconocer la competencia autonómica afirma una competencia estatal, poniendo el acento en el servicio de la cultura como deber y atribución esencial. Hay, en fin, una competencia estatal y una competencia autonómica, en el sentido de que más que*

*un reparto competencial vertical, lo que se produce es una concurrencia de competencias ordenada a la preservación y estímulo de los valores culturales propios del cuerpo social desde la instancia pública correspondiente.* La STC 49/1984, FJ 6, ya destacó esta idea señalando que junto a la acción autonómica en materia cultural, que a su vez al Estado compete también una competencia que tendrá, ante todo, un área de preferente atención en la preservación del patrimonio cultural común, pero también en aquello que precise de tratamientos generales o que hagan menester esa acción pública cuando los bienes culturales pudieran no lograrse desde otras instancias. Es evidente para el TC que el art. 149.2 dibuja así una situación de concurrencia en la medida en que Estado y Comunidades Autónomas son titulares de competencias en un ámbito material compartido, ordenado tanto a la preservación como al estímulo de los valores culturales propios del cuerpo social por parte de cada una de las instancias públicas habilitadas por la Constitución (el Estado central) y los respectivos Estatutos de Autonomía (Comunidades Autónomas); por todas, STC 122/2014, FJ 3 b); consideraré el Tc esta una concurrencia no excluyente de competencias estatales y autonómicas en materia de cultura (STC 106/1987, FJ 2); como ya se concluyó en la STC 49/1984, FJ 6, la lectura del art. 149.2 CE y una reflexión sobre la vida cultural, lleva a la conclusión de que la cultura es algo de la competencia propia e institucional tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas; en particular, por lo que se refiere al Estado, la doctrina constitucional ha identificado un *área de preferente atención* declarando, concretamente, que corresponde al Estado la preservación del patrimonio cultural común, así como lo que precise de tratamientos generales o que no puedan lograrse desde otras instancias (SSTC 49/1984; 157/1985; 106/1987, y 17/1991). Consecuentemente el Estado y las Comunidades Autónomas, concluirá el TC, pueden ejercer competencias sobre cultura con independencia el uno de las otras, aunque de modo concurrente. Se trata de un esfuerzo de articulación de las competencias de modo tal que pueda ser efectivo el principio rector de garantía del acceso a la cultura (art. 44.4 y 5 CE y art. 44 EAC) y de preservación y enriquecimiento del patrimonio histórico, artístico y cultural español (art. 46 CE); por todo ello, el art. 149.2 CE confiere al Estado una *competencia concurrente* con las Comunidades Autónomas en los términos que han quedado expuestos. Analizará ahora el TC si la previsión autonómica analizada en este recurso invade o menoscaba el ejercicio de las competencias estatales en materia de cultura. Entrará el TC en consideraciones acerca del objeto material o concreción específica del espectáculo o, también, de su carácter de manifestación cultural: la tauromaquia tiene una indudable presencia en la realidad social de nuestro país y, atendiendo a su carácter, no parece discutible que el Estado pueda, en primer lugar, constatar la existencia de ese fenómeno y, a partir de él, en tanto que manifestación cultural presente en la sociedad española, hacer posible una intervención estatal que encontraría amparo en las

