

CONFLICTIVIDAD ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

(Boletín Informativo)
TERCER TRIMESTRE 2017



TÍTULO: Conflictividad entre el Estado y las Comunidades Autónomas (Boletín Informativo) TERCER TRIMESTRE 2017

Elaboración y coordinación de contenidos:
Dirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales.
Subdirección General de Régimen Jurídico Autonómico

Edita:
© Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales

NIPO: 785170142

SUMARIO

Página

I. DECISIONES Y ACUERDOS	5
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	6
1. <i>Sentencias</i>	6
2. <i>Autos</i>	148
COMISIONES BILATERALES DE COOPERACIÓN ESTADO-COMUNIDADES AUTÓNOMAS	156
CONSEJO DE MINISTROS	171
1. <i>Requerimientos de incompetencia, conflictos positivos de competencia y recursos de inconstitucionalidad</i>	171
2. <i>Contestación a requerimientos de incompetencia promovidos por Comunidades Autónomas</i>	209
3. <i>Otros acuerdos</i>	215
COMUNIDADES AUTÓNOMAS	216
1. <i>Requerimientos de incompetencia, conflictos positivos de competencia y recursos de inconstitucionalidad</i>	216
2. <i>Contestación a requerimientos de incompetencia promovidos por el Estado</i>	225
3. <i>Otros acuerdos</i>	225

II. CONFLICTIVIDAD	226
CONFLICTIVIDAD EN 2017	227
1. <i>Recursos de inconstitucionalidad</i>	227
2. <i>Conflictos sobre Decretos</i>	228
3. <i>Conflictos sobre Otras Disposiciones</i>	229
4. <i>Sentencias del Tribunal Constitucional</i>	229
5. <i>Desistimientos</i>	238
RELACIÓN DE ASUNTOS CONFLICTIVOS	241
III. CUADROS ESTADÍSTICOS	250
<i>Acumulación de asuntos ante el Tribunal Constitucional</i>	252
<i>Sentencias</i>	253
<i>Desistimientos</i>	254
<i>Recursos y conflictos</i>	255
<i>Impugnaciones ante el Tribunal Constitucional por materias</i>	261

I. DECISIONES Y ACUERDOS

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. SENTENCIAS

1.1. SENTENCIA 62/2017, DE 25 DE MAYO, EN RELACIÓN CON LA LEY DE GALICIA 1/2010, DE 11 DE FEBRERO, DE MODIFICACIÓN DE DIVERSAS LEYES DE GALICIA PARA SU ADAPTACIÓN A LA DIRECTIVA 2006/123/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 12 DE DICIEMBRE DE 2006, RELATIVA A LOS SERVICIOS EN EL MERCADO INTERIOR. (Publicada en el BOE de 1.7.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Estado (Núm. 8260-2010).
- **Norma impugnada:** Ley 1/2010, de 11 de febrero, de modificación de diversas leyes de Galicia para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.
- **Extensión de la impugnación:** Art. 2, apartados primero; segundo, punto 2; quinto y décimo, puntos 1, 2 y 3 y arts. 3 a 9.
- **Motivación del recurso:** Vulneración de las competencias estatales en materia de colegios profesionales (149.1.18ª CE).

b) Comentario-resumen

En primer lugar, el Tribunal examina y declara la inconstitucionalidad y nulidad del segundo párrafo del apartado cuarto del artículo 2 de la Ley de colegios profesionales de Galicia, en la redacción dada por el apartado primero del artículo 2 la Ley 1/2010, así como de los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 de la Ley 1/2010, de 11 de febrero pues la Ley 17/2009 establece como régimen general el de la libertad de acceso a las actividades de servicios incluidos en su ámbito de aplicación y su libre ejercicio en todo el territorio español por prestadores de servicios establecidos en España o en cualquier otro Estado miembro de la Unión Europea, y regula como excepcionales los supuestos que permiten imponer restricciones a estas actividades sea en forma de exigencia de autorización, sea en forma de requisitos para el acceso a la actividad» (STC 26/2012, de 1 de marzo, FJ 5). Puesto que dicha disposición tiene carácter básico y dado que la regulación impugnada establece la exigencia de una comunicación previa para el ejercicio de la actividad en la Comunidad Autónoma de Galicia, cabe concluir que la norma autonómica contradice la legislación básica que ha previsto que basta una única comunicación para ejercer en todo el territorio nacional y no admite la exigencia de comunicaciones previas para ejercer en una parte del territorio.

En el segundo grupo de preceptos impugnados se incluye el artículo 2.2 de la Ley 1/2010, que da una nueva redacción al artículo 3 de la Ley de colegios profesionales de Galicia. El artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de colegios profesionales, en la redacción dada al mismo por la Ley 25/2009, constituye parámetro de constitucionalidad en la materia y dado que en el mismo se atribuye al legislador estatal la competencia para establecer los supuestos en que la colegiación obligatoria resulte exigible para el ejercicio profesional, al amparo del artículo 149.1.1ª y 18ª CE, se ha de

concluir la inconstitucionalidad y nulidad del apartado segundo del artículo 2 de la Ley 1/2010, de 11 de febrero, en cuanto da una nueva redacción al artículo 3.2 de la Ley de colegios profesionales de Galicia, en tanto en cuanto la Comunidad Autónoma no es competente para establecer el régimen de colegiación obligatoria previsto en el mismo.

En el último grupo de preceptos impugnados se encuentra el artículo 2, apartados quinto y décimo, puntos primero, segundo y tercero, de la Ley 1/2010, de 11 de febrero, que, a juicio del Abogado del Estado, vulneran el artículo 13 de la Ley 2/1974, en la redacción dada por la Ley 25/2009, que regula el visado de los trabajos profesionales, como función de los colegios profesionales. Señala el Tribunal, en primer lugar, que aunque la regulación prevista en el artículo 13 de la Ley 2/1974 tenga repercusión económica, la finalidad de la norma es regular una de las funciones de los colegios profesionales como es la de visar los trabajos profesionales de los colegiados [artículo 5 q)], por lo que el título prevalente es el previsto en el artículo 149.1.18ª CE. Consecuentemente, el Estado, conforme a la competencia que le corresponde en esta materia, puede determinar los supuestos en los que el visado es obligatorio, así como establecer las normas básicas que conforman inicialmente el régimen jurídico de los visados. Determinado así con carácter general el carácter básico de la norma estatal de contraste hemos de analizar ahora si dicho carácter básico puede predicarse de las concretas previsiones normativas estatales y si las disposiciones autonómicas impugnadas se acomodan o no a la referida regulación estatal:

i) El apartado quinto del artículo 2 de la Ley de Galicia 1/2010 da una nueva redacción a la letra i) del artículo 9 de la Ley de colegios profesionales de Galicia, que establece entre las funciones de los colegios profesionales la de «visar los trabajos profesionales de los colegiados,

únicamente cuando así lo soliciten estos a petición expresa de sus clientes o lo impongan las leyes. El visado no comprenderá los honorarios ni las demás condiciones contractuales, cuya determinación se deja al libre acuerdo de las partes». Por su parte, el artículo 13 de la Ley 2/1974 dispone que la función de visar de los colegios profesionales se ejercerá en dos supuestos: cuando se solicite por petición expresa de los clientes o cuando así lo establezca el Gobierno por real decreto. De este modo la norma básica precisa los supuestos de visado obligatorio determinando que, en los colegios de profesiones técnicas, únicamente procede a petición de los clientes o en los casos en los que el Estado lo establezca. La norma autonómica, empero, al establecer los dos supuestos en que ha de ejercerse la función de visar, repite uno de ellos pero, al definir el segundo, no reproduce fielmente las bases, sino que las altera en la medida en que la genérica referencia a la ley posibilita la intervención autonómica en un ámbito que la norma básica ha reservado al Estado.

ii) El apartado décimo del artículo 2 de la Ley 1/2010 introduce un nuevo artículo 10 quinquies en la Ley de colegios profesionales de Galicia que dispone, en su apartado primero, que «los colegios profesionales tendrán a disposición de los consumidores y usuarios, prestado con medios propios o ajenos, un servicio de visado de los trabajos realizados por sus colegiados». Sobre este precepto concluye el Tribunal que cabe una interpretación conforme del precepto impugnado. Así, entiende el Tribunal que el legislador autonómico ha previsto, en la norma impugnada, que los colegios profesionales han de contar con un servicio de visado, debiendo entenderse que los colegios profesionales que deben contar con dicho servicio de visado son los que determina la base estatal, esto es los colegios de las profesiones técnicas.

iii) El artículo 10 quinquies de la Ley de colegios profesionales de Galicia en su número 2, en la redacción dada al mismo por el artículo 2 apartado décimo de la Ley 1/2010, establece que «el visado garantiza, al menos, la corrección e integridad formal de la documentación del trabajo profesional, el cumplimiento de las normas sobre especificaciones técnicas, así como la observancia del resto de la normativa aplicable al trabajo de que se trate. En ningún caso comprenderá los honorarios ni las demás condiciones contractuales, cuya determinación queda sujeta al libre acuerdo entre las partes». Por su parte, el artículo 13.2 de la Ley 2/1974 establece en el último inciso de su último párrafo que el visado «en ningún caso comprenderá los honorarios ni las demás condiciones contractuales, cuya determinación queda sujeta al libre acuerdo entre las partes, ni tampoco comprenderá el control técnico de los elementos facultativos del trabajo profesional».

Al contrastar la norma autonómica y la norma básica advertimos la omisión en la referida norma autonómica de un elemento que el legislador estatal en el ejercicio de las competencias en esta materia ha dispuesto expresamente que ha de excluirse del contenido del visado, lo que afecta tanto los honorarios como las demás condiciones contractuales, cuya determinación queda sujeta al libre acuerdo entre las partes, y el control técnico de los elementos facultativos del trabajo profesional. Al no contener la norma autonómica dicha exclusión nos encontramos ante un supuesto de reproducción parcial en un precepto autonómico de una norma estatal básica que determina la invalidez de la norma autonómica, por no respetar la legislación básica del Estado (por todas, SSTC 154/1989, de 5 de octubre, FJ 6; 62/1993, de 18 de febrero, FJ 4; 162/1996, de 17 de octubre, FJ 4; 172/1996, de 31 de octubre, FJ 2; 73/1997, de 11 de abril, FJ 4, y 18/2011, de 3 de marzo, FJ 18).

iv) Finalmente, el artículo 10 quinquies.3 se impugna por estimar que recoge unas reglas de responsabilidad colegial contrarias a lo establecido por el artículo 13.3 de la Ley 2/1974. El Tribunal, al contrastar ambos preceptos considera que se trata de un supuesto de reproducción parcial de la norma básica estatal por la norma autonómica en la medida en que omite uno de los requisitos necesarios para que proceda la responsabilidad subsidiaria colegial, como es que los defectos causantes del daño guarden relación directa con los elementos que se han visado en ese trabajo concreto y, por lo tanto, modifica el régimen de responsabilidad establecido con carácter básico por la normativa estatal.

Fallo: El Tribunal estima parcialmente el conflicto positivo y declara inconstitucionales y nulos los siguientes preceptos de la Ley 1/2010, de 11 de febrero: Apartado primero del artículo 2, en cuanto da nueva redacción al segundo párrafo del apartado cuarto del artículo 2 de la Ley 11/2001, de 18 de septiembre, de colegios profesionales de la Comunidad Autónoma de Galicia, apartado segundo del artículo 2 en cuanto da nueva redacción al apartado segundo del artículo 3 de la Ley 11/2001, de 18 de septiembre, El apartado quinto del artículo 2 en cuanto da nueva redacción a la letra i) del artículo 9 de la Ley 11/2001, de 18 de septiembre, apartado décimo del artículo 2 en cuanto da nueva redacción a los números 2 y 3 del nuevo artículo 10 quinquies de la Ley 11/2001, de 18 de septiembre, de colegios profesionales y los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9.

Asimismo, declara que el apartado décimo del artículo 2 de la Ley 1/2010, de 11 de febrero, en cuanto da nueva redacción al número 1 del nuevo artículo 10 quinquies de la Ley 11/2001, de 18 de septiembre, es conforme con el orden constitucional de distribución de competencias interpretado en los términos del fundamento jurídico 7 ii).

1.2. SENTENCIA 63/2017, DE 25 DE MAYO, EN RELACIÓN CON EL 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. (Publicada en el BOE de 1.7.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Gobierno de Cataluña (Núm. 414-2013).
- **Norma impugnada:** 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.
- **Extensión de la impugnación:** Artículos 1.1, 2 y 3; 4.1, 4, 5 y 14; 6.2 y 3; 8.2; 10.4, y la disposición final 6ª.1.
- **Motivación del recurso:** Vulnerar las competencias autonómicas en materia de sanidad. La controversia se centra en las siguientes cuestiones: (1) la modificación de la ordenación de las profesiones sanitarias respecto de la convocatoria para el acceso a los títulos -que ahora realizará la Administración que tiene la competencia- y respecto de la coordinación de las auditorías de centros sanitarios -que ahora realizará el Departamento con competencias sanitarias-; (2) la habilitación para la integración voluntaria hasta el 31 de diciembre de 2013 como personal estatutario fijo a médicos generales, practicantes y matronas; (3) el destino de los fondos de acción social al personal en activo, excluyendo de las prestaciones económicas complementarias al personal jubilado; (4) el establecimiento de una fecha máxima común (31.12.2013) para la

integración voluntaria del personal de todos los servicios de salud, propios y no transferidos.

b) Comentario-resumen

El recurso imputa al Real Decreto-ley 16/2012 varios motivos de inconstitucionalidad. En primer lugar, la infracción del art. 86.1 CE en su doble vertiente de falta de presupuesto habilitante y de vulneración de los límites materiales relativos al régimen de derechos, deberes y libertades y del régimen de las Comunidades Autónomas. En segundo lugar, la vulneración de los arts. 13, 14 y 43 CE en el condicionamiento del derecho al acceso a la asistencia sanitaria con exclusión de determinados colectivos, reproche acotado al art. 1, apartados 1, 2 y 3. Finalmente, la vulneración de las competencias autonómicas en las materias de sanidad, salud pública y medicamentos, y función pública [arts. 162, 150 y 136.a) EAC].

Aunque no haya sido opuesto como óbice procesal por el Abogado del Estado, el TC excluye de análisis el art. 1.3 del Real Decreto-ley 16/2012, que, como reconoce el propio escrito de demanda, no fue incluido en el acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado en relación con el Real Decreto-ley 16/2012. Con arreglo a la doctrina del Tribunal [por todas, STC 20212016, FJ 2.b)], su inclusión ex novo en la demanda resulta extemporánea cuando la Comunidad Autónoma ha optado por acudir al mecanismo de negociación del art. 33.2 LOTC, superando el plazo general de tres meses para promover el recurso (art. 33.1 LOTC).

El Real Decreto-ley 16/2012 ha sido ya objeto de las SSTC 139/2016, 183/2016 y 33/2017, que han resuelto impugnaciones que el presente recurso plantea en términos coincidentes. Por esta razón, en la medida en que se refieran a los mismos preceptos y se sustenten en idénticos motivos, la doctrina allí contenida resulta trasladable al presente supuesto y permite responder a una parte de las impugnaciones formuladas por el Gobierno de Cataluña por remisión a lo previamente decidido. En concreto, la vulneración del art. 86.1 por no concurrir el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad se argumenta respecto del conjunto del Real Decreto-ley 16/2012, haciendo excepción únicamente de sus arts. 3, 6 y 7. La impugnación se desestima en atención a lo razonado en la STC 139/2016, FFJJ 3 a 5, sin que proceda ulterior análisis de esta tacha en relación con los concretos preceptos que en este recurso han sido objeto de impugnación, ya que la demanda no aporta argumentación específica al respecto.

Resta pues enjuiciar las impugnaciones deducidas en este proceso contra los arts. 1.1, 4.5, 4.14, 6.2 y 3, 8.2 y la disposición final 6ª.1, por vulneración de las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

El art. 1.1 del Real Decreto-ley 16/2012 modifica el art. 3 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, fijando el ámbito subjetivo para el que queda garantizada la asistencia sanitaria en España con cargo a fondos públicos, a través del SNS, por reunir los requisitos para la adquisición de la condición de asegurado o de beneficiario del mismo. Tales requisitos se concretan en los apartados 2, 3 (afectado parcialmente por el pronunciamiento de inconstitucionalidad y nulidad recogido en la STC 139/2016) y 4. A su vez, el apartado 5 dispone que quienes no tengan la condición de asegurado o

de beneficiario del SNS podrán obtener la prestación de asistencia sanitaria mediante el pago de la correspondiente contraprestación o cuota derivada de la suscripción de un convenio especial. Antes de su modificación, la STC 136/2012, FJ 5, confirmó el carácter básico ex art. 149.1.16ª CE del art. 3 de la Ley 16/2003, por entender que "la decisión acerca de quienes deban ser beneficiarios de las prestaciones sanitarias y cuáles sean dichas prestaciones, pertenece indudablemente al núcleo de lo básico, pues define los ámbitos subjetivo y objetivo de la propia materia". Se afirmó igualmente en dicha resolución que "la definición de la modalidad de financiación aplicable a las diferentes prestaciones sanitarias, y en qué supuestos procede el pago de aportaciones por sus destinatarios, tiene una incidencia central en la forma de prestación el propio servicio, constituyendo así también un elemento nuclear del propio ámbito objetivo de las prestaciones sanitarias, que en consecuencia debe ser regulado de manera uniforme, por garantizar el mínimo común de prestaciones sanitarias cubierto por financiación pública en todo el territorio nacional". Esta doctrina ha sido reiterada en las SSTC 137/2013, FJ 6, 71/2014, FJ 9.a), 85/2014, FJ 3, y 139/2016, FFJJ 11 y 13.d). Desde la perspectiva competencial, la modificación incorporada por el art. 1.1 del Real Decreto-ley 16/2012 (que en la STC 139/2016 ha quedado encajada en el margen de configuración del legislador) en nada altera la anterior conclusión, por lo que no puede prosperar la tacha de inconstitucionalidad.

El artículo 4 del Real Decreto-ley 16/2012 modifica la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios. A este respecto, el TC precisa que la aprobación del vigente Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la citada Ley, no ha privado de objeto al recurso en

este punto, dado que la norma vigente reproduce los preceptos impugnados, por lo que continúan materialmente vigentes.

El art. 4.5 del Real Decreto-ley 16/2012 modifica los apartados 1 y 2 del art. 89 de la Ley 29/2006, precepto que regula el procedimiento para la financiación pública de los medicamentos y productos sanitarios a efectos de su inclusión en la prestación farmacéutica, estableciendo las condiciones de financiación y precio en el ámbito del SNS (actualmente, art. 92 del texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2015). El TC recuerda que indicaba en la STC 210/2016, FJ 5, que la regulación relativa a la prestación farmacéutica del SNS se encuadra en el ámbito de las bases y la coordinación general de la sanidad (art. 149.1.16ª CE), y el acceso a la misma en condiciones de igualdad presupone necesariamente una regulación uniforme mínima y de vigencia en todo el territorio español. No merece reproche competencial, pues según doctrina reiterada del TC, el establecimiento de una prestación farmacéutica y su financiación pública constituyen un criterio básico en materia de sanidad, porque garantiza una uniformidad mínima en las condiciones de acceso a los medicamentos con independencia del lugar de residencia, evitando la introducción de factores de desigualdad en la protección básica de la salud. En consecuencia, se desestima la impugnación del art. 4.5 del Real Decreto-ley 16/2012.

El art. 4.14 añade un nuevo art. 94 ter a la Ley 29/2006 (actualmente, art. 103 del texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2015). Este precepto, que regula la cesión y el tratamiento de los datos imprescindibles para determinar la cuantía de la aportación de los beneficiarios en la prestación farmacéutica, sin consentimiento del interesado, fue examinado en la STC 139/2016, FJ 13, desde la perspectiva de la reserva de ley orgánica en relación con el derecho

fundamental a la protección de datos de carácter personal del art. 18.4 CE, habiéndose desestimado la impugnación. Se trata ahora de una queja de naturaleza competencial y el TC considera que lo razonado en la STC 33/2017, FJ 4, respecto del art. 1.2, resulta aplicable también en este caso y las facultades estatales previstas en el precepto impugnado se insertan en el ámbito específico de las competencias estatales en materia de coordinación general de la sanidad (art. 149.1.16ª CE) que, como función previa y coadyuvante al ejercicio por la Comunidad Autónoma de su competencia, consiste en coordinar una información compleja y dispersa en distintas fuentes, para hacer posible la acreditación de que el asegurado o beneficiario reúne en cada momento las condiciones subjetivas previstas en la legislación aplicable para tener acceso homogéneo a las prestaciones sanitarias (en este caso, a la prestación farmacéutica en régimen de copago). Ello determina la desestimación de la impugnación del art. 4.14 del Real Decreto-ley 16/2012.

Se impugnan los apartados 2 y 3 del art. 6 del Real Decreto-ley 16/2012, que regula medidas relativas a la atención farmacéutica en los hospitales, en los centros de asistencia social en régimen de asistidos, y en los centros psiquiátricos. Como recuerda la STC 22/2012, FJ 6, este Tribunal ya se ha pronunciado en sus SSTC 32/1983 y 80/1984 acerca de la materia en que debe encuadrarse competencialmente el régimen jurídico de los establecimientos sanitarios, al señalar que 'la determinación con carácter general de los requisitos técnicos y condiciones mínimas para la aprobación, homologación, autorización, revisión o evaluación de instalaciones, equipos, estructuras, organización y funcionamiento de centros, servicios, actividades o establecimientos sanitarios ... debe entenderse como una competencia de fijación de bases, que es, por tanto, en virtud del mandato del art. 149.1.16ª de la Constitución, de titularidad estatal en cuanto trata de establecer características comunes

en los centros, servicios y actividades de dichos centros". A esta competencia básica en materia de sanidad responde asimismo la regulación aquí controvertida, en cuanto fija un requisito mínimo para determinados centros sanitarios y asimilados (régimen de asistidos) que, en razón al tamaño de su oferta asistencial no ambulatoria, requieren, a juicio del legislador básico, de un servicio de dispensación de medicamentos, rodeado de las necesarias garantías. Queda por tanto desestimada la impugnación del art. 6.2 y 3 del Real Decreto-ley 16/2012.

El art. 8.2 del Real Decreto-ley 16/2012 modifica el art. 26 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, que regula la acreditación de centros y unidades docentes para la formación de especialistas en Ciencias de la Salud. La demanda centra la queja competencia! en el apartado 3 del precepto, en cuanto atribuye la resolución de las solicitudes de acreditación al órgano directivo competente en materia de formación sanitaria especializada del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Considera vulnerado el art. 162.3.d) EAC, que incluye en la competencia compartida de la Comunidad Autónoma en materia de sanidad, entre otros aspectos, "la formación sanitaria especializ.ada, que incluye la acreditación y la evaluación de centros". El TC considera que no estamos ante actuaciones propias de la formación continua de los profesionales sanitarios, regulada en el Título II, Capítulo III, de la misma Ley 44/2003, y que fue objeto de la STC 1/2011, quedando encuadradas en la materia "sanidad". Por el contrario, la regulación controvertida forma parte de un régimen de creación de títulos profesionales, un supuesto próximo al examinado en la STC 170/2014, en relación al acceso a las profesiones de abogado y procurador de los Tribunales. Como en aquel caso, los títulos de especialistas en Ciencias de la Salud habilitan para ejercer la profesión con tal carácter. No son titulaciones asimilables o equivalentes al título académico, que es

"necesario para poder acceder a estas profesiones, pero no habilita para su ejercicio si no se ha obtenido, además, el correspondiente título profesional" (STC 170/2014, FJ 3). Por tanto, estamos ante una regulación propia de la materia "obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales", resultando aplicable el análisis de la distribución de competencias entre el Estado y la Generalitat de Cataluña recogido en la citada STC 170/2014, FFJJ 4.a) y b) y 5, que se da aquí por reproducido. En ese marco, mutatis mutandis también encontramos en la citada STC 170/2014, FJ 6.a), la respuesta a la concreta impugnación relativa a la competencia para la acreditación de centros y unidades docentes para la formación de especialistas en Ciencias de la Salud, por lo que la competencia ejecutiva en que consiste la labor de acreditación de los [centros y unidades docentes] corresponde al Estado, en el ámbito de la competencia exclusiva reservada al mismo por el primer inciso del art. 149.1.30ª CE. En consecuencia, se desestima la impugnación del art. 8.2 del Real Decreto-ley 16/2012.