finalidades a las que sirve el art. 149.2 CE; las corridas de toros, continuará considerando el TC, constituyen una actividad con múltiples facetas o aspectos que explican la concurrencia de competencias estatales y autonómicas en su regulación, lo que no es sino consecuencia de su complejo carácter como fenómeno histórico, cultural, social, artístico, económico y empresarial, ya que participa de todos estos matices o aspectos. Desde esta perspectiva general, el TC que debe examinar es si la norma autonómica, al prohibir las corridas de toros y otros espectáculos taurinos similares, constituye un adecuado ejercicio de las competencias autonómicas sobre espectáculos públicos o, por el contrario, se extralimita de modo contrario al orden constitucional de distribución de competencias, vulnerando por menoscabo las competencias estatales en materia de cultura con las que se relaciona necesariamente atendiendo a la específica naturaleza del espectáculo del que se trata; en consecuencia determinado que las corridas de toros y espectáculos similares son una expresión más de carácter cultural, de manera que pueden formar parte del patrimonio cultural común que permite una intervención del Estado dirigida a su preservación ex art. 149.2 CE, habrá que valorar si existen instrumentos normativos en que se hayan efectivamente materializado estas competencias estatales en materia de cultura, específicamente en lo relativo a las corridas de toros. Tales normas, de ser posteriores a la impugnada, serían susceptibles de ser consideradas como elementos de referencia que deben tomarse en consideración en este proceso, en línea de semejanza con la doctrina que este Tribunal ha establecido en relación con el denominado *ius superveniens* (por todas, STC 8/2016). Ya le Ley 10/1991, en relación con las potestades administrativas de espectáculos taurinos, aludía en su exposición de motivos a la conexión de tales espectáculos con el fomento de la cultura que corresponde al Estado, conexión que determinaba que, conforme a su artículo 4.1, la Administración del Estado pudiera adoptar medidas destinadas a fomentar y proteger la preparación, organización y celebración de espectáculos taurinos *en atención a la tradición y vigencia cultural de la fiesta de los toros*; sigue analizando el TC la evolución normativa en la materia poniendo de relieve cómo se aprobó por el Estado la Ley 18/2013, para la regulación de la tauromaquia como patrimonio cultural *digno de protección en todo el territorio nacional* que establece un deber de protección y conservación de la tauromaquia; diversas medidas de fomento y protección en el ámbito de la Administración general del Estado y el principio de participación y colaboración entre las Administraciones públicas; asimismo constata el TC que el Estado ha aprobado la Ley 10/2015 para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial con el objeto de regular *la acción de salvaguardia que deben ejercer los poderes públicos sobre los bienes que integran el patrimonio cultural inmaterial, en sus respectivos ámbitos de competencias*; ambas Leyes, aprobadas por el Estado en ejercicio, entre otras, de

las competencias de los arts. 149.1.28.<sup>a</sup> y 149.2 CE, si bien no constituyen parámetro directo de constitucionalidad, deben ser consideradas como un elemento añadido de análisis, (en un sentido similar, STC 122/2014, FJ 4, allí por referencia a la Ley 16/1985, del patrimonio histórico español) reiterando, no obstante, que lo planteado en este recurso se refiere directamente al alcance de los respectivos títulos competenciales estatales y autonómicos y, por tanto, a la verificación de si la Comunidad Autónoma, ha ejercido correctamente sus competencias o, por el contrario, al hacerlo ha menoscabado o perturbado las competencias estatales. De nuevo volverá el TC a consideraciones sustantivas acerca del fenómeno taurino, apreciando que la Ley 18/2013 define la tauromaquia como *el conjunto de conocimientos y actividades artísticas, creativas y productivas, incluyendo la crianza y selección del toro de lidia, que confluyen en la corrida de toros moderna y el arte de lidiar, expresión relevante de la cultura tradicional del pueblo español* —y, por extensión, toda manifestación artística y cultural vinculada a la misma— (artículo 1) que, como tal, *forma parte del patrimonio cultural digno de protección en todo el territorio nacional, de acuerdo con la normativa aplicable y los tratados internacionales sobre la materia»* (artículo 2); para llegar a esta conclusión: la preservación de la tauromaquia como patrimonio cultural pasa por la imposición del deber a los poderes públicos de garantizar la conservación y promover su enriquecimiento, de acuerdo con lo previsto en el art. 46 CE (artículo 3), a través de las medidas específicas que contemplan tanto la Ley 18/2013 como la Ley 10/2015; la ya mencionada Ley 10/2015 reconoce en su preámbulo que las previsiones legislativas establecen un *tratamiento general* del patrimonio cultural inmaterial a la luz del notable florecimiento conceptual así como de la conciencia social y, sobre todo, en el ordenamiento jurídico internacional; se trae a consideración que según el art. 2 de la Ley 10/2015 *tendrán consideración de bienes del patrimonio cultural inmaterial los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural y, en particular: a) tradiciones y expresiones orales, incluidas las modalidades y particularidades lingüísticas como vehículo del patrimonio cultural inmaterial, así como la toponimia tradicional como instrumento para la concreción de la denominación geográfica de los territorios; b) artes del espectáculo; c) usos sociales, rituales y actos festivos; d) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo; e) técnicas artesanales tradicionales; f) gastronomía, elaboraciones culinarias y alimentación; g) aprovechamientos específicos de los paisajes naturales; h) formas de socialización colectiva y organizaciones y j) manifestaciones sonoras, música y danza tradicional*. Consierará el TC que lo hasta aquí expuesto de forma resumida acerca del patrimonio cultural inmaterial resulta relevante en la resolución de este recurso de inconstitucionalidad pues la DF 6<sup>a</sup> de la Ley 10/2015 establece que lo dispuesto en ella se entiende *en todo caso, sin perjuicio de las previsiones contenidas en la Ley 18/2013, de 12 de noviembre, para la*

*regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural.* En consecuencia, en la lógica del TC, el Estado, en el ejercicio, entre otras, de sus competencias derivadas del art. 149.2 CE, ha adoptado un conjunto de normas, no controvertidas competencialmente ante este Tribunal, de las que se infiere que el Estado ha declarado formalmente la tauromaquia como patrimonio cultural. Esta circunstancia es relevante a efectos del enjuiciamiento que se nos demanda pues hemos afirmado reiteradamente (SSTC 87/1985, FJ 8; 27/1987, FJ 4; 48/1988, FJ 3, y 154/1988, FJ 3) al precisar los términos en que debe ejercerse la fiscalización procedente en los recursos de inconstitucionalidad, que lo que nos corresponde considerar es *si un producto normativo se atempera, en el momento de nuestro examen jurisdiccional*, a los límites y condiciones a que en ese momento está constreñido. Subrayará el TC la dimensión cultural de las corridas de toros, determinante de su relación con la competencia estatal de fomento de la cultura del art. 149.2 CE. Aspecto igualmente destacado en la Sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 1998 que señala la conexión existente entra la fiesta de los toros y el patrimonio cultural español; considerará el TC que se trata de regulaciones relativas a una actividad, las corridas de toros, existente con anterioridad a las normas que sobre ella inciden dado que la calificación de la lidia del toro como tradición integrante del patrimonio de nuestro país, no resulta ajena ni a los pronunciamientos de la jurisdicción ordinaria ni a su tratamiento en el derecho positivo; la consideración de la tauromaquia, y, por tanto, de las corridas de toros, como patrimonio cultural inmaterial español que operan las leyes estatales antes citadas podría discutirse desde el punto de vista de la opción tomada por el legislador pero, en la perspectiva que nos es propia, no puede considerarse un ejercicio excesivo de las competencias que corresponden al Estado en materia de cultura (art. 149.2 CE), sin que tampoco tales decisiones hayan sido discutidas antes este Tribunal. De otra parte el TC apreciará la existencia de rechazo, desafección o desinterés de parte de la población respecto a este espectáculo; el hecho que la aceptación de ese carácter no sea pacífico, no priva a las corridas de toros, en la decisión del legislador estatal, de su carácter cultural pues, existiendo en la realidad social española, el Estado contribuye así a su conservación mediante una acción de salvaguarda de una manifestación subyacente que entiende digna de protección en tanto que integrada en el genérico concepto constitucional de cultura; de este modo, en lo que respecta a la naturaleza de la disposiciones estatales resulta que ambas expresan una actuación legislativa en materia de cultura, dirigida específicamente a la preservación de la manifestación que son las corridas de toros, pues, se comparta o no, no cabe ahora desconocer la conexión existente entre las corridas de toros y el patrimonio cultural español, lo que, a estos efectos, legitima la intervención

normativa estatal: como ya es doctrina del TC, (entre otras, SSTC 49/1984, 157/1985 y 106/1987), *la cultura es algo de la competencia propia e institucional, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas...* y a esa razón obedece el art. 149.2 CE en el que después de reconocer la competencia autonómica se afirma una competencia estatal, poniendo el acento en el servicio de la cultura como deber y atribución esencial (STC 17/1991, FJ 2). Constatando la relación existente entre la cultura y las corridas de toros y espectáculos similares en tanto que fenómeno histórico, artístico y cultural, tampoco es razonable entender que el deber que a los poderes públicos incumbe de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio cultural (art. 46 CE), imponga la obligación de mantener de modo incondicional una interpretación que tienda al mantenimiento de todas las manifestaciones inherentes a los espectáculos tradicionales, como pueden ser las corridas de toros, sin tener en cuenta otros intereses y derechos protegidos y, en lo que aquí especialmente interesa, otros valores culturales, a veces contrapuestos, que han de ser también adecuadamente ponderados. Desde la lógica de la concurrencia competencial existente en materia de cultura, las concepciones que los diversos poderes públicos responsables de cumplir el mandato del art. 46 CE puedan tener de lo que se entienda como expresión cultural susceptible de protección, pueden ser comunes y también heterogéneas, e incluso opuestas. En otros términos, esa valoración entra también dentro de la libertad de configuración que corresponde al legislador autonómico en la interpretación de los deseos u opiniones que sobre esta cuestión existen en la sociedad catalana a la hora de legislar en el ejercicio de sus competencias sobre espectáculos público; dichas diferencias han de manifestarse de modo conforme al orden constitucional de distribución de competencias en el que las decisiones autonómicas encuentran su fundamento, de manera que no pueden llegar al extremo de impedir, perturbar o menoscabar el ejercicio legítimo de las competencias del Estado en materia de cultura al amparo del art. 149.2 CE: precepto que incluye un mandato constitucional expreso que implica la atribución al Estado de *una competencia que tendrá, ante todo, un área de preferente atención en la preservación del patrimonio cultural común, pero también en aquello que precise de tratamientos generales o que hagan menester esa acción pública cuando los bienes culturales pudieran no lograrse desde otras instancias* (STC 49/1984, FJ 6); mandato, como recuerda la STC 31/2010, FJ 73, *a cuya satisfacción viene obligado el Estado de manera indubitada y que no admite actuación que la impida o dificulte por parte de las Comunidades Autónomas*. Ultimaré su argumento el TC considerando que la norma autonómica, al incluir una medida prohibitiva de las corridas de toros y otros espectáculos similares adoptada en el ejercicio de la competencia en materia de espectáculos, menoscaba las competencias estatales en materia de cultura, en cuanto que afecta a una manifestación común e impide en Cataluña el ejercicio de la competencia estatal dirigida a conservar esa