Finalmente, la disposición final 6ª.1 del Real Decreto-ley 16/2012 modifica el art. 4.1 del Real Decreto 1301/2006, de 10 de noviembre, por el que se establecen las normas de calidad y seguridad para la donación, la obtención, la evaluación, el procesamiento, la preservación, el almacenamiento y la distribución de células y tejidos humanos y se aprueban las normas de coordinación y funcionamiento para su uso en humanos. La STS de la Sala de lo Contencioso-administrativo, de 30 de mayo de 2014, ha declarado no conforme a Derecho y nulo el Real Decreto 1301/2006, por insuficiencia de rango, al no observar la reserva de ley formal que deriva del art. 43.2 CE. No obstante, con el mismo título que el reglamento citado, el posterior Real Decreto-ley 9/2014, de 4 de julio, ha recogido en su art. 4.1, párrafo 2º, la regulación controvertida en este proceso en idénticos términos textuales. De acuerdo con la doctrina

constitucional, al persistir la controversia competencial, no ha desaparecido el objeto del proceso en este punto. El Real Decreto 1301/2006 fue objeto de la STC 22/2012, que la enmarcó en el sistema constitucional de distribución de competencias en materia de sanidad (art. 149.1.16ª CE). El precepto somete la promoción y publicidad en apoyo de la donación de células y tejidos humanos a autorización previa, a cargo de Comunidad Autónoma donde se pretenda desarrollar la actividad, y de la Organización Nacional de Trasplantes (ONT) cuando las actividades pretendidas superen dicho ámbito. Se impugna esta última atribución, cuya resolución requiere partir de la doctrina constitucional relativa a la supraterritorialidad como criterio de atribución de competencias al Estado. De la doctrina recogida en la STC 27/2014, FJ 4, y reiterada en la STC 85/2015, FJ 3, resulta que, si bien el desplazamiento de las competencias autonómicas y su asunción por el Estado en supuestos de supraterritorialidad no está constitucionalmente impedida, sí que reviste un carácter excepcional, pues la regla general, en el caso de competencias ejecutivas como las que en el presente proceso se ponen en cuestión, será su asunción por las Comunidades Autónomas en los casos en los que, conforme a la delimitación de competencias en la materia de que se trate, éstas ostenten las competencias de dicha naturaleza. La concurrencia de la excepcionalidad justificativa de la asunción de competencias ejecutivas por el Estado habrá de ser valorada, por tanto, en relación a cada caso concreto, atendiendo tanto a los argumentos aportados para fundamentar dicha excepcionalidad en la asunción de funciones ejecutivas (así, STC 194/2011, FJ 6), como a que se establezca un criterio de delimitación competencial congruente con el régimen jurídico de la materia de que se trate (en los mismos términos, STC 95/2013, FJ 9) Bajo estos mismos criterios, el TC estima que no es posible apreciar que, en el caso a examen, haya quedado justificada la concurrencia de las razones excepcionales que exige la anterior

jurisprudencia, por lo que se declara la inconstitucionalidad de la disposición final 6ª del Real Decreto-ley 16/2012, en cuanto añade un párrafo al art. 4.1 del Real Decreto 1301/2006, de 10 de noviembre, en el inciso "y la Organización Nacional de Trasplantes cuando las actividades pretendidas superen dicho ámbito".

Fallo: El Tribunal Constitucional ha decidido:

1º Inadmitir el presente recurso, en lo que se refiere al artículo 1.3 del Real Decreto-ley 16/2012.

2º Declarar la pérdida sobrevenida del objeto del presente recurso, en lo que se refiere al apartado segundo de la disposición adicional decimosexta de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del estatuto marco del personal estatutario de los Servicios de Salud, añadido por el artículo 10.4 del Real Decreto-ley 16/2012.

3º Declarar la inconstitucionalidad de la disposición final sexta del Real Decreto-ley 16/2012, en cuanto añade un párrafo al artículo 4.1 del Real Decreto 1301/2006, de 10 de noviembre, en el inciso «y la Organización Nacional de Trasplantes cuando las actividades pretendidas superen dicho ámbito».

4.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

1.3. SENTENCIA 64/2017, DE 25 DE MAYO, EN RELACIÓN CON EL 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. (Publicada en el BOE de 1.7.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Gobierno del País Vasco (Núm. 419-2013).
- **Norma impugnada:** 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.
- **Extensión de la impugnación:** Artículos 1.Dos, 2.Tres y Cuatro y 4.Trece.
- **Motivación del recurso:** Vulnerar las competencias autonómicas en materia de sanidad. El conflicto versa sobre las nuevas estipulaciones en torno a: el reconocimiento y el control de la condición de asegurado y beneficiario, en exclusiva, al Instituto Nacional de la Seguridad Social o, en su caso, al Instituto Nacional de la Marina; la regulación de la cartera común suplementaria del SNS y la cartera común de de servicios accesorios del SNS; y el llamado “copago farmacéutico” o aportación de los usuarios y sus beneficiarios en la prestación farmacéutica ambulatoria. En este sentido, entiende la CAPV que incurren en inconstitucionalidad carencia de carácter básico, así como, por carencia del presupuesto de urgente y extraordinaria necesidad.

b) Comentario-resumen

El Gobierno Vasco plantea dos motivos de inconstitucionalidad. El primer motivo del recurso, referido al art. 2. Tres y Cuatro del Real Decreto-ley 16/2012, se basa en la infracción del art. 86.1 CE, pues considera el recurrente que no concurre el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad exigido para que el Gobierno de España pueda aprobar decretos-leyes. El segundo motivo es de orden competencial y atañe a los arts. 1.Dos, 2.Tres y Cuatro y 4.Trece del Real Decreto-ley 16/2012, por entender el recurrente que la regulación contenida en dichos preceptos excede de la competencia estatal en materia de sanidad ex art. 149.1.16ª CE y vulnera la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco en esa misma materia conforme al art. 18 de su Estatuto de Autonomía (EAPV).

En cuanto al primer motivo de inconstitucionalidad, el Gobierno autonómico recurrente sostiene que la regulación del art. 2. Tres y Cuatro del Real Decreto-ley 16/2012 (ubicada en su Capítulo II, bajo el epígrafe "De la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Salud"), que añaden los nuevos arts. 8 ter y 8 quater a la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, en los que se regulan, respectivamente, la cartera común suplementaria y la cartera común de servicios accesorios, vulnera el art. 86.1 CE, al no concurrir el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad que exige este precepto constitucional para aprobar decretos-leyes. Para resolver esta queja el TC se remite a la doctrina de la STC 139/2016, que se reitera en la STC 183/2016 y en la STC 33/2017. Todas estas sentencias resuelven recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra diversos preceptos del Real Decreto-ley 16/2012, rechazando, en lo que ahora importa, las tachas esgrimidas por los recurrentes con fundamento

en la pretendida vulneración del art. 86.1 CE, por entender que no concurre el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad que exige este precepto constitucional para aprobar decretos-leyes. En cuanto a la definición de la situación de urgencia a la que el Gobierno de la Nación trata de hacer frente con la medida adoptada, regulando la cartera común suplementaria y la cartera común de servicios accesorios; se remite el TC a la citada STC 139/2016, en la que se apreciaba que de la exposición de motivos de la norma cuestionada y del ulterior debate parlamentario de convalidación cabe concluir, sin entrar en un juicio político que el Tribunal tiene vedado, que el Gobierno ha cumplido la exigencia de explicitar y razonar de forma suficiente la existencia de una situación de "extraordinaria y urgente necesidad" que le llevó a dictar el Real Decreto-ley 16/2012. Respecto a la existencia de una necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y las medidas que en el Decreto-ley se adoptan, el TC concluye que no se ha vulnerado este segundo elemento, apreciando que las normas impugnadas guardan relación directa con la situación de urgencia que se trata de afrontar; de modo que existe conexión de sentido entre la situación de urgencia, derivada de las dificultades por las que atraviesa el sistema sanitario público, y las medidas adoptadas, en cuanto que persiguen la racionalización y reducción de los gastos que se financian con cargo a dicho sistema: las prestaciones de las carteras comunes suplementaria y de servicios accesorios quedan sujetas a la aportación del usuario; se relacionan, por tanto, con su sostenibilidad económica. Consecuentemente, se desestima el primer motivo de inconstitucionalidad.

En relación con el segundo motivo de inconstitucionalidad, el Gobierno vasco sostiene que la regulación contenida en los arts. 1. Dos, 2. Tres y Cuatro y 4. Trece del Real Decreto-ley 16/2012 excede de la competencia estatal en materia de sanidad ex art. 149.1.16ª CE. Por el contrario, el Abogado del Estado sostiene que los referidos artículos encuentran también amparo en la competencia del art. 149.1.17ª CE, títulos ambos expresamente invocados en la disposición final primera del Real Decreto-ley 16/2012. Además, también el título transversal del art. 149.1.1ª CE ofrece sustento competencia! a los preceptos impugnados, no siendo óbice para ello que no se mencione de manera expresa en la disposición final primera del Real Decreto-ley 16/2012.

El TC recuerda que el Real Decreto-ley 16/2012 ha sido ya objeto de las SSTC 139/2016, 183/2016 y 33/2017. En particular, la STC 33/2017 ha resuelto la impugnación del art. 1. Dos del Real Decreto-ley 16/2012, que añade un nuevo art. 3 bis a la Ley 16/2003, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, por el que se atribuyen a un organismo estatal las funciones de reconocimiento y control de la condición de asegurado o beneficiario a efectos del derecho a la asistencia sanitaria pública. La impugnación que lleva a cabo el Gobierno Vasco por razones competenciales del referido art. 1. Dos se desestima por remisión a lo razonado en la STC 33/2017, FJ 4.

Por tanto, se examina solamente la impugnación frente a los arts. 2. Tres y Cuatro y 4. Trece del Real Decreto-ley 16/2012. El art. 2. Tres del Real Decreto-ley 16/2012 añade un nuevo art. 8 ter a la Ley 16/2003, referido a la cartera común suplementaria del Sistema Nacional de Salud. El art. 2. Cuatro del Real Decreto-ley 16/2012 añade un nuevo art. 8 quater a la Ley 16/2003, que se refiere a la cartera común de servicios accesorios del Sistema Nacional de Salud. El art. 4. Trece del Real Decreto-ley 16/2012

añade un nuevo art. 94.bis a la Ley 29/2006, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, en el que se establece el régimen de la aportación económica del usuario en la prestación farmacéutica.

El TC considera que "a pesar de la indiscutible vinculación entre la protección de la salud y el sistema público de Seguridad Social, que dentro de su acción protectora incluye la asistencia sanitaria de sus beneficiarios en los casos de maternidad, enfermedad (común y profesional) y accidente (común y de trabajo), no cabe subsumir la materia aquí cuestionada en el título competencia! relativo a ella" (art. 149.1.17ª CE)" (SSTC 98/2004, FJ 5, y 136/2012, FJ 3). Ciertamente, la reforma introducida en el Sistema Nacional de Salud por el Real Decreto-ley 16/2012 configura el régimen de acceso a la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos partiendo del principio de que la condición de asegurado deriva de la relación o del vínculo de la persona con la Seguridad Social (art. 1. Uno del Real Decreto-ley 16/2012, que modifica el art. 3 de la Ley 16/2003). Esto constituye una opción normativa legítima en atención a la finalidad de controlar la situación económica deficitaria del Sistema Nacional de Salud y asegurar su sostenibilidad, como el TC ha reconocido en la STC 139/20 16, FJ 5 b). También en el FJ 8 de esa misma Sentencia se advertía que "la nueva regulación de la condición de asegurado del Sistema Nacional de Salud supone un cambio en la política de progresiva extensión de la asistencia sanitaria gratuita o bonificada, que se aprecia a partir de la creación del Sistema Nacional de Salud y de la gradual incorporación como titulares de las prestaciones de colectivos a los que no alcanzaba la condición de asegurado de la Seguridad Social"; si bien, "como es evidente, el solo hecho del cambio de criterio del legislador en nada afecta a la constitucionalidad de la medida, ya que la Constitución no ha prefigurado

directamente un contenido prestacional que el legislador deba reconocer necesariamente a cualquier persona, sino que el art. 43.2 CE impone un mandato a los poderes públicos, y en particular al legislador, para establecer los derechos derivados del apartado 1 de ese mismo precepto". Todo ello sin perjuicio de recordar que, en cualquier caso, "la universalización del acceso a las prestaciones sanitarias sufragadas con fondos públicos, ha sido, desde la Ley 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad (LOS), un objetivo a perseguir, en el que no se ha llegado ni a la desvinculación absoluta con respecto a la Seguridad Social ni a un acceso incondicionado y gratuito para todos los residentes en territorio español". Ahora bien, que el Real Decreto-ley 16/2012 se haya decantado por configurar un régimen de acceso a la asistencia sanitaria, con cargo a fondos públicos, basado en el principio del aseguramiento no determina que la materia haya de encuadrarse en el título competencial de Seguridad Social (art. 149.1.17ª CE). De la regulación contenida en el art. 3 de la Ley 16/2003, en la redacción dada por el art. 1.Uno del Real Decreto-ley 16/2012, se desprende que el reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria precisa de un título jurídico, bien sea la previa vinculación con la Seguridad Social o bien el reconocimiento expreso a determinados colectivos que carecen de esa vinculación. Una vez reconocido el derecho a la asistencia sanitaria, la prestación de los servicios que formen parte en cada momento de las carteras del Sistema Nacional de Salud corresponde a los servicios de salud de las Comunidades Autónomas, como venía sucediendo antes de la reforma. El cambio de criterio del legislador, en lo que se refiere a la regulación del concepto de asegurado como título para tener derecho a la asistencia sanitaria, no afecta al régimen económico de la Seguridad Social, ni a sus recursos financieros, ni a la vigencia del principio de "caja única" por el que se rige. En suma, partiendo del contenido de los preceptos impugnados y atendiendo a la doctrina de este Tribunal (SSTC 98/2004,

FFJJ 5 y 9; 136/2012, FJ 3; y 211/2014, de 18 de diciembre, FJ 4, por todas), el TC concluye que el ámbito material más estrechamente relacionado con la presente controversia constitucional es el correspondiente a la "sanidad" (art. 149.1.16ª CE).

Ciñéndose a la argumentación del recurrente frente a los arts. 2.Tres y Cuatro y 4.Trece del Real Decreto-ley 16/2012, el TC aprecia, en primer lugar, que los preceptos impugnados no contienen reserva alguna de facultades ejecutivas a favor del Estado. Establecen, como señala la Abogacía del Estado, una emisión al reglamento (órdenes del Ministerio de Sanidad), a efectos de aprobar -a propuesta de la Comisión de prestaciones, aseguramiento y financiación y previo acuerdo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, del que forman parte las Comunidades Autónomas- cuestiones eminentemente técnicas y cambiantes, que por ello exigen el complemento indispensable del reglamento. Así ocurre con la actualización del catálogo de prestaciones, los límites máximos de financiación y los coeficientes de corrección a aplicar para determinar la facturación definitiva a los Servicios autonómicos de salud por parte de los proveedores. Estamos, por tanto, ante uno de los supuestos en los que conforme a la doctrina del TC, la preservación de un tratamiento uniforme reclama el complemento reglamentario (incluso mediante orden ministerial, como es el caso). Resulta, pues, constitucionalmente legítimo que la propia ley se remita al reglamento cuando, como aquí sucede, tal remisión sea necesaria "para garantizar el fin a que responde la competencia estatal sobre las bases".

En la STC 98/2004, FJ 7 (cuya doctrina reiteran las SSTC 22/2012, FJ 3, y 136/2012, FJ 5), el TC afirmó, tras reconocer entre las finalidades de la Ley 16/2003 la de configurar un catálogo de prestaciones sanitarias, que el establecimiento de una determinada prestación sanitaria y su

financiación pública "constituyen un criterio básico en materia de Sanidad», pues satisfacen las exigencias formales y materiales de la legislación básica" ex art. 149.1.16ª CE. En aplicación de esta doctrina, la previsión de establecimiento por el Estado de importes máximos de financiación de la cartera común suplementaria y de la cartera común de servicios accesorios tiene materialmente carácter básico. En suma, las bases contenidas en los preceptos impugnados "habilitan un margen para el desarrollo, por parte de las Comunidades Autónomas, de su propia política sanitaria. Estas podrán, respetando el mínimo formado por las carteras comunes, aprobar sus propias carteras de servicios (art. 8 quinquies) y establecer servicios adicionales para sus residentes" (STC 136/2012, FJ 5), asumiendo el coste de estas carteras complementarias; que en ningún caso estarán incluidas en la financiación general de las prestaciones del Sistema Nacional de Salud. En consecuencia, el TC desestima la impugnación que se dirige contra los arts. 2. Tres Cuatro del Real Decreto-ley 16/2012.

Por las mismas razones debe desestimarse la impugnación referida al art. 4.Trece del Real Decreto-ley 16/2012. El Gobierno Vasco sostiene que este precepto acomete una regulación completa del procedimiento de gestión para articular la aportación del usuario en la prestación farmacéutica, estableciendo el momento en que debe hacerse efectiva tal aportación e incluso la periodicidad con la que las Comunidades Autónomas deben reintegrar su exceso; ámbito estrictamente ligado a la gestión y ejecución, que correspondería a la Comunidad Autónoma del País Vasco (art. 18 EAPV).

El art. 4.Trece del Real Decreto-ley 16/2012 añade un nuevo art. 94.bis a la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, bajo el título "Aportación de los beneficiarios en la prestación farmacéutica". Este precepto ha pasado a incorporarse, con el mismo contenido, al actual art. 102 del texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio, que deroga la citada Ley 29/2006. Ello determina, de acuerdo con la doctrina del TC (por todas, SSTC 196/1997, FJ 2, y 272/2015, FJ 2), que se ha de enjuiciar la controversia competencia! planteada en el presente recurso respecto del art. 94.bis de la Ley 29/2006 (añadido por el art. 4.Trece del Real Decreto-ley 16/20 12), sin que la derogación de dicha Ley por el texto refundido de 2015, en cuanto reproduce el precepto impugnado, represente obstáculo alguno para su enjuiciamiento. En suma, el recurso contra el art. 94.bis de la Ley 29/2006 (en la redacción dada por el Real Decreto-ley 16/201 2), no determina la pérdida de objeto en este punto, dado que el precepto impugnado continúa materialmente vigente.

A este respecto, la regulación del procedimiento de gestión para articular la aportación de los usuarios o beneficiarios en la prestación farmacéutica ambulatoria que se establece en el art. 94. bis de la Ley 29/2006 no incide en las competencias ejecutivas en materia de sanidad interior que corresponden a la Comunidad Autónoma del País Vasco en virtud del art. 18 EAPV. Se trata, por contrario, de una regulación de carácter básico, que responde a la legítima finalidad de contribuir a la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud. Esto justifica la aprobación de medidas de uso racional de los medicamentos y de control del gasto farmacéutico, entre las que se encuentra la aportación económica del usuario o beneficiario; con diversos porcentajes en función del nivel de renta, sin

perjuicio de la exención de determinados usuarios que la base también determina. En efecto, la prestación farmacéutica ambulatoria forma parte de la cartera común suplementaria del Sistema Nacional de Salud, estando sujeta a la aportación del usuario (art. 8 ter de la Ley 16/2003). Como ya ha señalado el TC en la STC 136/2012, FJ 5, debe considerarse "básica la definición del sistema de financiación de la sanidad, lo que incluye tanto la garantía general de financiación pública como, dentro de esta garantía, los supuestos en los que algunas prestaciones comunes que no son básicas (las «suplementarias» y de «servicios accesorios») pueden estar sujetas a una financiación adicional con cargo al usuario del servicio (tasa o «copago»). Por tanto, estando la prestación farmacéutica ambulatoria incluida entre las prestaciones de la cartera común suplementaria, solo al Estado corresponde, en virtud de su competencia exclusiva sobre "bases y coordinación general de la sanidad" (art. 149.1.16ª CE), conforme a la citada doctrina constitucional, determinar los supuestos y las condiciones en los que procede la financiación adicional de esa prestación con cargo al usuario del servicio (tasa o copago). Por ello las previsiones del art. 94 bis de la Ley 29/2006, añadido por el art. 4. Trece del Real Decreto-ley 16/201 2 (que se corresponde con el actual art. 102 del texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2015), no pueden estimarse lesivas de las competencias autonómicas en esta materia.

Fallo: El Tribunal Constitucional ha decidido desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad.

1.4. SENTENCIA 66/2017, DE 25 DE MAYO, EN RELACIÓN CON LA LEY 12/2013, DE 2 DE AGOSTO, DE MEDIDAS PARA LA MEJORA DEL FUNCIONAMIENTO DE LA CADENA ALIMENTARIA. (Publicada en el BOE de 1.7.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Gobierno de la Generalitat de Cataluña (Núm. 6227-2013).
- **Norma impugnada:** Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para la mejora del funcionamiento de la cadena alimentaria.
- **Extensión de la impugnación:** Apartado 6 letras b), c), e) y g) de la disposición adicional primera.
- **Motivación del recurso:** La Comunidad Autónoma alega que los preceptos impugnados exceden la competencia exclusiva que corresponde al Estado ex art. 149.1.13ª CE al atribuir funciones ejecutivas de control del cumplimiento de la Ley e incoación y tramitación de procedimientos sancionadores a la Agencia de Información y Control Alimentarios (en adelante, AICA), invadiendo con ello su competencia exclusiva en materia de agricultura (art. 116 EAC) y, en menor medida, la que en materia de defensa de la competencia le reconoce el art. 154.2 EAC.

b) Comentario-resumen

La finalidad de la Ley 12/2013 impugnada apunta a un mayor equilibrio y transparencia en las relaciones comerciales entre operadores de la cadena alimentaria, por lo que se ampara en el artículo 149.1.13ª CE. En

esta Ley se atribuye a la AICA funciones de gestión de los sistemas de información y control de los mercados alimenticios. La recurrente no cuestiona el amparo competencial sino, únicamente, que se encomiende a este órgano estatal el control en general del cumplimiento de la Ley.

Las concretas funciones ejecutivas impugnadas son las contenidas en las letras b), c) e) y g) del apartado sexto de la disposición adicional primera de la Ley, cuyo tenor es el siguiente:

b) Establecer y desarrollar el régimen de control necesario para comprobar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los operadores de los sectores o mercados (...).

c) Trasladar a las autoridades competentes los hechos sobre presuntos incumplimientos detectados en las actuaciones de control (...).

e) Establecer y desarrollar el régimen de control necesario para comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley para mejorar el funcionamiento de la cadena.

g) Iniciar de oficio el procedimiento sancionador que corresponda por las irregularidades que constate en el ejercicio de sus funciones que supongan incumplimientos de lo dispuesto en esta ley y... proponer a la autoridad competente la resolución que proceda o, en su caso, formular denuncia ante la Comisión Nacional de la Competencia...”

El Abogado del Estado afirma a este respecto que las funciones de control no son susceptibles de fraccionamiento so pena de frustrar la finalidad de la Ley. El TC trata así de dilucidar, si las funciones de control que atribuyen a la AICA son necesarias atendiendo a : “la finalidad de la

norma estatal de acuerdo con su 'objetivo predominante', así como su posible correspondencia con intereses y fines generales que precisen de una actuación unitaria en el conjunto del Estado".(STC 85/2015).

El Tribunal aclara que aunque no cabe descartar que en supuestos excepcionales puedan calificarse como básicas medidas de carácter ejecutivo -así sucedería en aquellos supuestos en los que la supraterritorialidad, la necesidad de coherencia o la homogeneidad técnica, exijan la centralización de la actividad (STC 171/2016, FJ 5)- por resultar insuficientes las medidas de coordinación que el Estado pueda establecer. Ahora bien, las concretas funciones ejecutivas de control a que se refieren las letras b), c) no encuentran cobertura en el artículo 149.1.13ª CE, por lo que se declaran inconstitucionales.

En cuanto al régimen de control a que se refiere la letra e) que tiene por objeto comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley "para mejorar el funcionamiento de la cadena en su conjunto", si bien ello le otorga una dimensión supraautonómica, entiende el TC que tal dimensión no avala la invasión de las competencias autonómicas, dado que puede perfectamente ser atendida a través de los mecanismos de colaboración previstos en la propia Ley. Por ello se declara también inconstitucional y nula.

Finalmente, la letra g) se impugna en un doble sentido: por atribuir a la AICA (1) el inicio, instrucción y formulación de propuesta de resolución del procedimiento sancionador que corresponda y proponer a la autoridad competente la resolución que proceda y, (2) en su caso, la Agencia de Información y Control Alimentarios formulará denuncia ante la Comisión Nacional de la Competencia.

El TC da a este precepto una interpretación conforme. Así, en cuanto al primer reproche, señala que el precepto dice expresamente el “procedimiento sancionador que corresponda”, lo que supone que puede estar aludiendo solo a los casos en que la potestad sancionadora corresponde al Estado. Así lo confirma el hecho de utilizar el precepto la expresión “autoridad competente” en lugar de la de “administración competente” que se utiliza para referirse a aquella a la que corresponda la resolución.

En cuanto al segundo, el TC precisa que el precepto dice únicamente que la Agencia de Información y Control Alimentarios formulará denuncia ante la Comisión Nacional de la Competencia, actualmente la CNMC, “en su caso”. Ello, no supone limitación alguna de las competencias autonómicas que, lógicamente, serán las que resulten del Estatuto de Autonomía de Cataluña, por lo que se trataría de un pronunciamiento preventivo (cita, al efecto, STC 172/1992 (FJ 2)).

Fallo: El Tribunal Constitucional ha decidido:

1º Declarar la inconstitucionalidad y nulidad de las letras b), c) y e) del apartado sexto de la disposición adicional primera de la Ley 12/2013, de 2 de agosto.

2º Declarar que la letra g) del apartado sexto de la disposición adicional primera de la misma Ley no es contraria a la Constitución, siempre que se interprete en los términos establecidos, en el FJ 6 de la Sentencia.

3º Desestimar el recurso de inconstitucionalidad en lo demás.

1.5. SENTENCIA 67/2017, DE 25 DE MAYO, EN RELACIÓN CON EL DECRETO DE CATALUÑA 69/2015, DE 5 DE MAYO, POR EL QUE SE MODIFICA LA DEMARCACIÓN DE LOS REGISTROS DE LA PROPIEDAD, MERCANTILES Y DE BIENES MUEBLES DE CATALUÑA. (Publicada en el BOE de 1.7.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del conflicto:** Estado (Núm. 3647/2015).
- **Norma impugnada:** Decreto de Cataluña 69/2015, de 5 de mayo, por el que se modifica la demarcación de los Registros de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de Cataluña.
- **Extensión de la impugnación:** Artículos 1, 2, 3, y disposiciones adicionales primera, segunda y tercera; disposición transitoria única; y disposiciones finales primera, segunda, tercera y cuarta, del Decreto de la Generalitat de Cataluña 69/2015, de 5 de mayo, por el que se modifica la demarcación de los registros de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles de Cataluña.
- **Motivación del conflicto:** El Abogado del Estado señala:
 - a) Comienza el representante estatal afirmando que el Decreto 69/2015 pretende llevar a cabo una modificación unilateral de la regulación estatal relativa a la demarcación registral, sin título para ello, e infringiendo la competencia atribuida al Estado en el artículo 149.1.8ª CE, en materia de «ordenación de los registros e instrumentos públicos». Además y, en la medida en que se contemplan también aspectos relativos a la organización y régimen de personal de los registros, resultaría asimismo

afectado el título competencial previsto en el artículo 149.1.18ª CE, sobre «bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos». El Real Decreto 172/2007, de 9 de febrero, modifica la demarcación de los registros de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles, y en su anexo I, incluye los registros correspondientes a Cataluña. A su vez, la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, en su artículo 19 atribuye exclusivamente al Gobierno, mediante real decreto, el régimen de provisión personal de los registros. En desarrollo de estas previsiones y conforme al principio de coordinación con la Comunidad Autónoma, se aprobó el acuerdo de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 7 de noviembre de 2013, por el que se inicia el procedimiento para la revisión total de la demarcación registral, y se fijan los criterios básicos para llevarla a cabo, aunque tales criterios, en la fecha de presentación del presente conflicto, no han sido aún aprobados. En este contexto, considera el representante estatal que la Generalitat de Cataluña ha procedido unilateralmente a aprobar una nueva demarcación que afecta a los registros de su territorio. Lleva a cabo una modificación de la normativa estatal consistente en el establecimiento de una regulación diferente de las demarcaciones registrales en el territorio de Cataluña, sin título habilitante al efecto, y por tanto, con infracción de lo dispuesto en el artículo 149.1.8ª CE.

b) Las competencias atribuidas a la Generalitat en materia de registros públicos y demarcaciones registrales, en el artículo 147.1.c) del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC), fueron interpretadas por este Tribunal en la STC 31/2010, de 28 de junio, que declaró constitucional el precepto, si bien afirmando que estamos ante una potestad de carácter ejecutivo, calificando la competencia enunciada en el precepto estatutario como compartida, incluida en el ámbito conceptual de las relaciones normación-ejecución. La competencia de ejecución alcanza, según la doctrina

constitucional, a la aplicación o plasmación de los criterios de demarcación que fije la legislación estatal, entendida ésta en sentido material, esto es, tanto la ley formal como las disposiciones reglamentarias, la cual podrá tener el grado de exhaustividad que resulte procedente, tanto en la determinación de los criterios de ordenación cuanto en el ámbito de las medidas de coordinación. Frente a ello, el Decreto 69/2015, contiene una modificación general de la demarcación de los registros ubicados en Cataluña, con criterios propios para la supresión reagrupación y modificación de distritos hipotecarios, incluyendo la creación de figuras nuevas, como la instalación de oficinas con configuración especial, e incorporando reglas sobre el funcionamiento de los registros, como la de nombramiento de registradores accidentales «por razones de servicio profesional». Es decir, el Decreto prevé normas sustantivas sobre modificación de la demarcación, de naturaleza reglamentaria, que se contraponen con el carácter ejecutivo propio de la competencia de la Generalitat.

c) Considera asimismo el Abogado del Estado que el Decreto 69/2015 incide en aspectos de carácter básico, relativos al régimen estatutario de los funcionarios públicos, que forman parte de la competencia atribuida al Estado en el artículo 149.1.18ª CE.

d) Finalmente, el texto de la demanda procede al análisis individualizado del articulado de la disposición impugnada.

b) Comentario-resumen

El Pleno del Tribunal Constitucional ha acordado, por unanimidad, declarar la inconstitucionalidad y nulidad de varios preceptos del Decreto de la Generalitat de Cataluña 69/2015, de 5 de mayo, por el que se

modifica la demarcación de los registros de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles de Cataluña. El Tribunal considera que los preceptos anulados exceden de la competencia “ejecutiva” de la Comunidad Autónoma y, en consecuencia, vulneran la competencia estatal sobre ordenación de los registros, que comprende la “*íntegra regulación*” de dicha materia. Ha sido ponente de la sentencia la Vicepresidenta del Tribunal, Encarnación Roca.

El contenido de la presente controversia es de naturaleza estrictamente competencial. A este respecto, la sentencia recuerda que el art. 149.1.8ª CE atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de “*ordenación de los registros*” e instrumentos públicos, entendiendo por registros fundamentalmente los referidos a materias de derecho privado, y no otros. En cuanto a las funciones que asumen las Comunidades Autónomas, explica que deben situarse en el ámbito de “*la ejecución de las normas estatales*”.

Según reiterada doctrina constitucional, la competencia estatal sobre “*ordenación*” de los registros públicos comprende “*la íntegra regulación de la materia*”, lo que incluye “*cualesquiera normas, de rango legislativo o reglamentario*” así como “*aquellas medidas de ejecución que tengan su fundamento en la consecución de la unidad hipotecaria de tráfico inmobiliario*”. Además, corresponde al Estado la “*configuración de los registros*” y la regulación relativa al régimen del personal.

La Comunidad Autónoma, por su parte, es titular de competencias de naturaleza “*ejecutiva*”, lo que implica “*la adopción de las medidas de ejecución precisas para garantizar la plasmación o efectiva aplicación en su ámbito territorial de las normas estatales sobre demarcación registral*”. Queda excluida de la competencia autonómica “*la posibilidad de dictar*

una normativa propia o establecer un régimen jurídico diferenciado en la materia”.

La sentencia pone de manifiesto la aprobación por el Gobierno, en fechas recientes, del Real Decreto 195/2017, de 3 de marzo, de modificación de la demarcación de los Registros de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles. Dicha norma no sirve como parámetro de enjuiciamiento en este caso (únicamente lo son las reglas constitucionales y estatutarias de delimitación de competencias y su interpretación por la doctrina constitucional), pero sí debe tomarse en consideración por cuanto *“resulta expresivo de los términos en los que el Estado ha entendido su propia competencia y, por tanto, también las autonómicas que se relacionan con ella”.*

El Real Decreto 195/2017 plasma los criterios que la Dirección General de los Registros y del Notariado fijó por Acuerdo de 7 de noviembre de 2013 y establece que la Generalitat de Cataluña, en el ejercicio de sus competencias ejecutivas, tiene facultades para *“la determinación concreta de los registros a reagrupar o agrupar”*; *“la determinación de los registros que por razones de organización territorial no deban amortizarse en casos excepcionales”*; la *“realización de las alteraciones de los distritos hipotecarios de acuerdo con el criterio general”*; *“la ampliación del número de plazas de registrador mercantil en su ámbito territorial conforme con los criterios estatales”*; y *“el nombramiento de registradores accidentales en los casos determinados por este real decreto”.*

En su recurso, la Generalitat argumenta que la norma recurrida es legítima en cuanto se ajusta tanto al Real Decreto 172/2007 (vigente en el momento en que se aprobó el decreto autonómico impugnado) como a lo establecido en el citado Real Decreto 195/2017. Tal argumento, sin

embargo, no puede ser atendido, pues lo determinante, explica el Tribunal, no es la coincidencia de algunos preceptos de la norma autonómica recurrida con las previsiones del Real Decreto de 2017, sino el hecho concreto de *“si la Comunidad Autónoma es o no titular de la competencia para efectuar la presente regulación”*.

Hechos los anteriores razonamientos, la sentencia analiza los preceptos impugnados y llega a la conclusión de que las previsiones contenidas en los arts. 1, 2, 3, disposición adicional 1ª y 2ª, un inciso de la disposición adicional 3ª, la disposición final 1ª, la disposición transitoria, la disposición final primera y el apartado dos de la disposición final segunda son inconstitucionales y nulos por invadir la competencia exclusiva que el art. 149.1.8 CE atribuye al Estado en materia de ordenación de los registros.

Fallo: El Tribunal Constitucional ha decidido:

1º. Estimar parcialmente el presente conflicto positivo de competencia, y declarar que son contrarios al orden constitucional de distribución de competencias y, en consecuencia, inconstitucionales y nulos: los artículos 1, 2 y 3; las disposiciones adicionales primera y segunda; el inciso «cuando por razón del servicio profesional se den circunstancias extraordinarias en determinados registros, en relación con el despacho de documentos por expansión acelerada de núcleos de población, variación considerable de la titulación o cualquier otra causa» de la disposición adicional tercera; la disposición transitoria y la disposición final primera y el apartado dos de la disposición final segunda del Decreto 69/2015, de 5 de mayo, por el que se modifica la demarcación de los registros de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles de Cataluña.

2º. Desestimar el conflicto en todo lo demás.

1.6. SENTENCIA 68/2017, DE 25 DE MAYO, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO 900/2015, DE 9 DE OCTUBRE, POR EL QUE SE REGULAN LAS CONDICIONES ADMINISTRATIVAS, TÉCNICAS Y ECONÓMICAS DE LAS MODALIDADES DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA CON AUTOCONSUMO Y DE PRODUCCIÓN CON AUTOCONSUMO. (Publicada en el BOE de 1.7.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del conflicto:** Gobierno de la Generalitat de Cataluña (Núm. 574-2016).
- **Norma impugnada:** Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo.
- **Extensión de la impugnación:** Artículos 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 19, 20, 21 y 22, las disposiciones adicionales primera, segunda y novena, así como la disposición final sexta.
- **Motivación del conflicto:** Vulneración de la competencia de la Generalitat de Cataluña en materia de desarrollo de las bases estatales de la energía [artículo 133.1.a) y b) EAC) 149.1.25ª CE], y del alcance de las competencias estatales para la autorización de las instalaciones eléctricas (artículo 149.1.22ª CE).

b) Comentario-resumen

El conflicto se refiere a la regulación del régimen jurídico del autoconsumo de energía eléctrica que se contiene en el artículo 9 del Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, dictado en desarrollo de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico (LSE). El TC recuerda que en la STC 60/2016, FJ 3, se desestimó la impugnación contra este precepto, manifestando que la regulación del autoconsumo se relaciona directamente con las competencias estatales de ordenación básica de las actividades de suministro de energía eléctrica y del establecimiento de su régimen económico, para lo que los títulos de los artículos 149.1.13ª y 25ª CE.

Por consiguiente, en la STC 68/17 examinada, el TC sitúa la disposición impugnada en el ámbito de la ordenación básica de las actividades de suministro de energía eléctrica y del establecimiento de su régimen económico, (artículo 149.1.25ª y 149.1.13ª CE, respectivamente), títulos que se enuncian en la Disposición final sexta del Real Decreto 900/2015.

A continuación, el TC comienza el examen pormenorizado de las impugnaciones:

Artículos 1, 2: objeto y ámbito de aplicación

Su contenido meramente descriptivo anula la inconstitucionalidad de estos preceptos.

Artículo 4.3: Modalidades de autoconsumo

La definición de las modalidades de autoconsumo y de sus elementos básicos compete al Estado porque ambos extremos tienen por finalidad garantizar un desarrollo ordenado de esta actividad que sea sostenible en el conjunto del país, por lo que no se declaran inconstitucionales.

Sin embargo el inciso “*En ningún caso un generador se podrá conectar a la red interior de varios consumidores*” del artículo 4.3. no se considera básico dado que en ningún caso se deduce que haya problemas técnicos importantes para la construcción de sistemas comunes de energía eléctrica en los edificios de viviendas.

Artículo 5: Limitación de potencia, apartados 1b) y 2 a)

El TC desestima la impugnación porque hay que partir de que estos preceptos tienen como finalidad garantizar el desarrollo ordenado de la actividad de la cogeneración, compatible con la necesidad de garantizar la sostenibilidad técnica del sistema eléctrico en su conjunto. La limitación de potencia tiende a evitar instalaciones sobredimensionadas que causen vertidos a la red. Regulan así aspectos que constituyen un común normativo necesario para asegurar la eficaz integración de las instalaciones de cogeneración y la sostenibilidad de un sistema que opera de forma única para todo el territorio nacional.

Artículo 6: Calidad del servicio

En relación con las incidencias provocadas en la red de transporte o distribución por las instalaciones acogidas a alguna de las modalidades de autoconsumo, el TC, remitiéndose a su doctrina anterior, declara ésta

como elemento básico al amparo de las competencias que los apartados 13 y 25 del artículo 149.1 CE atribuyen al Estado y recuerda que “la intervención del reglamento en la determinación de los niveles de calidad del servicio ya ha sido admitida por nuestra doctrina (SSTC 148/2011, FJ 6, y 4/2013, FFJJ 5 y 7). Ello no obsta para que la Comunidad Autónoma pueda imponer requisitos superiores en su zona.

Artículo 7.1: Procedimiento de conexión y acceso en las modalidades de autoconsumo

El TC precisa que debe distinguirse entre la competencia para autorizar las instalaciones -que puede corresponder a las Comunidades Autónomas a partir del artículo 149.1.22ª CE-, y la competencia para establecer los criterios para otorgar un permiso de conexión que, como indica la ley en su artículo 33.1 d), corresponde reglamentariamente al Gobierno de la Nación y que han de ser homogéneos en todo el territorio. Se desestima, pues, la impugnación.

Artículo 8.1. Contratos de acceso en las modalidades de autoconsumo

La Generalitat impugna este apartado por obligar a los sujetos acogidos a la modalidad tipo 1 de autoconsumo a suscribir un contrato de acceso con la empresa distribuidora directamente o a través de la empresa comercializadora, o a modificar el existente, y argumenta que este precepto no puede tener amparo en el artículo 149.1.13ª CE.

El TC desestima la impugnación porque se trata de un requisito básico necesario para facilitar información entre los sujetos del sistema implicados que coadyuve al seguimiento de la implantación de estas instalaciones y su incidencia sobre la operación del sistema que

corresponde al Estado, y para el que el artículo 149.1.25ª CE confiere el adecuado fundamento competencial.

Artículos 19 a 22: Registro de Autoconsumo de energía eléctrica

El TC recuerda la STC 32/2016 en la que señaló que *“la mera creación del registro administrativo de autoconsumo de energía eléctrica, único contenido del precepto impugnado, no ha invadido las competencias autonómicas”, confirmando, por tanto, la constitucionalidad de la creación del registro y la obligación de inscripción en el mismo para los consumidores acogidos a las modalidades de autoconsumo*”(FJ. 6).

Cita también la STC la STC 85/2015 en la que se declara que *“en estas cuestiones el Estado debe aceptar como vinculantes las propuestas de inscripción y de autorización o de cancelación y revocación que efectúen las Comunidades Autónomas que ostentan las competencias ejecutivas en la materia”* (FJ 5).

Aplicando esta doctrina, el TC considera que el desarrollo reglamentario que establecen los preceptos impugnados sobre la “llevarza” del registro administrativo de autoconsumo de energía eléctrica, exceden del ámbito competencial del Estado y vulneran las competencias ejecutivas de la Comunidad Autónoma.

Disposición adicional primera: Instalaciones de cogeneración asociadas a un consumidor

La Generalitat impugna el apartado sexto, según el cual, “...los titulares de las instalaciones de producción de cogeneración que acrediten imposibilidad técnica o física para adaptar su configuración de medida

...podrán solicitar a la Dirección General de Política Energética y Minas la autorización para utilizar una configuración singular de medida ...”, ya que entiende que la autorización del Estado debería corresponder cuando se trate de instalaciones eléctricas cuyo aprovechamiento o transporte de energía exceda del ámbito autonómico.

El Tribunal desestima esta impugnación porque mantiene que autorizaciones están ordenadas a la correcta aplicación del régimen económico del sector eléctrico, que es competencia estatal (por todas, STC 95/1986, FJ 4).

Apartado primero de la disposición adicional segunda

En este apartado se regulan los vertidos a la red de energía eléctrica por consumidores que implanten sistemas de ahorro y eficiencia, estableciendo lo siguiente:

La Generalitat de Cataluña alega que esta disposición vulnera el artículo 149.1.22ª CE y el artículo 133 EAC al reservar a un órgano del Estado la facultad de autorizar el vertido de la energía eléctrica a dichos consumidores.

El TC entiende que esta disposición es conforme con el sistema de distribución de competencias siempre que se interprete en el sentido de que el otorgamiento de estas autorizaciones corresponde al Estado únicamente “cuando su aprovechamiento afecte a otra Comunidad Autónoma o el transporte de energía salga de su ámbito territorial” tal como señala el artículo 149.1.22ª CE. En consecuencia, no incide en las competencias asumidas conforme al artículo 133 EAC.

Disposición adicional novena: Obligaciones de información

Esta Disposición impone a las empresas distribuidoras de energía eléctrica remitir a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia la información relativa al número de contratos de acceso suscritos en cada modalidad de autoconsumo durante el año anterior. La Generalitat considera que esta información debería remitirse a través de la Generalitat.

El TC desestima la impugnación y recuerda que ya se ha pronunciado sobre una cuestión similar en el marco de la STC 120/2016, FJ 10, en la que, aplicando la doctrina de la STC 223/2000, FJ 19 afirma que *“no puede, por principio, condicionarse de modo absoluto la recepción de la información por el Estado a que la misma se traslade a través de la Generalidad”*.

Fallo: El Tribunal Constitucional estima parcialmente el conflicto y, en consecuencia:

1) Declara inconstitucionales:

- El artículo 4.3 del RD de Autoconsumo que establecía que “En ningún caso un generador se podrá conectar a la red interior de varios consumidores”;

- Los artículos 19, 20, 21 y 22 del RD de Autoconsumo por los que se regulaba el Registro administrativo de autoconsumo de energía eléctrica y el procedimiento de inscripción en el mismo.

2) Además, se declara que el apartado primero de la disposición adicional segunda es conforme a la Constitución si se interpreta que el otorgamiento de las autorizaciones de vertido a la red de consumidores que implanten sistemas de ahorro y eficiencia corresponde al Estado únicamente cuando su aprovechamiento afecte a varias comunidades autónomas o el transporte de energía salga del ámbito territorial de una de ellas.

1.7. SENTENCIA 77/2017, DE 21 DE JUNIO, EN RELACIÓN CON EL DECRETO DE LA GENERALIDAD DE CATALUÑA 2/2016, DE 13 DE ENERO, DE CREACIÓN, DENOMINACIÓN Y DETERMINACIÓN DEL ÁMBITO DE COMPETENCIA DE LOS DEPARTAMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA GENERALIDAD DE CATALUÑA, EN LO RELATIVO A LA CREACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS EXTERIORES, RELACIONES INSTITUCIONALES Y TRANSPARENCIA Y CONTRA EL DECRETO DE LA GENERALIDAD DE CATALUÑA 45/2016, DE 19 DE ENERO, DE ESTRUCTURACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS EXTERIORES, RELACIONES INSTITUCIONALES Y TRANSPARENCIA. (Publicada en el BOE de 19.7.2017).

a) **Antecedentes**

- **Promotor del conflicto:** Estado (Núm. 672-2016).
- **Norma impugnada:** Decreto de la Generalidad de Cataluña 2/2016, de 13 de enero, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los Departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña, y Decreto de la Generalidad de Cataluña 45/2016, de 19 de enero, de estructuración del Departamento de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia.

- **Extensión de la impugnación:** Arts. 1.1 y 3.3, apartados 1 y 2, del Decreto de la Generalidad de Cataluña 2/2016, de 13 de enero, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los Departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña, en lo relativo a la creación del Departamento de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia (en el art. 1.1, en cuanto al inciso relativo a Asuntos Exteriores) y contra los artículos 1.1.b) y 20 del Decreto de la Generalidad de Cataluña 45/2016, de 19 de enero, de estructuración del Departamento de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia.

- **Motivación del conflicto:** La razón de la impugnación es que, a juicio del Abogado del Estado, la creación de un Departamento con la función "Asuntos Exteriores", excede la competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña, con clara vulneración de la competencia sobre relaciones internacionales prevista en el artículo 149.1.3ª CE, en relación con los artículos 63, 93 a 96, y 97 CE, relativo este último a la competencia del Gobierno para dirigir la política exterior. Igualmente el uso de la denominación "relaciones exteriores" y las funciones atribuidas al Departamento son inconstitucionales por cuanto exceden de la competencia sobre acción exterior en general y en relación con la Unión Europea en particular que tiene atribuida la Generalidad de Cataluña en el art. 193 de su Estatuto de Autonomía.

b) Comentario-resumen

El Pleno del Tribunal Constitucional, por unanimidad, ha decidido estimar parcialmente el conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno de la Nación contra varios artículos de los decretos aprobados por la Generalitat de Cataluña para la creación y estructuración del

Departamento de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia. La sentencia considera que el empleo de la denominación “Asuntos Exteriores” para la identificación del citado departamento reproduce de forma “mimética” la del Estado y, en consecuencia, podría dar lugar a “confusión” e interferir en la dirección y ejecución de la política exterior española, que es competencia exclusiva del Estado. La sentencia, de la que ha sido ponente el Magistrado Santiago Martínez-Vares, cuenta con el voto concurrente (acorde con el fallo pero no con toda la argumentación jurídica) del Magistrado Juan Antonio Xiol.

El conflicto se dirige, en concreto, contra los arts. 1.1 y 3.3, apartados 1 y 2 del Decreto de la Generalitat de Cataluña 2/2016, de 13 de enero, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los Departamentos de la Administración de la Generalitat de Cataluña, en lo relativo a la creación del Departamento de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia. Asimismo, contra los arts. 1.1.b) y 20 del Decreto de la Generalitat de Cataluña 45/2016, de 19 de enero, de estructuración del Departamento de asuntos Exteriores, Relaciones Internacionales y Transparencia.

El Tribunal reproduce la doctrina constitucional sobre la competencia del Estado en materia de relaciones internacionales así como el recordatorio de que la Generalitat puede llevar a cabo actividades con proyección exterior, derivadas de su competencia y para la promoción de sus intereses (art. 193 del Estatuto de Autonomía), siempre y cuando aquéllas respeten la competencia que la Constitución, en su art. 149.1.3^a, atribuye de forma exclusiva al Estado en materia de relaciones exteriores. Es decir, el límite a las actividades con proyección exterior que pueden llevar a cabo las Comunidades Autónomas es que no incidan en la política exterior del Estado.