tradición cultural, ya que, directamente, hace imposible dicha preservación. Intentará matizará esta precisión el TC al decir: lo que no significa que la Comunidad Autónoma, no pueda, en ejercicio de sus competencias sobre ordenación de espectáculos públicos, regular el desarrollo de las representaciones taurinas; ni tampoco que, en ejercicio de su competencia en materia de protección de animales, pueda establecer requisitos para el especial cuidado y atención del toro bravo; tampoco significa que tenga que adoptar medidas concretas de fomento en relación a las corridas de toros y otros espectáculos similares, al modo de las que sí se prevén, en cambio, para los *correbous* como manifestación específica del patrimonio cultural catalán; pero una medida prohibitiva como la aquí analizada menoscaba por su propia naturaleza el ejercicio de una competencia concurrente del Estado (art. 149.2 CE) que responde también al mandato constitucional del art. 46 CE. El respeto y la protección de la diversidad cultural *de los pueblos de España* que deriva del citado art. 46 CE, trata de garantizar que aquellas tradiciones implantadas a nivel nacional se vean complementadas y enriquecidas con las tradiciones y culturas propias de las Comunidades Autónomas. En conclusión, debemos declarar la inconstitucionalidad del art. 1 de la Ley 28/2010, de modificación del art. 6 del texto refundido de la Ley de protección de los animales, aprobado por Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril, por incurrir en un exceso en el ejercicio de las competencias autonómicas que invade o menoscaba las que el art. 149.2 CE otorga al Estado, ejercidas en los términos que antes se han expuesto. Habiendo estimado el recurso por los motivos expresados en los fundamentos jurídicos anteriores, no resulta ya preciso analizar la norma ni desde la perspectiva de la posible vulneración del art. 149.1.13.<sup>a</sup> en relación con el art. 139.2 CE, ni desde la de la vulneración de los arts. 20.1.d) y 38 CE.

FALLO: En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA, Ha decidido:

Estimar el presente recurso de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inconstitucional y nulo el art. 1 de la Ley del Parlamento de Cataluña 28/2010, de 3 de agosto, de modificación del art. 6 del texto refundido de la Ley de protección de los animales, aprobado por Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril.

***Voto particular que formulan la Magistrada doña Adela Asua Batarrita y el Magistrado don Fernando Valdés Dal-Ré y Voto particular que formula el Magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos a la Sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad*** Dada la extraordinaria

extensión —mayor que la de la misma Sentencia—, de estos dos VVPP simplemente los mencionamos para el lector curioso, aunque nos permitimos una lectura atenta de sus fundados argumentos.

Con este número continuamos la reseña de la Jurisprudencia Constitucional de 2016. Se han consultado las SSTC 127 a 178 de este 2016. Entre ellas, amén de las comentadas *in extenso*, son reseñables las relacionadas a continuación, acompañadas de la nota resumen del propio BOE.

**Sentencia 128/2016, de 7 de julio de 2016 (BOE de 9 de agosto de 2016)**

Recurso de inconstitucionalidad 3493-2015. Interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/2015, de 11 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas.