Según afirma la sentencia, la denominación “Asuntos Exteriores” reproduce de forma mimética la del Estado y, por ello, puede dar lugar a confusión e interferir en la dirección y ejecución de la política exterior española. En definitiva, puede menoscabar la competencia exclusiva estatal en la materia. La expresión “Asuntos Exteriores” se asocia tradicionalmente a la política exterior del Estado, único sujeto de derecho internacional, por lo que su uso para identificar un departamento de la Generalitat hace proyecta una imagen de bilateralidad y de apariencia de subjetividad internacional que puede inducir a error.

En lo que se refiere al ámbito de competencia del citado departamento de la Generalitat, el Tribunal recuerda la doctrina fijada en la STC 228/2016 (que resolvió el recurso de inconstitucionalidad formulado por el Gobierno de la Nación contra varios preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2014, de 4 de diciembre, de acción exterior y de relaciones con la Unión Europea). En aquella ocasión, el Tribunal precisó que “el desarrollo de la acción exterior de la Generalidad de Cataluña bajo la dirección, coordinación y orientación del Gobierno de la Generalidad” no invade las competencias estatales en materia de relaciones internacionales y no impide su pleno y efectivo ejercicio.

En su voto concurrente, el magistrado Juan Antonio Xiol reitera los argumentos que ya esgrimió en relación con la STC 228/2016, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad formulado respecto de la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2014, de 4 de diciembre, de Acción Exterior y de relaciones con la Unión Europea. En su opinión, la sentencia debía haber hecho más hincapié en que el único problema competencial puede resultar de la equivalencia del término “asuntos exteriores” con el utilizado por Estado para la representación internacional de España, pues el mero uso del término “asuntos exteriores” por la Generalitat de

Cataluña no es inconstitucional per se, ya que se refiere “al ejercicio, con proyección externa, de las competencias que le son propias”.

Fallo: El Tribunal Constitucional ha decidido:

1º Estimar parcialmente el presente conflicto positivo de competencia, y declarar que es contraria al orden constitucional de distribución de competencias y, en consecuencia, inconstitucional y nula:

a) la denominación “Asuntos Exteriores” de los arts. 1.1, 2.1 y 3.3 del Decreto de la Generalidad de Cataluña 2/2016, de 13 de enero, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña.

b) la denominación “Asuntos Exteriores” del título del Decreto de la Generalidad de Cataluña 45/2016, de 19 de enero, de estructuración del Departamento de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia, y del título de su art. 20, así como de los arts. 1.1; 1.1.b); 1.2; 1.2.a); 1.3; 1.3.a); 20.1; Disposiciones adicionales Tercera, Cuarta, Quinta y Séptima; Disposición transitoria Primera y Disposición final Primera.

2º Declarar que el art. 3.3.1 del Decreto de la Generalidad de Cataluña 2/2016, de 13 de enero, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña, no es inconstitucional interpretado en los términos del fundamento jurídico 6.

3º Desestimar el conflicto en todo lo demás.

1.8. SENTENCIA 78/2017, DE 22 DE JUNIO, EN RELACIÓN CON LA LEY DE CATALUÑA 22/2005, DE 29 DE DICIEMBRE, DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL. (Publicada en el BOE de 19.7.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Estado (Núm. 8112-2006).

- **Norma impugnada:** Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de comunicación audiovisual de Cataluña.

- **Extensión de la impugnación:** Artículos 1, letras a), d), e) y f); 2, letras b), c), d) y e); 17; 18; 19; 20; 21; 22; 28; 32.2; 33.5; 36; 37; 39; 40.2.b); 41; 42; 43; 44; 45; 46; 47; 48; 49; 50; 51; 52; 53; 54; 55; 56; 57; 58; 59; 60; 61; 62; 63; 64; 66; 67; 68; 69; 70; 71; 86; 87; 111; 115; 116; 119; 127.2; 128; 133 y 134 y las disposiciones transitorias segunda, cuarta y sexta.

- **Motivación del recurso:** El Abogado del Estado considera que el conjunto de la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de comunicación audiovisual de Cataluña ha sido redactada conforme a criterios legislativos propios, sin tener en cuenta las normas estatales de telecomunicaciones ni las básicas sobre radio y televisión. Incluso en el caso de que la armonización de las normas estatales y la Ley 22/2005 fuese posible, la aplicación conjunta de ambas legislaciones, general y territorial, resultaría problemática y confusa para los empresarios que decidan actuar en el sector audiovisual.

Determinados preceptos de la Ley 22/2005 vulneran las competencias exclusivas del Estado en materia de telecomunicaciones y radiocomunicación, ex artículo 149.1.21ª de la Constitución, competencias que incluyen la gestión, planificación, administración y control del espectro radioeléctrico. Dicha vulneración se produce en tres ámbitos:

Por otro lado, en relación con el ámbito de los medios audiovisuales, la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de Comunicación Audiovisual de Cataluña, vulnera la competencia estatal para establecer la legislación básica en materia de medios de comunicación social, recogida en el artículo 149.1.27ª de la Constitución.

b) Comentario-resumen

El Pleno del Tribunal Constitucional, por unanimidad, ha estimado parcialmente el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Gobierno contra varios preceptos de la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de Comunicación Audiovisual de Cataluña (LCAC). La sentencia declara inconstitucionales varios incisos, letras y preceptos de la norma que, por referirse a aspectos “*técnicos*” del espacio radioeléctrico, inciden en la competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones. Asimismo, declara la inconstitucionalidad del régimen de duración, renovación y transmisión de las licencias de comunicación audiovisual, contrarias a la legislación básica del Estado. Ha sido ponente el Magistrado Antonio Narváez.

La sentencia explica que los preceptos impugnados se sitúan en dos ámbitos competenciales: una parte se enmarca en la esfera del art. 149.1.21ª CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva respecto de las telecomunicaciones; y la otra, en el ámbito del art. 149.1.27ª CE, que recoge la competencia estatal para dictar las normas básicas relativas al régimen de los medios de comunicación social, competencia que es compatible con las facultades de ejecución y desarrollo de las Comunidades Autónomas. Según la doctrina, la competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones (art. 149.1.21ª CE) incluye tanto la *“ordenación, gestión, planificación y control del dominio público radioeléctrico”* como *“la regulación de los aspectos más técnicos de las comunicaciones electrónicas”*; esto es, lo que afecte a *“la regulación del soporte o instrumento del cual la radio y la televisión se sirven -las ondas radioeléctricas, hertzianas o electromagnéticas-”*. Igualmente, el Estado tiene competencia exclusiva respecto del *“régimen general de comunicaciones”*, lo que comprende la *“conformación, regulación o configuración del propio sector de telecomunicaciones”*.

Respecto del alcance de la competencia definida en el art. 149.1.27ª CE, la doctrina constitucional tiene establecido que se refiere *“a la relación de la radiodifusión, en cuanto medio de comunicación social, con las libertades y derechos fundamentales recogidos en el art. 20 CE”*. Encaja en este ámbito *“el otorgamiento de concesiones para la gestión indirecta del servicio por su estrecha conexión con los medios de comunicación social”*. Es una competencia compartida, por lo que la regulación básica normativa corresponde al Estado y, una vez ejercida ésta y determinada la planificación del espacio radioeléctrico correspondiente, el procedimiento de adjudicación de aquéllas, la inspección de los servicios y la imposición de sanciones derivadas de infracciones corresponden a

las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas demarcaciones territoriales.

La sentencia, siguiendo los criterios ya subrayados, se divide en dos bloques:

El primer grupo de preceptos impugnados se refieren a la regulación del espectro radioeléctrico, que ha sido definido como *“bien de dominio público”*. El espacio radioeléctrico lo constituyen el conjunto de frecuencias que se utilizan para transmitir información por ondas electromagnéticas y que deben repartirse o asignarse entre distintos servicios (telefonía móvil, televisión, navegación aérea, etc.). Al tratarse de un recurso escaso, debe ser administrado por el Estado de acuerdo con la ordenación internacional.

En relación con los arts. 17 a 22, el Tribunal declara inconstitucionales y nulos sólo los incisos, términos o apartados que implican interferencia autonómica en el ámbito de las telecomunicaciones, reservado al Estado. En lo demás, declara constitucionales los citados preceptos siempre y cuando se interprete que se refieren a la *“plasmación u ordenación”* de la *“política audiovisual”* de la Generalitat, llevada a cabo después de la adjudicación de las frecuencias de ámbito autonómico por el Estado. En otras palabras: una vez que el Estado ha delimitado y establecido las bandas, canales o frecuencias que se reservan a las Administraciones Públicas o a los particulares, se agota la competencia que le otorga el art. 149.1.21ª CE y entra en juego la prevista en el art. 149.1.27ª CE. En este segundo ámbito competencial, y siempre desde el respeto a la legislación básica estatal, la Generalitat puede *“regular, conformar o determinar su espacio audiovisual”* y decidir *“los canales digitales de ámbito autonómico*

que serán explotados por el servicio público de comunicación audiovisual televisiva o por empresas privadas en régimen de licencia”.

La sentencia desestima la impugnación referida al art. 54.h) de la LCAC, que impone el pago de una tasa para la realización de la prestación del servicio de comunicación audiovisual mediante el uso del espacio radioeléctrico. Rechaza que se produzca una invasión de la competencia del Estado porque la tasa estatal y la autonómica *“tienen destinatarios y finalidades distintas”*: la primera grava a los operadores de cualquier tipo de frecuencia del dominio público radioeléctrico y tiene como finalidad *“exigir una prestación económica por la reserva de dicho espacio radioeléctrico”*; la tasa catalana, sin embargo, *“se refiere en exclusiva a los operadores de servicio de comunicación audiovisual en Cataluña y su abono tiene por fin la obtención de la licencia correspondiente (...)”*.

El Tribunal anula las letras h) y k) del art. 111 y dos incisos del art. 127.2 de la LCAC en cuanto inciden en *“aspectos técnicos”* de la prestación de servicios de comunicación audiovisual, que corresponden en exclusiva al Estado.

Siempre dentro del primer bloque, la impugnación se dirige también contra aquellos artículos de la LCAC que imponen determinadas obligaciones a los operadores de los servicios de comunicación audiovisual. A este respecto, la sentencia señala que las obligaciones contenidas en la ley cuestionada se refieren a la *“garantía de acceso (...) a los contenidos del servicio público de comunicación audiovisual”* y afectan a los *“distribuidores”* de esos servicios, cuya actividad *“se vincula directamente con el ejercicio de las libertades reconocidas en el art. 20 CE”*. No guardan relación, por tanto, con los operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, que quedan bajo la

competencia estatal. Consecuencia de ello es la desestimación del recurso en relación con los arts. 66 a 69.

Al segundo bloque pertenecen aquellos preceptos que se enmarcan en el ámbito de la competencia compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de medios de comunicación social (art. 149.1.27ª CE).

El art. 2 de la LCAC establece el ámbito de aplicación de la ley. El recurrente sostiene que hay tres supuestos (los contenidos en los apartados c, d y e) que aplican un criterio contradictorio con el territorial de la ley estatal. El Tribunal desestima esta pretensión. Según la sentencia, cuando la LCAC afirma que se aplicará *“a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual que tienen su domicilio en Cataluña o bien ejercen sus actividades principalmente en ella”* (art. 2.c), utiliza el criterio territorial *“como delimitador de los servicios de comunicación sujetos a su control”* y, por tanto, es conforme con el régimen de competencias establecido en la Constitución. El art. 2.d) extiende la aplicación de la LCAC a *“los operadores de redes y servicios de comunicación electrónica y a los distribuidores de servicios audiovisuales”* que *“se dirigen al público de Cataluña”*. La sentencia condiciona su constitucionalidad a que se interprete que se refiere a *“los operadores o distribuidores establecidos en Cataluña y que operen desde y para el público de esta Comunidad Autónoma”*.

Finalmente, el art. 2.e) LCAC prevé la aplicación de la ley también a las emisiones que, si bien están dirigidas al público de Cataluña, se realizan desde fuera del territorio de la Comunidad Autónoma. Son las llamadas *“desconexiones territoriales”*. En este caso, el criterio utilizado por la LCAC es el del lugar de recepción de las emisiones. La sentencia señala

que el precepto impugnado cumple la previsión contenida en la norma estatal, que *“de modo expreso habilita a las Comunidades Autónomas”* para ejercitar sus competencias sobre los servicios de comunicación audiovisual *“cuyo ámbito de cobertura no sobrepase sus respectivos límites territoriales”*.

La impugnación se dirige también contra varios preceptos que establecen el régimen administrativo al que se somete la prestación de los servicios de comunicación audiovisual. Se cuestiona, en primer lugar, el art. 37 LCAC, que sustituye el régimen de concesión por otro de licencia para los servicios de comunicación audiovisual prestados a través del espectro radioeléctrico, y que exige un régimen de comunicación previa para los que empleen otras tecnologías. Esta regulación era contraria a la normativa estatal vigente en el momento en que se aprobó la LCAC. Sin embargo, es acorde con la nueva regulación estatal, vigente en la actualidad, por lo que el Tribunal declara su constitucionalidad.

El régimen de duración de licencias previsto en los arts. 55 y 56 LCAC es declarado inconstitucional y nulo por el Tribunal por ser contradictorio con la regulación estatal de elementos que son *“determinantes de la configuración del mercado o sector audiovisual”*. Así, la ley estatal establece un plazo de duración de la licencia de quince años y, siempre que se cumplan determinadas condiciones, un régimen de renovación automático e indefinido. Por el contrario, la norma impugnada fija un plazo de renovación inferior (diez años) y limita a dos las renovaciones posibles. A la misma conclusión llega la sentencia en relación con el art. 56 LCAC, que declara inconstitucional y nulo. Este precepto establece un criterio de intransmisibilidad de la licencia contrario a la permisibilidad estatal, que contempla la posibilidad de *“celebrar negocios jurídicos con las licencias*

de comunicación otorgadas siempre que se haya obtenido autorización previa y se cumplan determinadas condiciones”.

Por último, el Tribunal desestima el recurso en lo que se refiere a la garantía del pluralismo (arts. 39 a 44 LCAC), así como a la prestación de servicios de comunicación audiovisual por entidades privadas sin ánimo de lucro y a su promoción por los poderes públicos (arts. 70 y 71 LCAC). En ambos casos, entiende que son acordes con la normativa básica estatal.

Fallo: 1º Declara la pérdida sobrevenida de objeto del recurso en lo concerniente a la disposición transitoria cuarta de la Ley 22/2005, de 19 de diciembre, de comunicación audiovisual de Cataluña, relativa a la transición del modelo analógico al modelo digital.

2º Estima parcialmente el presente recurso de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad y nulidad de los siguientes preceptos, letras e incisos de la Ley 22/2005, de 19 de diciembre, de comunicación audiovisual de Cataluña:

- El inciso «básicas» del artículo 18.2.
- Las letras a) y b) del artículo 19.
- El apartado segundo del artículo 22.
- Los apartados primero y segundo del artículo 55.
- El artículo 56.
- El inciso «en los aspectos técnicos» del artículo 111.2 j).
- La letra k) del artículo 111.2.
- Los incisos «de los aspectos técnicos» y «en particular, en lo que concierne a las características y el estado de las instalaciones y los equipos utilizados y a las condiciones de uso del espectro radioeléctrico» del artículo 127.2.

3.º Declara que no son inconstitucionales los artículos 18.1 y 3, 19 c), 21, 22.1, 70.7 a) y 8, y 111.2 h) de la Ley 22/2005, de 19 de diciembre, de comunicación audiovisual de Cataluña, interpretados en los términos expuestos, respectivamente, en el fundamento jurídico 6 B) apartados b), c), e) y f); D), apartado a); y E) de esta resolución.

4.º Desestima el recurso en todo lo demás.

1.9. SENTENCIA 79/2017, DE 22 DE JUNIO, EN RELACIÓN CON LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO. (Publicada en el BOE de 19.7.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Parlamento de Cataluña (Núm. 1397-2014).
- **Norma impugnada:** Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.
- **Extensión de la impugnación:** El apartado segundo del artículo 14, y por conexión el apartado segundo del artículo 23; los artículos 16, 17 y 18 y, por conexión, el artículo 5 y la disposición final segunda; los artículos 19 y 20 y, por conexión, la disposición adicional décima, y asimismo, el apartado quinto del artículo 26; el artículo 27, en relación con la disposición final primera que añade los apartados primero y segundo del artículo 127 *quater* de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contenciosa administrativa; el apartado primero y, por conexión, el apartado segundo de la disposición final tercera que dan una nueva redacción al artículo 2 y a la disposición final décima de la Ley

12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, y la disposición final cuarta.

- **Motivación del recurso:** El Parlamento recurrente sostiene la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados por considerar que la regulación allí contenida excede de las competencias estatales, dado que los apartados 1º, 13º y 18º del artículo 149.1 CE no proporcionan la debida cobertura competencial.

b) Comentario-resumen

- La sentencia califica como constitucionales los artículos 5.1 y 17.1, que establecen que, cuando las autoridades competentes establezcan límites al acceso a una actividad económica o exijan el cumplimiento de los principios de necesidad y proporcionalidad, deberán justificar su necesidad en alguna de las razones imperiosas de interés general contenidas en la Ley 17/2009, que regula el libre acceso a las actividades y servicios y su ejercicio.

En el artículo 17 se relacionan los casos en que se considera que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para la exigencia de una autorización.

El TC estima que la enumeración de razones de interés general contenidas en la Ley 17/2009 *“es lo suficientemente abierta en sus términos como para que quepan dentro de aquella los diferentes objetivos que se pueden querer promover a través del amplio elenco de competencias autonómicas”*.

- -Sin embargo, la sentencia declara inconstitucionales las letras b), c) y e) del apartado segundo del artículo 18 de la Ley impugnada porque:
 - Se fundamentan en el principio de eficacia nacional al excluir que los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes puedan contener o aplicar requisitos para el ejercicio de la actividad en el territorio de una autoridad competente distinta de la autoridad de origen [en la letra b)];
 - Excluyen que se puedan exigir requisitos de cualificación profesional adicionales a los requeridos en el lugar de origen o donde el operador haya accedido a la actividad profesional o profesión [en la letra c)];
 - Excluyen que se puedan exigir especificaciones técnicas para la circulación legal de un producto o para su utilización distintas a las establecidas en el lugar de fabricación [en la letra e)].

La prohibición de dichos requisitos y condiciones es una consecuencia directa del principio de eficacia de las actuaciones de las autoridades competentes en todo el territorio nacional y, por lo tanto, al igual que éste, deben ser declarados tales apartados inconstitucionales y nulos.

- Asimismo, el TC declara la inconstitucionalidad de los artículos 19 y 20 y la Disposición adicional décima LEGUM, en los que se establece el denominado "*principio de eficacia en todo el territorio del Estado de los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades del lugar de origen*". Estos preceptos fijan el principio general de aplicación de la normativa de origen para el acceso a cualquier actividad económica y para la circulación de los productos.

El TC considera que esta regulación excede del principio de territorialidad de las competencias en el que se basa el Estado autonómico recogido en nuestra Constitución. Esta normativa del lugar de origen desplaza a la normativa del lugar en donde vaya a ejercerse la actividad o vaya a venderse el producto, la denominada normativa del lugar de destino.

La finalidad perseguida por los preceptos que ahora se examinan - que atienden al cumplimiento del objetivo económico que la LEGUM se propone alcanzar mediante la supresión de “los obstáculos y trabas” a la actividad económica, se encuadraría en el ejercicio por los órganos del Estado de su competencia de dirección u ordenación general de la economía nacional (art. 149.1.13ª CE). El recurrente no cuestiona aquí la competencia del Estado para dictar normas básicas de ordenación global de la economía al amparo del artículo 149.1.13ª CE. Lo que discute es que, al amparo de dicho título competencial, se puedan constreñir las competencias sectoriales legítimas de las Comunidades Autónomas en el modo en el que, a su juicio, lo hacen los preceptos que cuestiona.

El Tribunal manifiesta que, el principio de eficacia en todo el territorio nacional de los requisitos de acceso establecidos en el lugar de origen, supone una excepción al de territorialidad de las competencias, que es “implícito al propio sistema de autonomías territoriales” contenido en la Constitución y que preside el ejercicio de las competencias. Recalca que el reconocimiento por parte del Estado de efectos supraterritoriales a las actuaciones autonómicas tiene un “límite claro”: “La imposibilidad de reconocer tales efectos cuando no existe una equivalencia en las normativas aplicables, porque ello supone obligar a una Comunidad Autónoma a tener que aceptar dentro de su territorio una pluralidad de

políticas ajenas. Aceptación que choca con la capacidad para elaborar sus propias políticas públicas en las materias de su competencia (STC 13/1992, de 6 de febrero, FJ 7, entre otras).

Sin embargo, en la medida en que exista una legislación estatal común, o exista una pluralidad de legislaciones autonómicas que (...) fijen un estándar que pueda ser considerado equivalente, el Estado podrá reconocer a las decisiones ejecutivas autonómicas efectos extraterritoriales a través de la imposición del reconocimiento de la decisión adoptada en una determinada Comunidad Autónoma en el resto”.

En consecuencia, los arts. 19 y 20 y la Disposición adicional décima LEGUM son declarados inconstitucionales y nulos.

- La sentencia avala la constitucionalidad del artículo 14.2. LEGUM que impone a los poderes públicos competentes la obligación de dar información sobre los procedimientos de elaboración de normas que afecten a la unidad de mercado. El establecimiento de dicha obligación está amparada por la competencia estatal sobre las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13ª CE).

El Tribunal recuerda aquí que la competencia recogida en el artículo 149.1.13ª CE ampara todas aquellas normas y actuaciones orientadas a garantizar el mantenimiento de la unidad de mercado (por todas, SSTC 118/1996, FJ 10), y que la competencia del Estado prevista en el artículo 149.1.13ª CE alcanza, además, no sólo a las bases, sino también a la coordinación de ámbitos competenciales ajenos que inciden en la ordenación general de la economía.

➤ La Sentencia considera inconstitucional y nulo el apartado 2 del Artículo 127 quáter de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en la redacción dada por la LEGUM, únicamente en su aplicación a actos o disposiciones de las Comunidades Autónomas. Este precepto establecía la posibilidad de que la interposición del recurso contencioso-administrativo por parte de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) produjera la suspensión automática de actos o disposiciones autonómicas. El Tribunal recalca que la posibilidad de una suspensión automática en relación con actos de las Comunidades Autónomas debe ser una potestad atribuida directamente por la Constitución (como ocurre con la suspensión automática prevista en el art. 161.2 CE para el caso de su impugnación por el Gobierno ante el Tribunal Constitucional). En este caso, sin embargo, se trata de un control no previsto constitucionalmente que no resulta compatible con el principio de autonomía y con la esfera competencial que de ésta deriva.

Fallo: En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional ha decidido:

1º Declarar inconstitucionales y, por lo tanto, nulos:

- Las letras b), c) y e) del apartado segundo del artículo 18, así como los artículos 19 y 20 y la disposición adicional décima de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado;

- El apartado segundo del artículo 127 quater de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, en la redacción dada por el punto tres de la disposición final primera de la Ley

20/2013, únicamente en su aplicación a actos o disposiciones de las Comunidades Autónomas.

2º Declarar que el inciso “*que deberá ser tenido en cuenta por la autoridad competente a la hora de decidir*” del último párrafo del artículo 26.5 b) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, es conforme con la Constitución interpretado en los términos señalados en el fundamento jurídico 15.

3º Desestimar el recurso en todo lo demás.

1.10. SENTENCIA 80/2017, DE 22 DE JUNIO, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO-LEGISLATIVO 1/2015, DE 24 DE JULIO, POR EL QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE GARANTÍAS Y USO RACIONAL DE LOS MEDICAMENTOS Y PRODUCTOS SANITARIOS. (Publicada en el BOE de 19.7.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Gobierno Vasco (Núm. 6199-2013).
- **Norma impugnada:** Texto Refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio.
- **Extensión de la impugnación:** Artículo 102.
- **Motivación del recurso:** El Gobierno Vasco plantea un único motivo de inconstitucionalidad, de carácter competencial. Entiende que la regulación contenida en el precepto impugnado excede de la competencia estatal en

materia de sanidad ex art. 149.1.16ª CE y vulnera la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco en esa misma materia conforme al art. 18 de su Estatuto de Autonomía (EAPV).

b) Comentario-resumen

El precepto impugnado, titulado "Aportación de los usuarios y sus beneficiarios en la prestación farmacéutica ambulatoria", reproduce el art. 94 bis de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, añadido a esta ley por el art. 4.Trece 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.

La Ley 29/2006 ha sido derogada (a excepción de sus disposiciones finales segunda, tercera y cuarta) por el Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio, que aprueba el texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios.

En la STC 64/2017, de 25 de mayo, el TC ha rechazado que el art. 94 bis de la Ley 29/2006 incurra en la tacha competencia! alegada por el Gobierno Vasco. Sostenía éste que el citado precepto excede de la competencia estatal en materia de sanidad (art. 149.1.16ª CE), con la consiguiente vulneración de las competencias autonómicas, al acometer una regulación completa del procedimiento de gestión para regular la aportación del usuario en la prestación farmacéutica, estableciendo el momento en que debe hacerse efectiva tal aportación e incluso la periodicidad con la que las Comunidades Autónomas deben reintegrar su exceso; ámbito estrictamente ligado a la gestión y ejecución, que correspondería a la Comunidad Autónoma del País Vasco (art. 18 EAPV).

Descartando la vulneración alegada por el Gobierno Vasco en aquel recurso de inconstitucionalidad, razona la STC 64/2017, FJ 6, que *"La regulación del procedimiento de gestión para articular la aportación de los beneficiarios en la prestación farmacéutica ambulatoria que se establece en el art. 94 bis de la Ley 29/2006 (actualmente en el art. 102 del texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2015) no incide en las competencias ejecutivas en materia de sanidad interior que corresponden a la Comunidad Autónoma del País Vasco en virtud del art. 18 EAPV. Se trata, por el contrario, de una regulación de carácter básico, que responde a la legítima finalidad de contribuir a la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud, lo que justifica la aprobación de medidas de uso racional de los medicamentos y de control del gasto farmacéutico, entre las que se encuentra la aportación económica del beneficiario, con diversos porcentajes en función del nivel de renta, sin perjuicio de la exención de determinados usuarios que la base también determina [...]"*.

Lo resuelto por este Tribunal en relación con el art. 94 bis de la Ley 29/2006 debe proyectarse sobre el enjuiciamiento del art. 102 del texto refundido, que lo reproduce (por todas, SSTC 196/1997, de 13 de noviembre, FJ 2; y 272/2015, de 17 de diciembre, FJ 2). En consecuencia, habiendo declarado la STC 64/2017, FJ 6, que el art. 94 bis de la Ley 29/2006 no incurre en vulneración del orden constitucional y estatutario de distribución de competencias, procede extender ese pronunciamiento al vigente art. 102 del texto refundido, lo que determina la desestimación del recurso interpuesto por el Gobierno Vasco contra este precepto.

Fallo: El Tribunal Constitucional ha decidido desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad.

1.11. SENTENCIA 81/2017, DE 22 DE JUNIO, EN RELACIÓN CON LA LEY 30/2015, DE 9 DE SEPTIEMBRE, POR LA QUE SE REGULA EL SISTEMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO EN EL ÁMBITO LABORAL. (Publicada en el BOE de 19.7.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Gobierno de Cataluña (Núm. 3219-2016).
- **Norma impugnada:** Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral.
- **Extensión de la impugnación:** Artículos 15.2 y 24.2 a) y b).
- **Motivación del recurso:** El demandante argumenta que se ha vulnerado la competencia que ostenta la Comunidad Autónoma en la ejecución de la materia laboral de acuerdo con los artículos 149.1.7ª CE y 115.2 y 170.1 b) EAC al haber empleado el criterio de la supraterritorialidad como título atributivo de competencias ejecutivas al Servicio público de empleo estatal (SPEE).

b) Comentario-resumen

El Tribunal Constitucional encuadra el conflicto en el artículo 149.1.7ª CE que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas. En esta materia la doctrina constitucional ha manifestado reiteradamente que corresponde al Estado la competencia exclusiva en

legislación laboral sin que ningún espacio de regulación externa les quede a las Comunidades Autónomas, de manera que éstas “únicamente pueden disponer de una competencia de mera ejecución de la normación estatal, que incluye la emanación de reglamentos internos de organización de los servicios necesarios, de regulación de la propia competencia funcional de ejecución y, en general, el desarrollo del conjunto de actuaciones preciso para la puesta en práctica de la normativa reguladora del conjunto del sistema de relaciones laborales, así como la potestad sancionadora en la materia” (por todas, STC 61/2015, FJ 2).

Asimismo, por afectar al conflicto examinado, el TC recuerda su doctrina sobre la supraterritorialidad, (por todas, (STC 22/2014, FJ 2) afirmando que: *la supraterritorialidad como criterio determinante para la atribución o el traslado de la titularidad de competencias al Estado en ámbitos reservados a las competencias autonómicas(...), tiene carácter excepcional, pudiéndose producir cuando no quepa establecer ningún punto de conexión que permita el ejercicio de las competencias autonómicas, o bien cuando, además de tratarse de un fenómeno supraautonómico, no sea posible el fraccionamiento de la actividad pública ejecutada sobre él, siempre que dicha actuación tampoco pueda ejercerse mediante mecanismos de cooperación o de coordinación (...).* (SSTC 22/2014, FJ 2 y 61/2015, FJ.3).

De conformidad con estos parámetros, el TC pasa al examen pormenorizado de los preceptos impugnados:

1) Se impugnan los párrafos segundo y tercero del artículo 15.2 de la Ley 30/2015. El precepto establece diversas reglas para la acreditación y registro de las entidades de formación en la modalidad de teleformación

(art. 15.2, segundo párrafo), y a través de centros móviles (art. 15.2, tercer párrafo, inciso primero).

Al igual que en la controversia resuelta en la STC 61/2015, el TC considera en ambos casos que se trata también en este caso de una actividad administrativa reglada en alto grado, en la que el Estado ha ejercido ya plenamente su competencia normativa en la materia, por lo que, teniendo en cuenta dicha regulación pormenorizada, la concreta función de acreditación se limitará en la práctica a comprobar si se cumplen los requisitos establecidos por el Estado. La conclusión, por tanto, debe ser también en este supuesto la de que no cabe apreciar la excepcionalidad justificadora de la asunción por el Servicio público de empleo estatal de las facultades ejecutivas autonómicas, en tanto que no resulta imprescindible la intervención estatal para garantizar la homogeneidad en este concreto aspecto de la actividad formativa examinada [STC 61/2015, FJ 4 a)].

2) El artículo 15.2, tercer párrafo, inciso segundo, prevé que, en el caso de los centros móviles cuya actuación formativa se desarrolle en más de una comunidad autónoma, “podrán solicitar su acreditación e inscripción al citado organismo las entidades de formación que dispongan de instalaciones y recursos formativos permanentes en más de una comunidad autónoma”. Tampoco aquí aprecia el TC que se pueda aplicar la citada excepcionalidad.

En consecuencia, la atribución atribuir al Servicio público de empleo estatal competencias autonómicas de ejecución con relación a la formación conducente a la obtención de certificados de profesionalidad a través de las tres modalidades diferentes referidas (la teleformación, los centros móviles y mediante entidades que disponen de instalaciones y

recursos permanentes en más de una Comunidad Autónoma), vulneran el orden constitucional y estatutario de distribución de competencias por lo que el TC las declara inconstitucionales y nulas.

3) La impugnación se dirige también frente al supuesto contenido en el artículo 24.2 letra a) de la Ley 30/2015, conforme al cual, *“las actividades de evaluación, seguimiento y control de las iniciativas de formación financiadas mediante bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social que se aplican las empresas que tengan sus centros de trabajo en más de una Comunidad Autónoma.”*

El TC, aplicando su doctrina anterior, considera que el traslado de la competencia al Estado no es inconstitucional, dado que, siempre y cuando haya centros de trabajo en más de una Comunidad Autónoma, se necesita en este caso ejercer una intervención administrativa y también las funciones ejecutivas, de forma unitaria sobre el núcleo empresarial *“ya que su fraccionamiento daría lugar a que la empresa tuviera un tratamiento heterogéneo en función de la ubicación de sus diferentes centros de trabajo, todo ello sin perjuicio de tener en cuenta, en cada caso, el efectivo alcance y afectación de las acciones formativas”* (por todas, STC 198/2014, FJ.5 f). Asimismo se ha reconocido que *“en este caso concurre el principio de caja única de la Seguridad Social”* (STC 198/2014, FJ 3).

4) El segundo de los supuestos, regulado en el artículo 24.2, letra b) de la Ley 30/2015, se refiere a la asunción de la competencia ejecutiva por parte del Servicio Público de Empleo Estatal para el caso de “programas o acciones formativas que trasciendan el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma y requieran de la intervención del Servicio Público de Empleo Estatal para garantizar una acción coordinada y homogénea.

Reglamentariamente se determinarán los supuestos en los que concurren estos requisitos”.

El TC rechaza la inconstitucionalidad de este precepto al apreciar que, siendo cierto que el artículo 24.2 b) de la Ley 30/2015 podría dar lugar, eventualmente, al efecto denunciado por la demandante, la conclusión en este caso debe ser la misma que la alcanzada en la STC 88/2014 con respecto del artículo 6.4 del Real Decreto 395/2007, en la que el TC afirmó que la impugnación era preventiva.

Fallo: El Tribunal ha decidido:

1º Declarar la inconstitucionalidad y nulidad del inciso “y al Servicio Público de Empleo Estatal cuando dichos centros presenciales estén ubicados en más de una comunidad autónoma”, del artículo 15.2, párrafo segundo, así como el párrafo tercero del artículo 15.2, de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral.

2º Desestimar el recurso de inconstitucionalidad en todo lo demás.

1.12. SENTENCIA 82/2017, DE 22 DE JUNIO, EN RELACIÓN CON LA LEY DE LAS CORTES DE ARAGÓN 12/2016, DE 15 DE DICIEMBRE, DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 6/2002, DE 15 DE ABRIL, DE SALUD DE ARAGÓN. (Publicada en el BOE de 19.7.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Estado (Núm. 1387-2017).

- **Norma impugnada:** Ley 12/2016, de 15 de diciembre, de modificación de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de salud de Aragón.

- **Extensión de la impugnación:** Artículo único.

- **Motivación del recurso:** Vulneración de las competencias estatales para la ordenación del gasto general del sector público (artículos 149.1.13ª y 156 CE) y la legislación básica en materia de función pública (149.1.18ª CE).

b) Comentario-resumen

El Tribunal encuadra la controversia planteada por esta Ley, que habilita al Gobierno de Aragón para aprobar ofertas públicas de empleo con carácter excepcional y extraordinario para la consolidación y estabilización del personal del Servicio Aragonés de Salud, en la materia de gastos de personal del sector público, en la que el Estado tiene competencia al amparo de los artículos 149.1.13ª y 156 CE.

Lo que se plantea en este proceso es si esa decisión autonómica habilitando al Gobierno de Aragón para proceder a la consolidación de empleo en el Servicio Aragonés de Salud se ajusta a los límites que derivan de la legislación básica, tanto en materia de gastos de personal como en relación al régimen estatutario de la función pública, en ejercicio de las facultades que corresponden a la Comunidad Autónoma en virtud de lo previsto en el artículo 75.13 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

El Tribunal cita como punto de partida su doctrina, señalando que las medidas de limitación de las retribuciones adoptadas por el Estado deben analizarse desde la perspectiva de los artículos 149.1.13ª y 156.1 CE (por todas STC 88/2016, de 28 de abril, FJ 2). Lo cual, como recuerda la STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 6 a), «no sólo justifica que el Estado pueda establecer topes máximos a los incrementos retributivos de los funcionarios autonómicos, sino que pueda decantarse por la congelación salarial en un ejercicio concreto (caso examinado en la STC 94/2015), o por la reducción o supresión de un determinado concepto retributivo en un ejercicio presupuestario (así, en las ya citadas STC 81/2015, respecto a la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012, y STC 215/2015, en cuanto a la realización de aportaciones a planes de pensiones o contratos de seguro colectivos durante el año 2012)».

La misma doctrina es aplicable a medidas restrictivas de la contratación de personal pues, como declara la STC 178/2006, de 6 de junio, FJ 3: *«si hemos reconocido que la competencia estatal de ordenación general de la economía (art. 149.1.13ª CE) y el principio de coordinación de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas con la hacienda estatal (art. 156.1 CE) justifican que el Estado pueda establecer topes máximos a dichas retribuciones, también debe aceptarse que el mismo pueda limitar la oferta de empleo público por parte de las Administraciones públicas y, singularmente, las autonómicas. Así, desde la perspectiva del artículo 149.1.13ª CE no resulta difícil reconocer que dicha limitación está dirigida, como hemos reconocido en el caso de las retribuciones de los funcionarios (entre otras, SSTC 63/1986, de 21 de mayo, FJ 11; 96/1990, de 24 de mayo, FJ 3; 24/2002, de 31 de enero, FJ 5), ‘a contener la expansión relativa de uno de los componentes esenciales del gasto público’, como es el capítulo de personal. De hecho, el propio preámbulo de la Ley de presupuestos generales del Estado para*

1997 justifica la restricción de la oferta de empleo público y otras medidas como la congelación salarial de todo el personal al servicio del sector público a partir de la corrección de los desequilibrios en materia de inflación y déficit público y las exigencias derivadas de la convergencia nominal con la Unión Monetaria». En conclusión, la competencia autonómica en materia de régimen estatutario de sus funcionarios públicos puede encontrar un límite en el ejercicio legítimo de la competencia estatal para establecer las bases de la planificación económica general ex artículo 149.1.13ª CE.

Una vez establecido este criterio, el precepto de contraste para el análisis de la impugnación lo constituye lo dispuesto por el artículo 20.1 de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de presupuestos generales del Estado para el año 2016.

El Tribunal estima que la contradicción entre ambas normas existe por cuanto *“El Estado ha fijado con carácter básico los límites dentro de los cuales pueden las Administraciones públicas -incluidas las autonómicas, conforme al artículo 20.1, en relación con el artículo 19.1 de la citada Ley 48/2015- proceder a la incorporación de nuevo personal, con el límite de la tasa de reposición fijada en el 100 por 100 para los hospitales y centros de salud del Sistema Nacional de Salud. Más allá de tales límites y condiciones, que suponen la cobertura de la totalidad de las vacantes en las plantillas derivadas de la diferencia entre las bajas y las incorporaciones producidas a lo largo del año 2015, queda, pues, vedada la realización de convocatorias dirigidas a la incorporación de nuevo personal o, como es el caso, a la consolidación de la situación del ya existente con carácter interino. Así pues, el Estado no contempla en la norma básica que un supuesto como el que plantea la norma autonómica se incluya en la tasa de reposición de efectivos. Esta reposición de*

efectivos, aplicando la base, se refiere a la diferencia entre el personal que, durante el ejercicio presupuestario de 2015, dejó de prestar servicios en el Servicio Aragonés de Salud y el número de empleados fijos que se hubieran incorporado en los mismos, en el referido ejercicio, por cualquier causa, excepto los procedentes de ofertas de empleo público, o reingresado desde situaciones que no conlleven la reserva de puestos de trabajo. Siendo esa la regla básica es evidente que una oferta de empleo con carácter excepcional y extraordinario para la consolidación y estabilización del personal como la que se habilita en el precepto impugnado no se ajusta al modelo diseñado por la base estatal, centrado en la reposición de la totalidad de las bajas y no en la promoción de convocatorias tendentes a la incorporación definitiva de nuevo personal, mediante procesos de consolidación de empleo.”(FJ 7).

Concluye el Tribunal, por lo tanto, que “lo que ha hecho la Comunidad Autónoma ha sido crear plazas en las plantillas orgánicas de los centros y establecimientos sanitarios, que anteriormente no existían, por cuanto determinadas necesidades del servicio se atendían con personal eventual. Tras crear dichas plazas, ahora ya ocupadas con carácter interino, se pretende acometer el consiguiente proceso de consolidación de empleo en los términos previstos en el Decreto 188/2016, dictado en desarrollo de la Ley 12/2016. Así esas plazas que ahora están cubiertas por interinos son de nueva creación, como muestra la propia exposición de motivos de la Ley 12/2016, ya que provienen de la transformación de nombramientos eventuales en plazas estructurales. Lo que se pretende ahora es consolidar dichas plazas de una forma contraria a lo previsto en la norma básica. Ya hemos señalado que la base utiliza la tasa de reposición de efectivos para, como consecuencia, impedir las convocatorias para la incorporación de nuevo personal en la medida en que dicha incorporación está sujeta a la no superación de esa tasa de

reposición, lo que supone evidentes limitaciones en cuanto a la inclusión de las plazas cubiertas por interinos. Por tanto, la restricción en el acceso a la función pública implica que la Ley 48/2015 no permite la convocatoria de plazas incursas en procesos de consolidación del empleo temporal, salvo que su número esté dentro del margen de la tasa de reposición autorizada en los términos previstos en la propia norma estatal y, por tanto, susceptible de integrar la correspondiente oferta de empleo público. Extremo este último que es expresamente desmentido por la norma autonómica [apartado c) de la nueva disposición adicional tercera de la Ley 6/2002]. Todo lo anterior determina que el precepto impugnado, al habilitar al Gobierno de Aragón, para aprobar ofertas públicas de empleo de carácter excepcional y extraordinario, incurra en una contradicción efectiva e insalvable por vía interpretativa con la norma estatal que constituye su parámetro de enjuiciamiento (al respecto, STC 193/2016, FJ 5, en relación con los límites presupuestarios a los procesos de consolidación del personal interino que presta servicios en las Administraciones públicas, y 88/2016, FJ 4, respecto a las incorporaciones de nuevo personal)”.

Todo ello determina que no admita las alegaciones de las Cortes de Aragón en el sentido de considerar que la tasa de reposición prevista en la norma básica no incluiría las plazas incursas en procesos de consolidación de empleo. Tampoco resulta relevante a los efectos del proceso, lo que en su momento disponga la Ley de presupuestos generales del Estado para el año 2017, ya que, atendiendo al parámetro de enjuiciamiento que antes se ha expuesto, se ha de estar a las limitaciones vigentes en el año 2016, sin perjuicio de lo que, para otros ejercicios presupuestarios, prescriban las normas estatales que regulan esta materia.

Fallo: El Tribunal estima parcialmente el recurso de inconstitucionalidad y declara que el artículo único de la Ley de las Cortes de Aragón 12/2016, de 15 de diciembre, de modificación de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de salud de Aragón, es inconstitucional y nulo.

1.13. SENTENCIA 90/2017, DE 5 DE JULIO, EN RELACIÓN CON LA LEY 4/2017, DE 28 DE MARZO, DE PRESUPUESTOS DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA PARA 2017. (Publicada en el BOE de 19.7.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Estado (Núm. 1638-2017).
- **Norma impugnada:** Ley 4/2017, de 28 de marzo, de presupuestos de la Generalitat de Cataluña para 2017.
- **Extensión de la impugnación:** Disposición adicional cuadragésima y, contra determinadas partidas presupuestarias, en la medida en que se destinen a dar cobertura financiera a los gastos de convocatoria del proceso referendario al que se refiere aquella disposición adicional.
- **Motivación del recurso:** Los dos apartados de la disposición adicional recurrida contienen un mandato imperativo dirigido al Gobierno de la Generalitat para financiar una consulta referendaria sobre el futuro político de Cataluña, en el marco del proceso secesionista, lo que supone un ataque frontal al Estado de Derecho (art. 1.1 CE), a la soberanía nacional y a la indisoluble unidad de la Nación española (arts. 1.2 y 2 CE) y trasgrede el sistema constitucional de distribución de competencias dado que la única competencia que Cataluña tiene en materia de consultas

referendarias es la facultad de solicitar al Estado la autorización para su convocatoria.

b) Comentario-resumen

El recurso del Gobierno se dirige contra la disposición adicional 40 de la ley impugnada, respecto a la que el TC explica que, si bien en sí misma no contiene partidas presupuestarias que se destinen de forma específica a la financiación del proceso referendario, una interpretación sistemática de la ley impone concluir que *“el Parlamento ha tenido que incluir dotaciones de crédito en dichas partidas presupuestarias destinadas a la financiación del referéndum sobre el futuro político de Cataluña”*. Pues, por el principio de *“coherencia del legislador”*, no parece factible que *“el Legislador que en la Ley de Presupuestos dirige un mandato al Gobierno para que habilite, dentro de las disponibilidades presupuestarias del ejercicio, las partidas necesarias para hacer frente a los requerimientos económicos del proceso referendario, no recoja (...) en el estado de gastos las correspondientes autorizaciones de crédito destinadas a tal fin”*.

Hecha la anterior consideración, el Tribunal señala que la generalidad de las rúbricas y de los contenidos de las partidas presupuestarias impugnadas *“no permiten identificar qué concretas dotaciones pueden estar destinadas a la financiación del proceso referendario”*. Por lo que existe la posibilidad de que también puedan destinarse *“a la financiación de procesos electorales, consultas no referendarias y de participación ciudadana”* respecto de las que la Comunidad Autónoma tiene competencia.

En conclusión, las partidas presupuestarias impugnadas *“no merecen tacha alguna de inconstitucionalidad en la medida en que tengan por objeto sufragar los gastos que puedan generar estos procesos o consultas no referendarias”*. Pero sí son merecedoras de reproche inconstitucional -por los mismos motivos que la disposición adicional 40- si se destinan a financiar gastos derivados de *“la organización y convocatoria del referéndum”* al que se refiere dicha la disposición adicional.

Fallo: El Pleno del Tribunal Constitucional, por unanimidad, ha decidido estimar parcialmente dicho recurso, declarando la inconstitucionalidad y nulidad de la disposición adicional 40.

Asimismo, señala que las partidas presupuestarias impugnadas-“GO 01 D/227.0004/132. Procesos electorales y consultas populares”, “DD 01 D/227.0004/132. Procesos electorales y consultas populares” y “DD 01 D/227.00157132. Procesos electorales y participación ciudadana” del programa 132 (Organización, gestión y seguimiento de procesos electorales) – *“son inconstitucionales en el caso de que se destinen a la financiación del proceso referendario”* al que se refiere la disposición adicional anulada.

1.14. SENTENCIA 91/2017, DE 6 DE JULIO, EN RELACIÓN CON LA LEY 2/2011, DE 4 DE MARZO, DE ECONOMÍA SOSTENIBLE. (Publicada en el BOE de 11.8.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Gobierno de Canarias (Núm. 6642-2011).

- **Norma impugnada:** Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible.
- **Extensión de la impugnación:** Artículos 4 a 7, 41.1, 80, 91 y 110.4.
- **Motivación del recurso:** Extralimitación estatal de sus competencias básicas y consiguiente vulneración de las competencias autonómicas sobre la potestad normativa y reglamentaria (artículo 147.2 CE y 30.1 EACan) pues a su juicio la regulación impugnada no se encuadra competencialmente ni sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas ni en el procedimiento administrativo común.

b) Comentario-resumen

El TC recuerda que en la STC 164/2013, y en la STC 174/2013, resolvieron impugnaciones contra la Ley de economía sostenible (en adelante, LES), si bien contra disposiciones distintas a las que se recurren en este proceso, salvo el artículo 110.4.

Seguidamente, el TC aclara que las modificaciones posteriores de la LES no afectan a los artículos 4 a 7, 41.1, 80 y 91 de la LES, pues entiende que la disputa sobre la titularidad competencial sigue viva entre las partes.

Sin embargo, no es así en relación con el artículo 110.4 respecto del que ya señaló la STC 174/2013 que su regulación debía ser materialmente sustituida por lo dispuesto en el artículo 10.1 de la Ley 8/2013, por lo que se infiere que la controversia competencial suscitada frente al artículo 110.4 de la LES desapareció a consecuencia de dicho precepto.

Respecto al encuadramiento competencial de los preceptos controvertidos, el TC considera prevalente el artículo 149.1.18ª CE, que atribuye al Estado competencia exclusiva sobre las “*bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, que en todo caso garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas*”, así como sobre el “*procedimiento administrativo común*”, siendo la primera de carácter básico y la segunda de carácter exclusivo” (STC 130/2013). El TC reitera que, no debe olvidarse que ‘el objetivo fundamental, aunque no único, de las bases en esta materia es la de garantizar a los administrados un tratamiento común ante ellas y no cabe duda de que cuanto menor sea la posibilidad de incidencia externa de las cuestiones reguladas por los preceptos impugnados, más remota resultará la necesidad de asegurar ese tratamiento común y, por el contrario, mayor relieve y amplitud adquirirá la capacidad de autoorganización de las Comunidades Autónomas’ (SSTC 50/1999, FJ 3, y 130/2013, FJ 6”).