*Soberanía nacional, principios de autonomía y supremacía de la Constitución; competencias sobre urbanismo, energía, transporte ferroviario y meteorología: nulidad de los preceptos legales autonómicos que confiere al servicio de meteorología de Cataluña una función de apoyo a la navegación aérea, regulan la implantación de establecimientos comerciales en los puertos de titularidad pública, el plan director de la Administración tributaria de Cataluña, el catálogo de infraestructuras estratégicas y el plan director de los sectores de energía, telecomunicaciones, sistemas de información y transporte ferroviario; interpretación conforme de los preceptos relativos al inventario del patrimonio de las Administraciones públicas de Cataluña y de creación de la Agencia Catalana de Protección Social.*

**Sentencia 133/2016, de 28 de julio (BOE de 14 de agosto)**

Recurso de amparo 5814-2014, 475-2015. Promovidos ambos por la mercantil Andorcio, S.L., en relación con las Sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias desestimatorias de la impugnación de la liquidación de los impuestos sobre el valor añadido y de sociedades correspondiente a los ejercicios 2005 y 2006.

*Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso a la justicia): interpretación de la normativa aplicable que extiende al recurso contencioso-administrativo las limitaciones de cognición del recurso tributario de anulación (STC 23/2011).*

**Sentencia 134/2016, de 18 de julio (BOE de 14 de agosto)**

Cuestión de inconstitucionalidad 824-2015. Planteada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia en relación con los artículos 2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, y 2.1 de la Ley de la Región de

Murcia 9/2012, de 8 de noviembre, de adaptación de la normativa regional en materia de función pública al Real Decreto-ley 20/2012.

*Principio de irretroactividad de las normas restrictivas de derechos individuales: inadmisión parcial de la cuestión de inconstitucionalidad por inadecuada formulación del juicio de aplicabilidad y relevancia e incorrecta realización del trámite de audiencia a las partes; extinción parcial, por pérdida de objeto (STC 83/2015).*

**Sentencia 138/2016, de 18 de julio de 2016 (BOE de 14 de agosto)**

Recurso de amparo 5664-2015. Promovido por doña Elisa Isabel Cataluña Lacreu, don Francisco Ignacio Cortina Saus y la mercantil Técnicos en Planes Parciales, S.L., en relación con las Sentencias dictadas por la Audiencia Provincial y un Juzgado de lo Penal de Valencia en proceso por delito contra la hacienda pública.

*Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (resolución fundada en Derecho): Sentencias que se apartan conscientemente de una doctrina reiterada y conocida del Tribunal Constitucional (STC 63/2005).*

**Sentencia 139/2016, de 21 de julio (BOE de 14 de agosto)**

Recurso de inconstitucionalidad 4123-2012. Interpuesto por el Parlamento de Navarra en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.

*Límites de los decretos-leyes, derecho a la salud y competencias sanitarias, derecho a la protección de datos de carácter personal: nulidad del precepto legal que remite en blanco al reglamento la determinación del nivel de ingresos que no deben superar quienes, sin tener vínculo alguno con el sistema de Seguridad Social, aspiren a acceder a la condición de asegurados. Votos particulares.*

**Sentencia 140/2016 de 21 de julio (BOE de 14 de agosto)**

Recurso de inconstitucionalidad 973-2013. Interpuesto por ciento nueve Diputados del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso de los Diputados respecto de diversos preceptos de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

*Derechos a la tutela judicial efectiva (acceso a la justicia y acceso al recurso) y a la igualdad en la ley; principio de capacidad económica y control de legalidad de la actividad administrativa: nulidad del precepto legal que determina la cuota tributaria de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil (recursos de apelación, casación y extraordinario por infracción procesal), contencioso-administrativo y social.*

**Sentencia 141/2016, de 21 de julio (BOE de 14 de agosto)**

Conflicto positivo de competencia 4911-2013. Planteado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña respecto de diversos preceptos del Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) núm. 1221/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) y por el que se derogan el Reglamento (CE) núm. 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE, de la Comisión.

*Competencias sobre ordenación general de la economía y medio ambiente: nulidad de los preceptos reglamentarios estatales en los que se regula el ejercicio y supervisión de la actividad de los verificadores medioambientales, el régimen transitorio de ejercicio de la actividad de los verificadores acreditados al momento de aprobarse el reglamento y se invoca la competencia sobre ordenación general de la economía.*

**Sentencia 142/2016, de 21 de julio de 2016 (BOE de 14 de agosto de 2016).**

Recurso de inconstitucionalidad 6014-2015. Interpuesto por la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 28/2015, de 30 de julio, para la defensa de la calidad alimentaria.