Respecto a la competencia estatal sobre *procedimiento administrativo común*, el TC precisa que esta competencia abarca ‘la determinación de los principios o normas que, por un lado, definen la estructura general del iter procedimental que ha de seguirse para la realización de la actividad jurídica de la Administración y, por otro, prescriben la forma de elaboración, los requisitos de validez y eficacia, los modos de revisión y los medios de ejecución de los actos administrativos, incluyendo señaladamente las garantías generales de los particulares en el seno del procedimiento’ (por todas, STC 141/2014 (FJ 5, D). Ahora bien, sin perjuicio del obligado respeto a esos principios y reglas del procedimiento administrativo común, coexisten reglas especiales de procedimiento aplicables a la realización de cada tipo de actividad *ratione materiae* (SSTC 130/2013, FFJJ 7 y 8, y 135/2013, FJ 3).

A estos efectos, el TC destaca que, si bien, en principio y como regla general, los procedimientos administrativos especiales `ratione materiae´ siguen, efectivamente, el régimen de distribución competencial existente en cada materia o sector, en virtud del artículo 149.1.18ª CE, el Estado puede establecer normas comunes de procedimiento específicas para procedimientos administrativos *ratione materiae* (entre otras, en la STC 61/1997, FJ 25 c), sobre planeamiento urbanístico).

A partir de estas consideraciones, el TC entra a dilucidar si los preceptos impugnados, dado su contenido material, establecen normas básicas del régimen jurídico de las Administraciones públicas o normas procedimentales.

Artículos 4 a 7

La Comunidad Autónoma recurrente impugna estos artículos 4 a 7 por extralimitación estatal sobre lo básico y consiguiente vulneración de las competencias autonómicas sobre la potestad normativa y reglamentaria. A su juicio, ni el artículo 149.1.18ª CE ni el artículo 149.1.13ª CE justifican la incidencia de la regulación que se contiene en los preceptos impugnados sobre la potestad normativa de los poderes territoriales.

El TC manifiesta, al respecto, que estos preceptos establecen unos principios generales de buena regulación, pautas y directrices (principios tales como seguridad jurídica y la publicidad de las normas; eficacia de la actuación administrativa o de audiencia a los ciudadanos), cuyo objeto es mejorar la calidad de las normas, con independencia del procedimiento concreto en que la actividad normativa se materialice. No se encuadran, por lo tanto, en la competencia sobre “procedimiento administrativo

común”, sino que todos estos preceptos tienen cabida competencial dentro de las “bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas”.

Por ello, se desestima el recurso contra los artículos 4 a 7 de la Ley de economía sostenible.

Artículo 41.1

El artículo 41.1 de la LES introduce una nueva versión del artículo 84 bis LBRL, conforme al cual *“Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, con carácter general, el ejercicio de actividades no se someterá a la obtención de licencia u otro medio de control preventivo. No obstante, podrán someterse a licencia o control preventivo aquellas actividades que afecten a la protección del medio ambiente o del patrimonio histórico-artístico, la seguridad o la salud públicas, o que impliquen el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público, siempre que la decisión de sometimiento esté justificada y resulte proporcionada...”*

La tacha de inconstitucionalidad de la recurrente se dirige, en concreto, contra la exclusión de la posibilidad de exigir licencia o establecer un control preventivo en el ámbito local por razones distintas a las enumeradas en el precepto impugnado.

El TC recuerda que el Estado puede dictar normas básicas en materia de “régimen local” ex art. 149.1.18ª CE. Por otra parte, como ha admitido en la STC 193/2013, FJ 4, al amparo del artículo 149.1.13ª CE, el Estado puede establecer un marco más flexible y transparente para el acceso y ejercicio de actividades en el sector servicios y disponer que deben

eliminarse todos aquellos regímenes de autorización que no estén justificados por una razón imperiosa de interés general”.

Se rechaza por ello la impugnación del art. 41.1.

Artículo 80

Respecto al artículo 80 de la LES, la recurrente admite que el Estado está habilitado ex artículo 149.1.13ª y 25ª CE para llevar a cabo una actividad planificadora en el sector eléctrico. Únicamente, reprocha al precepto que no contenga alusión alguna a la singularidad de los sistemas energéticos insulares y extrapeninsulares.

El TC recuerda la STC18/2011, en la que resolvió la impugnación interpuesta por el Parlamento de Canarias contra los artículos 3.1 a) y 4.1 y 2 de la Ley 54/1997 del sector eléctrico (LSE), en la que reconoció que) *“la competencia estatal delimitada en los arts. 3.1 a) y 4.1 no excluye la correlativa potestad planificadora autonómica en su ámbito de atribuciones, puesto que nada hay en los preceptos impugnados que excluya la competencia de planificación eléctrica de las Comunidades Autónomas en las materias que tienen atribuidas por los Estatutos de Autonomía.(...)”* (FJ.7). Recuerda, además que, en la STC 184/2016, “el Tribunal tiene declarado que *‘cuál haya de ser el grado de participación autonómica en la adopción de decisiones que, en todo caso, no se ha cuestionado que correspondan al Estado es algo que, conforme a nuestra doctrina (por todas STC 31/2010, FJ 111 in fine), solamente al propio Estado corresponde decidir, en cuanto al concreto alcance y específico modo de articulación de esa participación’*”.

Con base en la doctrina citada, se desestima la impugnación.

Artículo 91

El artículo 91 de la LES, relativo a la constitución de un fondo para la compra de derechos de carbono, es impugnado por vulnerar las competencias autonómicas en materia de protección del medio ambiente. La recurrente sostiene que la regulación de la constitución del fondo no puede aislarse de la competencia autonómica de autorización de las emisiones de gases de efecto invernadero, por lo que las Comunidades Autónomas han de tener una participación en la titularidad del fondo y en su administración.

El TC reconoce que esta norma se dicta amparada por los títulos competenciales estatales reconocidos en el artículo 149.1, apartados 13, 23 y 25 CE. Asimismo aclara que el precepto impugnado no excluye la participación autonómica. Su apartado 8 remite expresamente al posterior desarrollo reglamentario la composición del órgano colegiado responsable de la administración del fondo.

Dado que se trata de una impugnación preventiva, el TC rechaza la impugnación del artículo 91.

Fallo: El Tribunal Constitucional ha decidido:

1º Declarar la pérdida sobrevenida de objeto del recurso en cuanto a la impugnación de su artículo 110.4.

2º Desestimar el recurso de inconstitucionalidad en todo lo demás.

1.15. SENTENCIA 93/2017, DE 6 DE JULIO, EN RELACIÓN CON LA LEY 27/2013, DE 27 DE DICIEMBRE, DE RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL. (Publicada en el BOE de 11.8.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Gobierno de la Generalitat de Cataluña (Núm. 2006-2014).
- **Norma impugnada:** Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local.
- **Extensión de la impugnación:** Artículo 1, apartados 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 13, 16, 17, 18, 19, 21, 25, 28, 30, 31, 36 y 38; el artículo 2, apartados 2 y 3, así como las disposiciones adicionales tercera, apartado primero, novena, undécima, decimoquinta y decimoséptima; transitorias primera a sexta y undécima y la disposición final segunda.
- **Motivación del recurso:** Vulneración de las competencias de la Generalitat en materia de función pública y personal al servicio de las Administraciones públicas catalanas, organización territorial, régimen local y autonomía financiera [arts. 136, 151, b), 160, 162 y 166. 201 y 202 EAC], la autonomía local (arts. 137, 140 y 141 CE) y la reservas de ley orgánica (arts. 135.5 y 157.3 CE).

b) Comentario-resumen

El Tribunal comenta, en primer lugar, que las modificaciones normativas efectuadas en el texto de la Ley 27/2013 tras la interposición del recurso de inconstitucionalidad, no han afectado al objeto del presente recurso.

En segundo lugar señala que la Ley 27/2013 ha sido ya objeto de las SSTC 41/2016, 111/2016, 168/2016, 180/2016, 44/2017, 45/2017, y 54/2017, que cobran relevancia en el presente proceso bajo los siguientes puntos de vista:

a) Ya han sido declarados inconstitucionales los siguientes arts. de la Ley 27/2013:

Las previsiones contenidas en el artículo 26.2 LBRL, en la redacción dada por el artículo 1.9 de la Ley 27/2013; el artículo 57 bis LBRL, introducido por el artículo 1.17 Ley 27/2013 [STC 41/2016, FJ 16 c)]; los apartados 3 y 4 del artículo 104 bis LBRL, introducido por el artículo 1.28 de la Ley 27/2013 ; la disposición adicional decimosexta LBRL, introducida por el artículo 1.38 de la Ley 27/2013; las disposiciones adicional undécima y transitorias primera, segunda y tercera de la Ley 27/2013 y los incisos “Decreto del órgano de gobierno de” y “el Órgano de Gobierno de”, incluidos, respectivamente, en las disposiciones transitorias cuarta.3 y undécima, párrafo tercero, de la Ley 27/2013, lo que determina la pérdida sobrevenida de objeto de las impugnaciones correspondientes.

b) Seguidamente, el TC da por reproducidos la doctrina contenida en las SSTC mencionadas y, específicamente:

Los que la STC 41/2016 dedica al encuadramiento de la controversia competencial (FFJJ 3 y 4), así como al significado de la garantía constitucional de la autonomía local (arts. 137, 140 y 141 CE) y al alcance de las bases del régimen local (art. 149.1.18ª CE), singularmente en lo relativo a la organización y las competencias locales (FFJJ 5 y 9).

También los fundamentos jurídicos de la STC 111/2016 relativos a las competencias provinciales (FFJJ 11 y 12).

c) También da interpretación conforme al artículo 36 LBRL (en la redacción dada por el art. 1.13 de la Ley 27/2013) por motivos ya examinados en la STC 111/2016, FJ 12 c).

d) El Tribunal desestima todos los motivos de inconstitucionalidad que el presente recurso basa en la infracción de normas de Derecho local estatutario, reiterando que *“una norma estatutaria de régimen local no puede funcionar como límite al ejercicio de la competencia constitucionalmente atribuida al Estado en esta materia (art. 149.1.18ª CE)”, “no puede imposibilitar que este reforme las bases” “ni suponer que las nuevas bases dejen de operar como mínimo común normativo, esto es, que sean inaplicables en una Comunidad Autónoma por virtud del Derecho local incluido en su Estatuto”* (por todas, STC 168/2016, FJ 3 b).

e) Así mismo, el Tribunal desestima las impugnaciones relacionadas más abajo que afectan a diferentes preceptos de la Ley 27/2013 (algunos de los cuales contienen normas modificativas de otras leyes. como la Ley de Haciendas locales):

- La disposición transitoria cuarta, conforme a la que las Comunidades Autónomas deben, bien suprimir las entidades locales menores ya existentes a la entrada en vigor de la Ley, bien transformarlas en “formas de organización desconcentrada”, si tales entidades no presentan sus cuentas a la propia Comunidad y al Estado antes de una determinada fecha. El TC desestima la impugnación.

- La disposición adicional novena, que establece una obligación de adaptación a “esta Ley” de los “convenios, acuerdos y demás instrumentos de cooperación” que “lleven aparejada cualquier tipo de financiación destinada a sufragar el ejercicio de las competencias locales delegadas” o “distintas a las enumeradas en los artículos 25 y 27” LBRL.

- El artículo 2.3, conforme al cual, el órgano interventor informará al Tribunal de Cuentas de las resoluciones del presidente de la corporación local “contrarias a los reparos efectuados”, así como de las “principales anomalías detectadas en materia de ingresos”. La demandante discute solo que la disposición impugnada identifique el concreto órgano de la corporación local que ha de efectuar el envío.

- La disposición adicional tercera.1, porque supone que las Comunidades Autónomas han de ejercer sus competencias en materia de régimen local “en el marco de la normativa básica estatal” incluida en la Ley 27/2013.

- La disposición adicional vigésima de la Ley 30/1992, que regula el régimen jurídico de los consorcios. Se impugnan los apartados segundo y cuarto (relativos al régimen de adscripción del consorcio y las consecuencias que ello conlleva en cuanto a las normas aplicables en materia de presupuestos, contabilidad y control de la actividad), que se impugnan porque establecen una regulación tan detallada que excedería del ámbito propio de las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 149.1.18ª CE), invadiendo las competencias de la demandante sobre autoorganización. El Tribunal aprecia aquí que, a pesar de la derogación de la disposición adicional vigésima, subsiste la controversia en lo referente a los apartados segundo y cuarto que se corresponden, respectivamente, con el artículo 120, sobre “Régimen de adscripción”, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen

jurídico del sector público, y con el artículo 122, apartados primero, tercero y cuarto, de la Ley 40/2015.

El TC aprecia en cuanto a estas alegaciones que esta regulación sirve para superar las incertidumbres que subsistían en torno al régimen jurídico aplicable a los consorcios derivadas de la confluencia en una única personificación de varias Administraciones. La obligación de adscripción pretende, de este modo, evitar que la confusión de varias Administraciones en el seno de una única personificación consorcial suponga que parte de las finanzas de aquellas dejen de controlarse y consolidarse en un presupuesto público. Por ello, el TC considera que el Estado no ha desbordado con esta regulación de los consorcios el ámbito correspondiente a las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 149.1.18ª CE) y, por tanto, no impide que las Comunidades Autónomas, en ejercicio de sus competencias sobre autoorganización y régimen local, en general, y sobre relaciones interadministrativas, en particular, desarrollen políticas propias dentro de un marco de coordinadas fundamentales. Desestima, por ello la impugnación.

Fallo:

1º El Tribunal declara extinguida, por pérdida sobrevenida de objeto, la impugnación del artículo 26.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, en la redacción dada por el artículo 1.9 de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, en los incisos “al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas” y “Para reducir los costes efectivos de los servicios el mencionado Ministerio decidirá sobre la propuesta formulada que deberá contar con el informe preceptivo de la Comunidad Autónoma si es la Administración que ejerce la tutela financiera.”; del artículo 57 *bis*

de la Ley 7/1985, introducido por el artículo 1.17 de la Ley 27/2013; de los apartados tercero y cuarto del artículo 104 bis de la Ley 7/1985, en la redacción dada por el artículo 1.28 de la Ley 27/2013; de la disposición adicional decimosexta de la Ley 7/1985, introducida por el artículo 1.38 de la Ley 27/2013; de las disposiciones adicionales undécima y transitorias primera, segunda y tercera, así como de los incisos “Decreto del órgano de gobierno de” y “el Órgano de Gobierno de”, incluidos, respectivamente, en las disposiciones transitorias cuarta.³ y undécima, párrafo tercero, todas de la Ley 27/2013; y de la disposición adicional vigésima, apartado quinto, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, en la redacción dada por la disposición final segunda de la Ley 27/2013.

2º Declara que el artículo 36.2 a) de la Ley 7/1985, en la redacción dada por el artículo 1.13 de la Ley 27/2013, así como la disposición adicional decimoquinta de la Ley 27/2013, no son inconstitucionales interpretados en los términos del fundamento jurídico 2 de esta Sentencia, que se remite a las SSTC 111/2016, FJ 12 c) y 41/2016, FJ 13 c).

3º Desestima el recurso de inconstitucionalidad en todo lo demás.

1.16. SENTENCIA 94/2017, DE 6 DE JULIO, EN RELACIÓN CON LA LEY DEL PARLAMENTO DE CATALUÑA 15/2014, DE 4 DE DICIEMBRE, DEL IMPUESTO SOBRE LA PROVISIÓN DE CONTENIDOS POR PARTE DE LOS PRESTADORES DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS Y DE FOMENTO DEL SECTOR Y LA DIFUSIÓN DE LA CULTURA DIGITAL. (Publicada en el BOE de 11.8.2017).

a) **Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Estado (Núm. 4567-2015).
- **Norma impugnada:** Ley del Parlamento de Cataluña 15/2014, de 4 de diciembre, del impuesto sobre la provisión de contenidos por parte de los prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas y de fomento del sector y la difusión de la cultura digital.
- **Extensión de la impugnación:** Capítulo I (arts. 1 a 13).
- **Motivación del recurso:** El Gobierno alega que el impuesto catalán sobre la provisión de contenidos por parte de los prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas, creado y regulado por el capítulo I (arts. 1 a 13) de la Ley del Parlamento de Cataluña 15/2014, de 4 de diciembre, es o no compatible con el impuesto sobre el valor añadido regulado en la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, y, por efecto de ello, si ese impuesto autonómico es o no conforme con la Constitución.

b) **Comentario-resumen**

El Tribunal aclara que en el fondo de la controversia está la conformación de la potestad tributaria de las comunidades autónomas en nuestro ordenamiento, configurada en la Constitución [arts. 133.2 y 157.1 b) y, en este caso, en los arts. 202.3 b) y 203.5 EAC.

Sin embargo, esta potestad no es libre, ni está infraordenada solamente a la Constitución, que también debe ejercitarse de acuerdo con las leyes del Estado a que se refieren los artículos 133.2 y 157.3 CE (así, por todas, STC 49/1995, FJ 4). De este modo, la Ley prevista en este último

precepto, que es la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA, en adelante), se erige en norma delimitadora de las competencias financieras de éstas (así, entre las más recientes, STC 30/2015, FJ 3, con cita de otras).

Así, el límite fijado por el art. 6.2 de la LOFCA determina lo siguiente: *“Los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos imponibles gravados por el Estado”*.

Según el recurrente, existe esa identidad objetiva entre el impuesto catalán y el IVA estatal que grava los servicios de telecomunicación y los servicios prestados por vía electrónica. Los representantes de la Generalitat y del Parlament admiten parcialmente esa identidad, pero matizan que la Ley recurrida grava la *“disponibilidad”* del servicio por el usuario y no su prestación por el operador (empresario), como hace el IVA.

Según reiterada doctrina constitucional, para determinar si existe esa identidad objetiva entre tributos es necesario analizar el conjunto de los elementos esenciales del impuesto recurrido, que son los siguientes: el hecho imponible, el sujeto pasivo del impuesto y la cuota tributaria.

Sometido el impuesto autonómico a este análisis, el Tribunal concluye que lo que realmente grava -esto es, su *“hecho imponible”*- *“no es la ‘disponibilidad’ del servicio de acceso a internet”*, como dice la ley recurrida, sino *“la prestación del servicio de acceso a comunicaciones electrónicas”*. Si el hecho imponible fuera la disponibilidad, el sujeto llamado a satisfacer el pago del impuesto serían *“las personas que tienen contratado el servicio de acceso a contenidos en redes de comunicaciones electrónicas”* y no, como ocurre en este caso -y así lo

especifica la ley autonómica impugnada-, las empresas prestadoras del servicio.

La ley autonómica, además, prohíbe expresamente el llamado derecho de reembolso del *“sustituto del contribuyente”*. De esta forma, provoca que *“el único llamado a contribuir en el marco de esa relación jurídica tributaria sea ese formalmente denominado ‘sustituto’”* (el empresario prestador del servicio), *“y no el supuesto ‘contribuyente’ según la ley”* (el usuario).

Por tanto, y en otras palabras, *“si el único llamado a contribuir es el (...) operador que presta el servicio, el hecho imponible auténticamente gravado sólo puede ser el realizado por él (...) y por tanto ha de ser la prestación de este servicio por su parte, y no su ‘disponibilidad’ por el usuario”*. De este modo, concluye la sentencia, *“el hecho imponible del impuesto recurrido viene a coincidir con el hecho imponible del Impuesto sobre el Valor Añadido (...)”*.

Dicha conclusión no se ve modificada tras el análisis de los otros elementos del impuesto. Respecto a la cuota tributaria, la sentencia explica que, siendo coincidente el hecho imponible, el carácter fijo (como ocurre con impuesto autonómico) o proporcional (como el IVA) de la cuota no supone ninguna diferencia relevante. Máxime si su devengo se realiza de forma periódica, igual que sucede con el IVA.

En cuanto al carácter finalista de un impuesto a los efectos del artículo 6.2 LOFCA, la doctrina constitucional ha señalado que *“la afectación del gravamen a la finalidad que se dice perseguida no es más que uno de los varios indicios -y no precisamente el más importante- a tener en cuenta a la hora de calificar la verdadera naturaleza del tributo, esto es, de determinar si en el tributo autonómico prima el carácter contributivo o una*

finalidad extrafiscal” (SSTC 22/2015, FJ 4, y 179/2006, FJ 10).

Lo mismo ocurre con la inexistencia del derecho de reembolso del sustituto del contribuyente, que no modifica la identidad existente respecto del hecho objeto del impuesto, es decir, sobre el hecho imponible, y con la pretendida naturaleza extrafiscal del tributo, que no existe porque una cosa es la finalidad extrafiscal que un tributo pretende conseguir, y otra la afectación de sus rendimientos a la cobertura de determinados gastos, que es lo que ocurre en el tributo autonómico.

Fallo: El Tribunal Constitucional estima el recurso de inconstitucionalidad y, en su virtud, decide declarar la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del capítulo I (arts. 1 a 13) de la Ley del Parlamento de Cataluña 15/2014, de 4 de diciembre, del impuesto sobre la provisión de contenidos por parte de los prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas y de fomento del sector y la difusión de la cultura digital.

1.17. SENTENCIA 95/2017, DE 6 DE JULIO, EN RELACIÓN CON LA LEY DEL PARLAMENTO DE CATALUÑA 19/2015, DE 29 DE JULIO, DE INCORPORACIÓN DE LA PROPIEDAD TEMPORAL Y DE LA PROPIEDAD COMPARTIDA AL LIBRO QUINTO DEL CÓDIGO CIVIL DE CATALUÑA. (Publicada en el BOE de 11.8.2017).

a) **Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Estado (Núm. 2465-2016).

- **Norma impugnada:** Ley del Parlamento de Cataluña 19/2015, de 29 de julio, de incorporación de la propiedad temporal y de la propiedad compartida al libro quinto del Código civil de Cataluña.
- **Extensión de la impugnación:** Artículo 1 y, por conexión, en lo que a la propiedad temporal se refiere, contra las DDAA 1ª, 2ª y 3ª, así como contra la DF de la Ley de la Generalitat de Cataluña 19/2015, de 29 de julio, de incorporación de la propiedad temporal y de la propiedad compartida al libro quinto del Código civil de Cataluña (véase la entrada de este blog del día 8.9.2015). El recurrido art. 1 incorpora un capítulo VII al título IV del libro quinto del Código civil de Cataluña, que se había aprobado por Ley 5/2006 de la Comunidad Autónoma de Cataluña, capítulo titulado «Propiedad Temporal» e integrado por los artículos 547-1 a 547-10 del Código civil de Cataluña.
- **Motivación del recurso:** El recurso suscita, a tenor de las partes, una controversia estrictamente competencial en relación a la materia «legislación civil» manifestada a través de varios puntos de divergencia.

b) Comentario-resumen

El Tribunal Constitucional declara que, conforme a doctrina constitucional reiterada, el art. 129 EAC no atribuye a la Generalitat de Cataluña competencia legislativa ilimitada sobre las materias civiles distintas de aquellas que se reservan «en todo caso» al Estado por el segundo inciso del art. 149.1.8ª CE. Podrá regular estas materias, incluso innovando el Derecho civil catalán existente al tiempo de promulgarse la Constitución, esto es disciplinando ámbitos no normados en él, pero será imprescindible que esa regulación innovadora presente una conexión con

dicho Derecho civil especial, pues es la garantía de este ordenamiento jurídico y no otra cosa la ratio de la singularidad civil que se introduce en el primer inciso del art. 149.1.8ª CE.

La segunda discrepancia que se suscita es si la disciplina de la propiedad temporal que prevé el precepto recurrido es una regulación ex novo que no guarda conexión alguna con el Derecho civil catalán vigente al promulgarse la Constitución de 1978, por lo que, en ese caso, no reuniría los requisitos exigidos por la doctrina constitucional para ser considerada «desarrollo» de dicho ordenamiento jurídico.

Para el TC, la competencia legislativa autonómica de desarrollo del Derecho civil propio comprende la disciplina de instituciones civiles no preexistentes, siempre y cuando pueda apreciarse alguna conexión con aquel derecho, criterio de la conexión que, según la función que realiza esta competencia legislativa autonómica, debe ir referido al Derecho civil propio en su conjunto, esto es, que se puede verificar respecto de otra institución que sí formase parte del mismo o en relación a los principios jurídicos que lo informan. Por otra parte, la institución o principio jurídico integrante de un Derecho civil especial respecto del que se pretenda trazar una conexión que justifique una legislación autonómica innovadora en materia civil, si bien puede estar recogido en cualesquiera normas positivas o consuetudinarias, debe estar vigente al tiempo de promulgarse la Constitución, pues la ratio de esta atribución competencial a las Comunidades Autónomas es la garantía del Derecho civil especial o foral que rigiera en su territorio en aquel momento.

Antes de considerar los motivos de conexión con el Derecho civil catalán, es necesario atender a una cuestión previa: la conexión que implica la noción constitucional de «desarrollo» debe referirse a todo el Derecho civil catalán y no solamente al derecho compilado. Con arreglo a la doctrina constitucional procede declarar que la conexión necesaria para que esta regulación de la «propiedad temporal» se tenga por «desarrollo» del Derecho civil especial catalán preexistente al promulgarse la Constitución de 1978 puede extraerse del conjunto de ese ordenamiento, incluidos los principios que lo informan.

El primer motivo de conexión aducido por los letrados autonómicos es el carácter completo del Derecho civil especial de Cataluña, de donde derivan que cualquier regulación innovadora aprobada por el legislativo autonómico revestiría con él la conexión exigida para reputarlo «desarrollo» de dicho Derecho civil especial. Este planteamiento, en la medida que supondría por definición y de un modo apriorístico que cualquier crecimiento orgánico del Derecho civil catalán quedaría subsumido dentro del concepto constitucional «desarrollo», sería tanto como afirmar que la competencia autonómica sobre el Derecho civil, fuera de los temas enunciados en el segundo inciso del art. 149.1.8ª CE, es ilimitada *ratione materiae*, que es precisamente el resultado que rechazó la STC 31/2010 al interpretar el art. 129 EAC. Consecuentemente, este Tribunal descarta este primer motivo de conexión.

Se plantea, en segundo lugar, si la regulación de la «propiedad temporal» prevista en el art. 1 de la Ley catalana 19/2015, que es en parte de aplicación supletoria y en parte de derecho necesario, se vincula al Derecho civil especial catalán a través del principio de libertad civil. El TC constata que el principio de libertad civil autoriza, en los casos en que opera, que los particulares disciplinen sus relaciones jurídicas conforme a

su voluntad. Aprecia, por el contrario, que la esencia de la legislación supletoria es su aplicación precisamente cuando los particulares no hacen uso de su libertad civil para reglamentar sus relaciones jurídicas. No cabe, por tanto, afirmar una relación de conexión entre el principio de libertad civil propio del Derecho civil especial catalán y las normas contenidas en el art. 1 de la Ley 19/2015 que tengan carácter supletorio. Además, la posición inversa conduciría a un resultado disconforme con el sentido constitucional de la garantía autonómica de la foralidad civil prevista en el art. 149.1.8ª CE. En efecto, entender que hay conexión entre el principio de libertad civil que integrase un Derecho civil especial y la legislación supletoria que dicho legislador autonómico pudiera dictar supondría que dicho principio actuaría como una especie de título competencial universal en materia de legislación civil patrimonial, fuera claro está de los aspectos que competen al Estado «en todo caso» conforme al segundo inciso del art. 149.1.8ª CE. En otras palabras, el TC rechaza ese entendimiento porque permitiría al legislador autonómico correspondiente, mediante el «desarrollo» de su Derecho civil especial, regular supletoriamente cualquier institución de Derecho civil patrimonial, salvo la «ordenación de los registros e instrumentos públicos» y «las bases de las obligaciones contractuales», únicas materias de Derecho civil patrimonial que el art. 149.1.8ª CE atribuye al Estado «en todo caso».

Por otra parte, un gran número de las normas que sobre la «propiedad temporal» incorpora el art. 1 de la Ley 19/2015 al libro quinto del Código civil de Cataluña no son legislación supletoria sino derecho necesario.

Lo anterior no prejuzga si la autonomía de la voluntad habilita a los particulares para constituir supuestos de «propiedad temporal» y disciplinarlos en virtud de sus acuerdos. Esta es una cuestión de estricto Derecho civil, ajena por completo a la controversia sobre el reparto constitucional de competencias que pende ante este Tribunal, que se ciñe a determinar cuál es la instancia legislativa competente para establecer normas supletorias o de derecho necesario que rijan esta figura.

El tercer motivo de conexión que destacan los Letrados autonómicos es que el Derecho civil especial de Cataluña conoce varias figuras jurídicas que, aun no perteneciendo al derecho de cosas, dan lugar en su desenvolvimiento a situaciones temporales del derecho de propiedad, como es el caso de la sustitución fideicomisaria sometida a plazo o condición (art. 426 del Código civil de Cataluña), de los legados hechos bajo condición o término resolutorios (art. 427-13 del Código civil de Cataluña), de las donaciones sujetas a condición o a plazo (art. 531-16 del Código civil de Cataluña) o a reversión (art. 531-19 del Código civil de Cataluña) y, en fin, de la cláusula típica de recuperación de la propiedad en la compraventa a carta de gracia, que supone la creación del derecho a redimir (arts. 326 a 328 del Código civil de Cataluña).

En todos los supuestos reseñados, a reserva de las especialidades en relación a la sustitución fideicomisaria, la situación temporal de la propiedad aparece como uno de los posibles efectos del funcionamiento de cada una de esas instituciones del Derecho civil especial de Cataluña. Por ello el legislador catalán podría, con ocasión de desarrollar su Derecho civil propio amparado por el art. 149.1.8ª CE y el art. 129 EAC, disciplinar esas situaciones temporales de la propiedad que aparecen en el curso del desenvolvimiento de sus instituciones civiles propias, incluso innovando la regulación preexistente a la Constitución de 1978. Ello abre

la vía, en lo que aquí interesa, a que el legislador catalán sea competente para normar ciertas manifestaciones de «propiedad temporal», concretamente aquellas que se correspondan con situaciones que puedan surgir en la evolución propia de figuras de la tradición jurídica catalana como los legados bajo condición o término, las donaciones a condición o plazo o sujetas a reversión y, en fin, la compraventa a carta de gracia.

A la luz de este criterio jurisprudencial adquiere importancia decisiva que el art. 1 de la Ley catalana 19/2015 no se ciñe a establecer una regulación actualizada o innovadora de los efectos de las situaciones temporales de propiedad que puedan nacer como consecuencia del funcionamiento de las instituciones del Derecho civil especial de Cataluña, sino que, desligándose absolutamente de ese criterio de conexión con tales instituciones, incorpora al Código civil de Cataluña reglas sobre la constitución abstracta -no en el contexto del funcionamiento de otra institución- de la «propiedad temporal» y un régimen jurídico completo aplicable a los supuestos de propiedad temporal así constituidos, en parte como derecho necesario y en parte en defecto de lo que los intervinientes puedan pactar. En otras palabras, la Generalitat de Cataluña resulta competente, según el art. 129 EAC, para regular, incluso de un modo innovador, cada una de las situaciones temporales de propiedad que, como hemos visto con detalle, pueden surgir del desenvolvimiento de algunas modalidades de legados, de donaciones y de ventas a carta de gracia.

Los Letrados autonómicos invocan en cuarto y último lugar la relación que media, a su juicio, entre la regulación de la «propiedad temporal» impugnada en este proceso y determinadas instituciones jurídico reales propias del Derecho civil especial de Cataluña, como son el derecho de propiedad, la enfiteusis y el derecho de superficie.

De acuerdo con la doctrina constitucional, el Derecho civil especial de Cataluña podría, en virtud de la noción constitucional de desarrollo, experimentar un cierto crecimiento orgánico mediante la regulación por el legislador autonómico de una institución antes no contemplada en él. No obstante, es requisito para ello que esa operación de desarrollo tenga como punto de partida una institución conexas preexistente en el Derecho civil especial de Cataluña. Habrá que examinar, por tanto, si alguna de las tres figuras jurídico reales citadas (a) preexistían en dicho derecho especial al tiempo de promulgarse la Constitución y, en caso afirmativo, (b) si puede apreciarse una relación de conexión entre ellas y la novedosa «propiedad temporal».

El TC constata, respecto de la cuestión inicial, que no había régimen jurídico del derecho de propiedad en el Derecho civil catalán vigente al promulgarse la Constitución Española de 1978. Salvo una regulación completa de la enfiteusis y algunas especialidades puntuales relativas a la posesión (que desaparecieron en la Ley 40/1960), a la tradición (novedad introducida a partir del proyecto de 1955), a la accesión, al usufructo y a las servidumbres (art. 137), los derechos reales no están entre las instituciones que integraban el Derecho civil especial de Cataluña vigente al tiempo de promulgarse la Constitución española, pues ni aparecían contemplados en la Ley 40/1960 ni tampoco estaban presentes en los previos intentos de codificación de dicho Derecho civil especial. En conclusión, de este análisis inicial se constata que, de las tres relaciones jurídico-reales mencionadas por los Letrados autonómicos, solo la enfiteusis preexistía en el Derecho civil especial de Cataluña al tiempo de promulgarse la Constitución Española de 1978.

Procede, en consecuencia, examinar la naturaleza y regulación de la enfiteusis en el Derecho civil especial de Cataluña. De este modo se podrá apreciar (a) cuáles son los principios generales a que responde el derecho de bienes especial de Cataluña vigente al promulgarse la Constitución y (b) si tales principios subyacen e informan la disciplina de la «propiedad temporal» que aquí se impugna. Solo en caso de resolverse esta última cuestión en sentido afirmativo podrá concluirse que esta nueva institución se perfila como una actualización de aquellos principios y representa por ello un crecimiento orgánico de ese ordenamiento jurídico autonómico amparado por la atribución constitucional y estatutaria a la Generalitat de Cataluña del desarrollo de su Derecho civil propio.

Un análisis de los antecedentes jurídicos acredita que ha estado constantemente presente en la tradición jurídica catalana, manteniéndose hasta el tiempo en que se promulgó la Constitución de 1978, la previsión de la enfiteusis como una fórmula de dominio dividido y que se ha adoptado esta configuración en atención a la consecución de objetivos de carácter socioeconómico entre los que ha destacado facilitar el acceso a la propiedad inmobiliaria de todos los sectores de la sociedad.

Por otro lado, cabe afirmar que la regulación de la propiedad temporal en la Ley 19/2015 es una fórmula jurídica de propiedad dividida, como lo es también, según se ha expuesto, la enfiteusis catalana. Mientras en esta última la propiedad aparece desagregada en dominio directo y dominio útil, en la propiedad temporal son dueños a un mismo tiempo el titular actual y el titular sucesivo.

En conclusión, la propiedad temporal que regula la Ley 19/2015 no supone la conservación o modificación de una institución existente en el Derecho civil especial de Cataluña, pues ha quedado claro que es una figura jurídico real que no estaba regulada en él al promulgarse la Constitución. Constituye, sin embargo, una actualización a las necesidades presentes de acceso a la vivienda de un principio preexistente en dicho ordenamiento, cual es la utilización de fórmulas de dominio dividido para facilitar el acceso a la propiedad. Por esta razón la regulación recurrida debe calificarse, conforme a nuestra doctrina, como un supuesto de crecimiento orgánico del Derecho civil especial de Cataluña que resulta amparado por la competencia atribuida al legislador autonómico para el «desarrollo» de su Derecho civil especial. Procede, en consecuencia, que afirmemos la constitucionalidad de la norma impugnada y desestimemos íntegramente la demanda.

Aunque la conexión con el Derecho civil especial de Cataluña preexistente a la Constitución de 1978 que se acaba de reconocer justifica suficientemente la competencia autonómica para dictar la norma impugnada, el TC señala que otra institución civil de la tradición jurídica catalana como es la sustitución fideicomisaria también presenta como ya hemos indicado en su configuración conceptual y normativa ciertos principios que informan igualmente la disciplina de la «propiedad temporal» impugnada. Por tanto, también en atención a la conexión que guarda con la sustitución fideicomisaria propia del Derecho civil especial catalán, cabe afirmar que la regulación recurrida debe calificarse como un supuesto de crecimiento orgánico del Derecho civil especial de Cataluña que resulta amparado por la competencia atribuida al legislador autonómico para el «desarrollo» de su Derecho civil especial.

El Pleno del Tribunal Constitucional recuerda que conforme a doctrina constitucional reiterada, el artículo 129 EAC no atribuye a la Generalitat de Cataluña competencia legislativa ilimitada sobre las materias civiles distintas de aquellas que se reservan «en todo caso» al Estado por el segundo inciso del artículo 149.1.8ª CE. Podrá regular estas materias, incluso innovando el Derecho civil catalán existente al tiempo de promulgarse la Constitución, esto es disciplinando ámbitos no normados en él, pero será imprescindible que esa regulación innovadora presente una conexión con dicho Derecho civil especial, pues es la garantía de este ordenamiento jurídico y no otra cosa la ratio de la singularidad civil que se introduce en el primer inciso del artículo 149.1.8ª CE.

Cita como precedente la STC 88/1993, de 12 de marzo, es tan elocuente al respecto que merece ser transcrita en la última parte de su fundamento jurídico primero, que dice, en extracto:

«El citado precepto constitucional [art. 149.1.8ª CE], tras atribuir al Estado competencia exclusiva sobre la “legislación civil”, introduce una garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política, garantía que no se cifra, pues, en la intangibilidad o supralegalidad de los Derechos civiles especiales o forales, sino en la previsión de que los Estatutos de las Comunidades Autónomas en cuyo territorio aquéllos rigieran a la entrada en vigor de la Constitución puedan atribuir a dichas Comunidades competencia para su “conservación, modificación y desarrollo”. Son estos los conceptos que dan positivamente la medida y el límite primero de las competencias así atribuibles y ejercitables y con arreglo a los que habrá que apreciar -como después haremos- la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas en tal ámbito dictadas por el Legislador autonómico. La ulterior reserva al Estado, por el mismo art. 149.1.8ª, de determinadas regulaciones “en todo caso” sustraídas a la normación

autonómica no puede ser vista, en coherencia con ello, como norma competencial de primer grado que deslinde aquí los ámbitos respectivos que corresponden al Estado y que pueden asumir ciertas Comunidades Autónomas, pues a aquél -vale reiterar- la Constitución le atribuye ya la “legislación civil”, sin más posible excepción que la “conservación, modificación y desarrollo” autonómico del Derecho civil especial o foral. El sentido de esta, por así decir, segunda reserva competencial en favor del Legislador estatal no es otro, pues, que el de delimitar un ámbito dentro del cual nunca podrá estimarse subsistente ni susceptible, por tanto, de conservación, modificación o desarrollo, Derecho civil especial o foral alguno, ello sin perjuicio, claro está, de lo que en el último inciso del art. 149.1.8ª se dispone en orden a la determinación de las fuentes del Derecho.»

El TC considera que no existen puntos de conexión entre la «propiedad temporal» y el Derecho Civil catalán que permitan irrogar competencia a la Comunidad Autónoma de Cataluña para encuadrar dicha figura jurídica en el ámbito de su derecho civil y, en consecuencia, en sus competencias de desarrollo del mismo.

Así, el primer motivo de conexión aducido por los letrados autonómicos es el carácter completo del Derecho civil especial de Cataluña, de donde derivan que cualquier regulación innovadora aprobada por el legislativo autonómico revestiría con él la conexión exigida para reputarlo «desarrollo» de dicho Derecho civil especial.

Sin embargo, este planteamiento, en la medida que supondría por definición y de un modo apriorístico que cualquier crecimiento orgánico del Derecho civil catalán quedaría subsumido dentro del concepto constitucional «desarrollo», sería tanto como afirmar que la competencia

autonómica sobre el Derecho civil, fuera de los temas enunciados en el segundo inciso del artículo 149.1.8ª CE, es ilimitada *ratione materiae*, que es precisamente el resultado que, como se recordó en el fundamento jurídico tercero de esta resolución, rechazó la STC 31/2010 al interpretar el artículo 129 EAC. Consecuentemente, este Tribunal descarta este primer motivo de conexión.

Se plantea, en segundo lugar, si la regulación de la «propiedad temporal» prevista en el artículo 1 de la Ley catalana 19/2015, que es en parte de aplicación supletoria y en parte de derecho necesario, se vincula al Derecho civil especial catalán a través del principio de libertad civil.

Con respecto a esta alegación, el Tribunal constata que el principio de libertad civil autoriza, en los casos en que opera, que los particulares disciplinen sus relaciones jurídicas conforme a su voluntad. Aprecia, por el contrario, que la esencia de la legislación supletoria es su aplicación precisamente cuando los particulares no hacen uso de su libertad civil para reglamentar sus relaciones jurídicas. No cabe, por tanto, afirmar una relación de conexión entre el principio de libertad civil propio del Derecho civil especial catalán y las normas contenidas en el artículo 1 de la Ley 19/2015 que tengan carácter supletorio.

En virtud de lo expuesto, ambos motivos de conexión aducidos por la representación procesal autonómica son desestimados.

El TC afirma que la regulación de la propiedad temporal en la Ley 19/2015 que se impugna es una fórmula jurídica de propiedad dividida, como lo es también, la enfiteusis catalana. Mientras en esta última la propiedad aparece desagregada en dominio directo y dominio útil, en la propiedad temporal son dueños a un mismo tiempo el titular actual y el titular

sucesivo. En efecto, este último, además de recibir la propiedad plena al terminar el plazo asignado al titular temporal, es titular durante dicho plazo de ciertos derechos que están relacionados con dicha situación futura, por todo lo cual le corresponde una *pars dominio* y no un derecho real limitado. Aprecia aun otro paralelismo, pues en uno y otro caso -enfiteusis y propiedad temporal- la adopción de instituciones que representan en su estructura un dominio dividido es la realización de un fin de carácter socioeconómico como es facilitar el acceso a la propiedad, en la enfiteusis a la propiedad inmobiliaria mientras en la propiedad temporal es el acceso a la vivienda.

En conclusión, si bien la propiedad temporal que regula la Ley 19/2015 no supone la conservación o modificación de una institución existente en el Derecho civil especial de Cataluña, pues ha quedado claro que es una figura jurídico real que no estaba regulada en él al promulgarse la Constitución. Constituye, sin embargo, una actualización a las necesidades presentes de acceso a la vivienda de un principio preexistente en dicho ordenamiento, cual es la utilización de fórmulas de dominio dividido para facilitar el acceso a la propiedad. Por esta razón la regulación recurrida debe calificarse, conforme a la doctrina del TC, como un supuesto de crecimiento orgánico del Derecho civil especial de Cataluña que resulta amparado por la competencia atribuida al legislador autonómico para el «desarrollo» de su Derecho civil especial. En consecuencia, el TC concluye que la norma impugnada se encuentra en el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma.

Fallo: El Tribunal Constitucional falla desestimar el recurso de inconstitucionalidad 2465-2016.

1.18. SENTENCIA 97/2017, DE 20 DE JULIO, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO 1192/2012, DE 3 DE AGOSTO, POR EL QUE SE REGULA LA CONDICIÓN DE ASEGURADO Y DE BENEFICIARIO A EFECTOS DE LA ASISTENCIA SANITARIA EN ESPAÑA, CON CARGO A FONDOS PÚBLICOS, A TRAVÉS DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD.(Publicada en el BOE de 11.8.2017).

a) **Antecedentes**

- **Promotor del conflicto:** Gobierno del País Vasco (Núm. 6714-2012).
- **Norma impugnada:** Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud.
- **Extensión de la impugnación:** Artículos 4, 5, 6, 7 y 8.
- **Motivación del conflicto:** Vulnerar las competencias autonómicas en materia de sanidad. El Gobierno Vasco considera que los preceptos impugnados abordan una regulación detallada referida a una actividad material y jurídica claramente ejecutiva como es el reconocimiento, control y extinción de la condición de asegurado y la comunicación de variaciones para que surtan los efectos oportunos ante las Administraciones sanitarias competentes. Nos hallamos, a su juicio, ante supuestos de mera comprobación del cumplimiento de unos requisitos que hacen innecesaria una actuación previa del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) o del Instituto Social de la Marina (ISM), en su caso. Sostiene el Gobierno Vasco que al tratarse de funciones puramente ejecutivas, inscritas

estrictamente en el ámbito de la sanidad, las mismas únicamente pueden corresponder a las Comunidades Autónomas, y particularmente al Gobierno Vasco en virtud de lo previsto en el art. 18 de su Estatuto de Autonomía.

b) Comentario-resumen

El TC comienza recordando que la disposición final segunda 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, autoriza al Gobierno y a la persona titular del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (MSSI), en el ámbito de sus respectivas competencias, para dictar las disposiciones y adoptar las medidas necesarias para el desarrollo y ejecución de lo establecido en el Real Decreto-ley. El desarrollo reglamentario de esta norma se ha llevado a cabo por el Real Decreto 1192/20 12, de 3 de agosto.

Los artículos impugnados de dicha norma regulan el reconocimiento de la condición de asegurado o beneficiario (art. 4), el reconocimiento de oficio de la condición de asegurado o beneficiario (art. 5), el reconocimiento de la condición de asegurado o de beneficiario previa solicitud del interesado (art. 6), la extinción de la condición de asegurado o de beneficiario (art. 7) y la comunicación y control de las circunstancias modificativas o extintivas de la condición de asegurado o de beneficiario (art. 8).

Durante la pendencia del proceso ante el TC ha variado la redacción de dos de los preceptos impugnados (en concreto, los arts. 5 y 6), pero en ambos casos se trata de modificaciones puntuales que no han afectado a

la controversia suscitada, centrada en la delimitación de competencias en materia de asistencia sanitaria.

El TC da por reproducido el encuadramiento competencia! recogido en las SSTC 139/2016, 183/2016, 33/2017, 63/2017 y 64/2017, que han resuelto diversos recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra el Real Decreto-ley 16/2012. En este sentido, el TC considera que es el título competencia! previsto en el art. 149.1.16ª CE, el que tiene carácter prevalente en lo que respecta a la determinación de la condición de asegurado (STC 33/2017, FJ 3). Que *"el Real Decreto-ley 16/2012 se haya decantado por configurar un régimen de acceso a la asistencia sanitaria, con cargo a fondos públicos, basado en el principio del aseguramiento no determina que la materia haya de encuadrarse en el título competencia! de Seguridad Social (art. 149.1.17ª CE). De la regulación contenida en el art. 3 de la Ley 16/2003, en la redacción dada por el art. 1. Uno del Real Decreto-ley 16/2012, se desprende que el reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria precisa de un título jurídico, bien sea la previa vinculación con la Seguridad Social o bien el reconocimiento expreso a determinados colectivos que carecen de esa vinculación. Una vez reconocido el derecho a la asistencia sanitaria, la prestación de los servicios que formen parte en cada momento de las carteras del Sistema Nacional de Salud corresponde a los servicios de salud de las Comunidades Autónomas, como venía sucediendo antes de la reforma. El cambio de criterio del legislador, en lo que se refiere a la regulación del concepto de asegurado como título para tener derecho a la asistencia sanitaria, no afecta al régimen económico de la Seguridad Social, ni a sus recursos financieros, ni a la vigencia del principio de 'caja única' por el que se rige"* (STC 64 /2017, de 24 de mayo, FJ 3). Por tanto, *debemos concluir que el ámbito material más estrechamente relacionado con la presente controversia constitucional es el correspondiente a la*

"sanidad" (art. 149.1.16ª CE). "Corno título competencial específico y preferente, prevalece sobre el referido a la materia de Seguridad Social (art. 149.1.17ª CE). Asimismo debe descartarse a estos efectos la competencia estatal del art. 149.1.1ª CE, que queda absorbida por la que la corresponde al Estado en la regulación de las bases de la sanidad ex art. 149.1.16ª CE, más específica y que puede dotarse de un mayor contenido".

El Gobierno Vasco impugna con carácter general los arts. 4, 5, 6, 7 y 8 del Real Decreto 1192/2012 al considerar que la atribución al INSS o al ISM, en su caso, de las funciones de reconocimiento, control y extinción de la condición de asegurado, resulta cuestionable desde un punto de vista competencial: en primer lugar, porque dada la condición de norma básica ha de dejar un espacio normativo a las Comunidades Autónomas y los preceptos impugnados no lo hacen y, en segundo lugar, porque reservan al Estado competencias de ejecución que corresponden a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, los arts. 4, 5, 6 y 8 son desarrollo reglamentario del art. 3bis) de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, introducido en dicha norma por el art. 1.2 del Real Decreto-ley 16/2012. Sobre este precepto del Real Decreto-ley 16/2012, que regula el reconocimiento y control de la condición de asegurado o de beneficiario, se ha pronunciado este Tribunal en su Sentencia 33/2017. En concreto, el art. 1.2 del Real Decreto-ley 16/2012 fue impugnado por la Comunidad Autónoma de Andalucía por los mismos motivos alegados por el Gobierno Vasco en el presente conflicto. En definitiva, lo que se discutía en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Comunidad Autónoma de Andalucía, al igual que en el presente conflicto positivo de competencias, es si la competencia en materia de bases que

corresponde al Estado ex art. 149.1.16ª CE incluye las actuaciones relativas a lo que la norma denomina "reconocimiento y control de la condición de asegurado", cuya competencia se atribuye al INSS o, en su caso, al ISM, a través de sus direcciones provinciales. Por tanto, el TC se remite a lo dispuesto en dicha Sentencia 33/2017 -que estimó que las facultades discutidas se insertan en el ámbito específico de las competencias estatales en materia de coordinación general de la sanidad- para desestimar la impugnación de los arts. 4, 5, 6 y 8 del Real Decreto 1192/2012. Como señala la STC 33/2017, FJ 4, *"lo que se atribuye en este precepto a los órganos estatales, no es una facultad de naturaleza ejecutiva o de desarrollo de las bases estatales en materia de sanidad, sino, más propiamente, una función previa y coadyuvante al ejercicio por la Comunidad Autónoma de su competencia para el otorgamiento de la tarjeta sanitaria, que consiste en coordinar la información existente para hacer posible la acreditación de que el asegurado o beneficiario reúne en cada momento las condiciones subjetivas previstas en la legislación aplicable para tener acceso a las prestaciones contempladas en la norma"*. Estamos, por tanto, ante lo que podemos calificar, en los términos utilizados por la doctrina del TC, como facultades de coordinación del sistema general de sanidad, con el fin de hacer posible la información recíproca y la homogeneidad técnica para el ejercicio conjunto de las competencias que corresponden a las autoridades estatales y autonómicas en esta materia.