*Competencias sobre ordenación general de la economía, agricultura y sector agroalimentario: nulidad de los preceptos legales estatales relativos a los principios generales y período transitorio del régimen sancionador, la clasificación de infracciones, responsabilidad y publicidad de las sanciones, multas coercitivas, sanciones accesorias y régimen sancionador en materia de clasificación de canales de vacuno y porcino.*

**Sentencia 143/2016, de 19 de septiembre de 2016 (BOE de 30 de octubre de 2016).**

Recurso de amparo 773-2013. Promovido por el Grupo Parlamentario Foro Asturias de la Junta General del Principado de Asturias respecto de los acuerdos de la Mesa de la Junta General del Principado de Asturias que aprobaron el cronograma del proyecto de Ley del Principado de Asturias de presupuestos generales para 2013.

*Supuesta vulneración del derecho al ejercicio de las funciones públicas: reducción de plazo para la tramitación de un proyecto de ley presupuestaria que no alteró de manera sustancial el ejercicio de la función representativa.*

**Sentencia 156/2016, de 22 de septiembre de 2016 (BOE de 30 de octubre de 2016).**

Recurso de inconstitucionalidad 5061-2015. Interpuesto por el Gobierno de la Junta de Andalucía en relación con diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas y de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

*Principios de seguridad jurídica, estabilidad presupuestaria, autonomía y suficiencia financiera de las Comunidades Autónomas: constitucionalidad de los preceptos legales que contemplan la posibilidad de retención por el Estado de recursos del sistema de financiación autonómica para el pago de deudas con entidades locales, y habilitan la modificación reglamentaria de previsiones en materia de gasto farmacéutico y sanitario (STC 101/2016). Votos particulares.*

**Sentencia 157/2016, de 22 de septiembre de 2016 (BOE de 30 de octubre de 2016).**

Recurso de inconstitucionalidad 5272-2015. Interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con el artículo único del Decreto-ley de la Generalitat de Cataluña 7/2014, de 23 de diciembre, por el que se deroga la letra b) del apartado 3 y el segundo párrafo del apartado 4 del artículo del Decreto-ley 1/2009, de 22 de diciembre, de ordenación de los equipamientos comerciales.

*Competencias sobre ordenación general de la economía, urbanismo, defensa de los consumidores y medio ambiente: medida restrictiva de la libertad de establecimiento adoptada sin fundamentar debidamente, como exige la normativa básica estatal, la concurrencia de imperiosas razones de interés general relacionadas con el entorno urbano o el medio ambiente (STC 193/2013 y 76/2016). Voto particular.*

**Sentencia 160/2016, de 3 de octubre (BOE de 14 de noviembre)**

Cuestión de inconstitucionalidad 3642-2013. Cuestión de inconstitucionalidad 3642-2013. Planteada por la Sección Sexta de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en relación con los artículos 2.2 y 6 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

*Principio de irretroactividad de las normas restrictivas de derechos individuales: extinción, por pérdida de objeto, de la cuestión de inconstitucionalidad (STC 83/2015).*

**Sentencia 169/2016, de 06 de octubre de 2016 (BOE de 14 de noviembre de 2016).**

Recurso de inconstitucionalidad 3925-2015. Recurso de inconstitucionalidad 3925-2015. Interpuesto por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso respecto del artículo 1.1 del Real Decreto-ley 7/2015, de 14 de mayo, por el que se conceden créditos extraordinarios y un suplemento de crédito por importe de 856.440.673,35 euros en el presupuesto del Ministerio de Defensa, para atender al pago de obligaciones correspondientes a programas especiales de armamento y a la realización de otras actuaciones del Departamento.

*Límites a los decretos-leyes: ausencia del presupuesto habilitante necesario para la concesión urgente de un crédito extraordinario en el presupuesto del Ministerio de Defensa (STC 126/2016; véase en el nº anterior de la Revista).*

**Sentencia 177/2016, de 20 de octubre de 2016 (BOE de 24 de noviembre de 2016).**

Recurso de inconstitucionalidad 7722-2010. Interpuesto por cincuenta Senadores del Grupo Parlamentario Popular respecto del artículo 1 de la Ley del Parlamento de Cataluña 28/2010, de 3 de agosto, de modificación del artículo 6 del texto refundido de la Ley de protección de los animales, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril.

*Competencias sobre patrimonio histórico y cultura: nulidad del precepto legal autonómico que prohíbe la celebración en Cataluña de corridas de toros y espectáculos taurinos que incluyan la muerte del animal y la aplicación de determinadas suertes de lidia. Votos particulares.*