Una vez desestimada la impugnación de los arts. 4, 5, 6 y 8 por los motivos señalados, el único precepto que resta por enjuiciar es el art. 7, que lleva por rúbrica "De la extinción de la condición de asegurado o de beneficiario". Este precepto enumera los motivos de extinción de la condición de asegurado o de beneficiario y la fecha a partir de la cual la extinción tendrá efectos, pero no atribuye esta facultad específicamente a

ningún órgano. No estamos, por tanto, ante un precepto que tenga naturaleza ejecutiva sino normativa, lo que implica que, para que pueda considerarse conforme con el orden competencial el precepto debe tener carácter básico en la doble perspectiva formal y material.

Por lo que se refiere a la perspectiva formal hay que partir de que *"en las materias de competencia compartida en las que, como ocurre en este caso, corresponde al Estado el establecimiento de las normas básicas, y a las Comunidades Autónomas el desarrollo normativo y la ejecución de dichas bases, la fijación de las bases debe hacerse con el soporte de la ley formal siempre que sea posible o, en todo caso, a través de norma reglamentaria del Gobierno que regule los aspectos centrales del régimen jurídico de la materia correspondiente"* (STC 7/2016, FJ 5). Así, se ha aceptado que las normas básicas sean de rango reglamentario siempre que tengan una conexión clara con una norma legal y que la remisión a la norma reglamentaria se justifique por la naturaleza de la materia (STC 8/2012, FJ 6). En el presente supuesto, la norma reglamentaria tiene una clara conexión con la norma legal reguladora de la condición de asegurado o beneficiario del Sistema Nacional de Salud y se encuentra amparada en el carácter técnico de la materia que se pone de manifiesto de la propia redacción del precepto. Aunque ningún artículo de la Ley hace alusión expresa a la extinción de la condición de asegurado y de beneficiario, los motivos de extinción que regula el art. 7 del Real Decreto 1192/2012 están implícitos en la norma legal (pérdida de las condiciones previstas y fallecimiento) y la norma reglamentaria lo que hace es especificar dichas causas y completar el régimen de extinción fijando el día exacto a partir del cual se pierde la condición de asegurado y beneficiario por dejar de cumplir las condiciones establecidas legalmente.

Desde una perspectiva material, hay que recordar que, como señala la STC 136/2012, FJ 5, y reitera la STC 63/2017, FJ 4, "*la decisión acerca de quienes deban ser beneficiarios de las prestaciones sanitarias y cuáles sean dichas prestaciones, pertenece indudablemente al núcleo de lo básico, pues define los ámbitos subjetivo y objetivo de la propia materia*". Por lo tanto, la decisión acerca de en qué supuestos se pierde la condición de asegurado y beneficiario de las prestaciones sanitarias pertenece también al núcleo de lo básico pues afecta al ámbito subjetivo de la garantía de la atención sanitaria del Sistema Nacional de Salud con cargo a fondos públicos.

Por todo lo expuesto, el TC desestima también la impugnación del art. 7 del Real Decreto 1192/2012.

Fallo: El Tribunal Constitucional ha decidido desestimar el presente conflicto positivo de competencia.

1.19. SENTENCIA 98/2017, DE 20 DE JULIO, EN RELACIÓN CON EL 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. (Publicada en el BOE de 11.8.2017).

a) **Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Gobierno de Canarias (Núm. 433-2013).

- **Norma impugnada:** 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.
- **Extensión de la impugnación:** Artículos 1, 3, 4.14, 6, 8, apartados 1, 2 y 3, 9, disposición adicional primera y disposición final sexta.
- **Motivación del recurso:** Vulnerar las competencias autonómicas en materia de sanidad. La demanda plantea, en primer lugar, la vulneración del art. 86.1 CE en la que incurrirían la totalidad de los preceptos impugnados. Por otra parte, el art. 1 del Real Decreto-ley 16/2012 sería contrario a lo dispuesto en los arts. 14, 41 y 43 CE, al restringir los beneficiarios del sistema nacional de salud vinculando el derecho de acceso a la asistencia sanitaria al sistema contributivo de Seguridad Social. También lo sería por contrariar las competencias autonómicas relativas a la gestión del sistema sanitario público en cuanto que su apartado segundo determina la asunción de competencias ejecutivas por órganos estatales. Por último, los arts. 4.Catorce y 6 del Real Decreto-ley 16/2012 contienen un conjunto de medidas referidas a la prestación farmacéutica y a la organización de servicios de farmacia hospitalaria que vulnerarían las competencias autonómicas en materia de ordenación farmacéutica y organización de la sanidad.

b) Comentario-resumen

Antes de entrar en el examen de fondo del asunto y a fin de delimitar el objeto del recurso, el TC recuerda que el Real Decreto-ley 16/2012 ha sido ya objeto de las SSTC 139/2016, 183/2016, 33/2017, 63/2017 y 64/2017, cuya doctrina debe ser tenida en cuenta en este recurso y por lo que se declara la pérdida sobrevenida del objeto de la impugnación contra

la disposición fina sexta del RDL 16/2012 y la desestimación de la misma en relación con el artículo 1, 4.14 y 6 (este último en cuanto a los motivos competenciales), quedando por resolver la queja de vulneración del art. 86.1 CE que se plantea en relación con los arts. 3, 6, 8, apartados 1, 2 y 3, 9, disposición adicional primera y disposición final sexta.

El control constitucional externo que corresponde al TC en la comprobación del necesario respeto a los límites que impone el art. 86.1 CE para la utilización de la figura del decreto-ley, implica el análisis de dos elementos: los motivos que, habiendo sido tenidos en cuenta por el Gobierno en su aprobación, hayan sido explicitados de una forma razonada, y la existencia de una necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada para sostenerla.

A este respecto, las referidas SSTC rechazan, en lo que ahora importa, las tachas esgrimidas por los recurrentes con fundamento en la pretendida vulneración del artículo 86.1 CE, por entender que no concurre el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad que exige este precepto constitucional para aprobar decretos-leyes. Como recuerda la STC 33/2017, FJ 3, el primero de estos elementos fue examinado ampliamente en la STC 139/2016 concluyendo que la situación de extraordinaria y urgente necesidad y la necesidad de adoptar medidas inmediatas para corregirla ha sido justificada por el Gobierno de forma explícita y razonada.

En cuanto al segundo elemento, es decir, la existencia de una necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y las medidas que en el decreto-ley se adoptan, en una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar, el TC manifiesta que el artículo 6 -que introduce una serie de medidas relativas a la atención farmacéutica en los

hospitales, en los centros de asistencia social y en los centros psiquiátricos- aun tratándose de una medida de tipo organizativo, la norma persigue garantizar la dispensación de medicamentos en determinados establecimientos, asegurando su uso racional mediante la configuración de un servicio de dispensación atribuido a un especialista en esta materia. Se busca así la eficiencia en el proceso de prescripción y dispensación de medicamentos, lo que hace que la concreta medida examinada guarde relación con los objetivos que la norma de urgencia persigue, lo que permite desestimar este motivo de inconstitucionalidad. Respecto a los artículos 8 y 9 -por los que, respectivamente, se modifica la regulación relativa a la ordenación de las profesiones sanitarias y se crea el Registro Estatal de Profesionales Sanitarios-, el TC considera que no se ha vulnerado el segundo elemento del canon, la conexión de sentido entre la medida adoptada y la situación de urgencia previamente definida porque la exposición de motivos de la norma alude a la necesidad de corregir determinadas situaciones estructurales que afectan al personal de los servicios de salud entre las que se mencionan las dos ahora impugnadas, que, a su vez, se ponen en relación con los objetivos de conseguir una más adecuada planificación y organización de los recursos humanos del Sistema Nacional de Salud que repercuta en una gestión más eficaz de los mismos, lo que es del todo coherente con la finalidad de racionalización de los gastos en esta materia, consecuencia directa de la difícil situación por la que atravesaba el Sistema Nacional de Salud. En suma, no cabe considerar que la medida cuestionada está desconectada de los objetivos perseguidos por la norma de urgencia, por cuanto con ella se busca una racionalización de los recursos humanos disponibles. Por ello, el TC concluye que esta disposición guarda una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar, desestimando el motivo de inconstitucionalidad.

Fallo: El Tribunal Constitucional ha decidido:

1.º Declarar la pérdida sobrevenida del objeto del presente recurso, en lo que se refiere a la disposición final sexta del Real Decreto-ley 16/2012, en cuanto añade un párrafo al artículo 4.1 del Real Decreto 1301/2006, de 10 de noviembre, en el inciso «y la Organización Nacional de Trasplantes cuando las actividades pretendidas superen dicho ámbito».

2.º Desestimar el recurso de inconstitucionalidad en todo lo demás.

1.20. SENTENCIA 99/2017, DE 20 DE JULIO, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO 1506/2012, DE 2 DE NOVIEMBRE, POR EL QUE SE REGULA LA CARTERA COMÚN SUPLEMENTARIA DE PRESTACIÓN ORTOPROTÉSICA DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD Y SE FIJAN LAS BASES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LOS IMPORTES MÁXIMOS DE FINANCIACIÓN EN PRESTACIÓN ORTOPROTÉSICA. (Publicada en el BOE de 11.8.2017).

a) **Antecedentes**

- **Promotor del conflicto:** Gobierno del País Vasco (Núm. 766-2013).
- **Norma impugnada:** Real Decreto 1506/2012, de 2 de noviembre, por el que se regula la cartera común suplementaria de prestación ortoprotésica del Sistema Nacional de Salud y se fijan las bases para el establecimiento de los importes máximos de financiación en prestación ortoprotésica.
- **Extensión de la impugnación:** Artículos 1, 5, 6 y disposición final segunda.

- **Motivación del conflicto:** Vulnerar las competencias autonómicas en materia de sanidad. El Gobierno Vasco considera, por un lado, que los preceptos impugnados no dejan espacio normativo a las Comunidades Autónomas, al objeto de que, en ejercicio de su autonomía, puedan desarrollar y completar dicha normativa y, por otro, que reservan al Estado competencias ejecutivas. Para el Gobierno Vasco, en la medida en que la actuación del legislador estatal se enmarca en el ámbito de su competencia en materia de bases de la sanidad del art. 149.1.16ª CE, las Comunidades Autónomas deben tener margen para desarrollar y, en su caso, mejorar en su ámbito territorial el mínimo común denominador -cuyo establecimiento corresponde al Estado- a través del ejercicio de las competencias estatutariamente reconocidas. Esto es, a través de la aprobación de sus catálogos y de la determinación de los importes propios de financiación máxima.

b) Comentario-resumen

El art. 2 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, ha modificado el art. 8 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, para distinguir en la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Salud tres modalidades: la cartera común básica de servicios asistenciales; la cartera común suplementaria; y la cartera común de servicios accesorios.

La cartera común suplementaria del Sistema Nacional de Salud, regulada en el art. 8 ter de la Ley 16/2003 introducido por el art. 2 del Real Decreto-ley 16/2012, incluye todas aquellas prestaciones cuya provisión se realiza mediante dispensación ambulatoria y están sujetas a aportación del

usuario, e incluye las siguientes prestaciones: prestación farmacéutica, prestación ortoprotésica y prestación de productos dietéticos. También gozará de esta consideración el transporte sanitario no urgente, sujeto a prescripción facultativa, por razones clínicas y con un nivel de aportación del usuario acorde al determinado para la prestación farmacéutica.

Para estas prestaciones, a excepción de la prestación farmacéutica que se regirá por su normativa, señala el citado art. 8 ter de la Ley 16/2003, que *"se aprobarán por Orden de la persona titular del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, previo acuerdo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, a propuesta de la Comisión de prestaciones, aseguramiento y financiación, la actualización del catálogo de prestaciones, los importes máximos de financiación y los coeficientes de corrección a aplicar para determinar la facturación definitiva a los servicios autonómicos de salud por parte de los proveedores, que tendrá la consideración de precio final". El "porcentaje de aportación del usuario se regirá por las mismas normas que regulan la prestación farmacéutica, tomando como base de cálculo para ello el precio final del producto y sin que se aplique el mismo límite de cuantía a esta aportación"*. En desarrollo de lo dispuesto en art. 8 ter de la Ley 16/2003 para las prestaciones ortoprotésicas se aprueba el Real Decreto 1506/2012, de 2 de noviembre.

Los preceptos del Real Decreto 1506/2012 impugnados por el Gobierno Vasco regulan el objeto de la norma (art. 1), el importe máximo de financiación de la prestación ortoprotésica (art. 5), la actualización de los importes máximos de financiación (art. 6) y la habilitación a la persona titular del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad para dictar cuantas disposiciones requiera la aplicación y desarrollo de este Real Decreto (disposición final segunda).

Como señala el art. 1 del Real Decreto 1506/2012, esta norma tiene un doble objeto: por un lado, determinar el régimen de financiación al que se someterá la adquisición de ortoprótesis por el Sistema Nacional de Salud, y, por otro, regular la cartera común suplementaria de prestación ortoprotésica. De este doble objetivo que tiene la norma, el que afecta al presente conflicto positivo de competencia es el primero pues se impugnan todos los preceptos del Real Decreto 1506/2012 relativos a la fijación del importe máximo de financiación de las prestaciones ortoprotésicas.

El TC recuerda que, las SSTC 64/2017, 63/2017, 33/2017, 183/2106, y 139/2016 han resuelto diversos recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra el Real Decreto-ley 16/2012 y da por reproducido el encuadramiento competencial recogido en dichas resoluciones, que enmarca en sus propios términos el enjuiciamiento de la controversia trabada ahora en torno a su desarrollo reglamentario. Por ello, concluye que el ámbito material más estrechamente relacionado con la presente controversia competencial es el correspondiente a la sanidad (art. 149.1 16ª CE). En tanto que la fijación de importes máximos de financiación de las prestaciones ortoprotésicas afecta al régimen jurídico de una de las prestaciones proporcionadas por el Sistema Nacional de Salud, la materia regulada es la sanidad, sobre la que el Estado tiene la competencia sobre las bases y la coordinación general (149.1.16ª CE).

El TC manifiesta que el Gobierno Vasco impugna, con carácter general, los arts. 1, 5, 6 y disposición final segunda del Real Decreto 1506/2012, pero no desarrolla una argumentación específica con respecto a cada uno de dichos preceptos. Impugna todos ellos en la medida en que regulan los importes máximos de financiación de la prestación ortoprotésica. Por lo tanto, no procede que el Tribunal lleve a cabo un análisis individual de cada uno de los preceptos cuestionados, sino que, tal y como se plantea por el Gobierno Vasco, lo que procede es determinar si el Estado, al fijar los importes máximos de financiación de las prestaciones ortoprotésicas, se ha excedido de las bases y no deja margen de desarrollo a las Comunidades Autónomas.

Los preceptos cuestionados, como ya hemos señalado, son desarrollo reglamentario del art. 8 ter de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, introducido en dicha norma por el art. 2.Tres del Real Decreto-ley 16/2012. Sobre este precepto del Real Decreto-ley 16/2012, que regula la cartera común suplementaria del Sistema Nacional de Salud, se ha pronunciado el Tribunal en su Sentencia 64/2017. En concreto, el art. 2.Tres del Real Decreto-ley 16/2012 fue impugnado por el Gobierno Vasco por los mismos motivos alegados en el presente conflicto positivo de competencia.

En consecuencia, el TC se remite a lo dispuesto en dicha Sentencia, que desestimó la impugnación dirigida con el art. 2.Tres Real Decreto-ley 3/2012, al entender que las Comunidades Autónomas tienen un margen para desarrollar su propia política sanitaria. Como señala la STC 64/2017, FJ 5, *"la previsión de establecimiento por el Estado de importes máximos de financiación de la cartera común suplementaria y de la cartera común de servicios accesorios tiene materialmente carácter básico; atiende a*

garantizar la uniformidad mínima en las condiciones de acceso a las prestaciones sanitarias, con independencia del lugar en el que dentro del territorio nacional se resida, evitando la introducción de factores de desigualdad en la protección de la salud. La cartera común de servicios del Sistema Nacional de Salud se articula en torno a las modalidades de cartera común básica, cartera común suplementaria y cartera común de servicios accesorios (financiadas en los términos que se establecen por los artículos 8 bis, 8 ter y 8 quater de la Ley 16/2003) y se configura como un mínimo básico, susceptible de mejora por las Comunidades Autónomas a través de la cartera de servicios complementaria (...) En suma, las bases contenidas en los preceptos impugnados 'habilitan un margen para el desarrollo, por parte de las Comunidades Autónomas, de su propia política sanitaria. Estas podrán, respetando el mínimo formado por las carteras comunes, aprobar sus propias carteras de servicios (art. 8 quinquies) y establecer servicios adicionales para sus residentes' (STC 136/2012, FJ 5), asumiendo el coste de estas carteras complementarias; que en ningún caso estarán incluidas en la financiación general de las prestaciones del Sistema Nacional de Salud".

Por último, el Gobierno Vasco también alega que los preceptos impugnados reservan al Estado competencias ejecutivas. Sin embargo, esta impugnación adolece de parquedad argumentativa y no se precisa cuáles son esas competencias. Una constante jurisprudencia constitucional tiene establecido que es carga de quien impugna la ley aportar en la demanda la argumentación suficiente con vistas a fundamentar la inconstitucionalidad denunciada; sin que sean admisibles impugnaciones globales carentes de razonamiento desarrollado que las sustente. Esto determina que el TC, ceñido a la argumentación del recurrente, concluya apreciando que los preceptos impugnados no contienen reserva alguna de facultades ejecutivas a favor del Estado.

Establecen una remisión a las órdenes del Ministerio de Sanidad, a efectos de aprobar - a propuesta del Comité asesor para la prestación ortoprotésica y previo acuerdo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, del que forman parte las Comunidades Autónomas- cuestiones eminentemente técnicas y cambiantes, que por ello exigen el complemento indispensable del reglamento. Así ocurre con los importes máximos de financiación en la prestación ortoprotésica y su actualización. Estamos, por tanto, ante uno de los supuestos en los que conforme a la doctrina constitucional, la preservación de un tratamiento uniforme reclama el complemento reglamentario (incluso mediante orden ministerial, como es el caso) (STC 64/2017, FJ 5).

Fallo: El Tribunal Constitucional ha decidido desestimar el presente conflicto positivo de competencia.

1.21. SENTENCIA 100/2017, DE 20 DE JULIO, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO-LEY 1/2013, DE 25 DE ENERO, POR EL QUE SE PRORROGA EL PROGRAMA DE RECUALIFICACIÓN PROFESIONAL DE LAS PERSONAS QUE AGOTEN SU PROTECCIÓN POR DESEMPLEO Y SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS URGENTES PARA EL EMPLEO Y LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS DESEMPLEADAS. (Publicada en el BOE de 11.8.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Gobierno del País Vasco (Núm. 6199-2013).
- **Norma impugnada:** Real Decreto-ley 1/2013, de 25 de enero, por el que se prorroga el programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo y se adoptan otras medidas

urgentes para el empleo y la protección social de las personas desempleadas.

- **Extensión de la impugnación:** Artículo primero, disposiciones adicionales primera y segunda, y disposiciones finales cuarta y quinta.

- **Motivación del recurso:** la impugnación se limita a aspectos relativos al programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo, denominado “Plan Prepara”. Dicha impugnación se funda en los siguientes motivos: por un lado, se alega la infracción del artículo 86.1 CE, por no concurrir la nota de extraordinaria y urgente necesidad; por otro lado, se aduce que la gestión centralizada por parte del Estado de la ayuda económica de acompañamiento contemplada en el programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo conculca la distribución competencial entre el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco, denunciando en concreto la vulneración del artículo 149.1.7ª CE y del artículo 12.2 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (EAPV).

b) Comentario-resumen

Antes de abordar el fondo del recurso el TC rechaza la solicitud de inadmisión formulada por el Abogado del Estado, que se realiza en relación con la queja competencial. El Abogado del Estado alega que la gestión centralizada de la ayuda económica no se establece en el Real Decreto-ley 1/2013 -que se limita a prorrogar el programa-, sino que se encuentra en el Real Decreto-ley 1/2011 -que es el que inició y reguló el programa, después completado por el Real Decreto-ley 23/2012-, razón por la que considera que la impugnación formulada en el presente recurso

de inconstitucionalidad resulta extemporánea. El TC, aún reconociendo que, en efecto, la centralización de la gestión se dispone en los referidos Reales Decretos-leyes 1/2011 y 23/2012, que no constituyen las normas frente a las que se interpone el actual recurso, considera que las normas relativas al programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo -previsto en el Real Decreto-ley 1/2011 y regulado después en el Real Decreto-ley 23/2012- retoman y amplían temporalmente su aplicabilidad en virtud de la prórroga establecida en el artículo 1 del Real Decreto-ley 1/2013, y en su caso, de la prórroga automática contemplada en la disposición adicional segunda de este mismo Real Decreto-ley 1/2013, que son objeto de impugnación en el presente procedimiento. Por otra parte, el TC recuerda que en el campo de los conflictos constitucionales la no impugnación de una disposición general por el Estado o la Comunidad Autónoma cuyas competencias hayan podido verse afectadas no implica en modo alguno la imposibilidad de instar el conflicto sobre el mismo objeto en relación con cualquier disposición, acto o resolución posterior, aun cuando sea mera reproducción, ampliación, modificación, confirmación o aplicación de aquélla y ello en base al principio de indisponibilidad de las competencias. De igual modo, el hecho de que una norma reproduzca otra norma anterior no recurrida no impide la impugnación de la primera.

El TC se pronuncia a continuación sobre la subsistencia del objeto del recurso, recordando que la pérdida de vigencia de una norma de vigencia temporal limitada no puede sin más determinar la desaparición del objeto de los recursos de inconstitucionalidad contra ellas interpuestos, si, como ocurre en el presente caso, las tachas de inconstitucionalidad aducidas versan sobre el instrumento normativo utilizado o bien afectan al orden constitucional de competencias. Además, el TC considera que sigue subsistiendo el objeto del recurso a pesar de que la disposición final

segunda del Real Decreto-ley 1/2016, de 15 de abril, por el que se prorroga el programa de activación para el empleo, ha dado nueva redacción a la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 1/2013 objeto del presente recurso.

En cuanto a la alegación relativa a la vulneración del artículo 86.1 CE, al dar respuesta a la denuncia formulada, el TC parte de la consolidada doctrina en relación con el presupuesto habilitante del artículo 86.1 CE y concluye que, respecto a las previsiones cuestionadas del Real Decreto-ley 1/2013, cabe dar por satisfecho tanto el requisito de que el Gobierno haya justificado de forma suficiente la existencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad legitimadora del uso de este instrumento normativo, como también la exigencia de que entre esta situación y la medida controvertida exista conexión de sentido. No se aprecia, por tanto, vulneración del artículo 86.1 CE y, en consecuencia, se desestima este primer motivo de impugnación.

Respecto a la queja competencial, la parte recurrente aduce que corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco realizar el reconocimiento, concesión y pago de la ayuda económica de acompañamiento contemplada en el programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo, una ayuda a la que, según indica, la normativa atribuye la naturaleza de subvención. Por ello, considera que la asunción de la gestión centralizada de dicha ayuda económica por parte del Estado a través del Servicio Público de Empleo Estatal que mantiene el Real Decreto-ley 1/2013 ignora la competencia autonómica de ejecución en materia de legislación laboral.

El TC señala que ambas partes coinciden en el encuadre competencial de la controversia planteada, que se situaría, a su juicio, en la materia de legislación laboral y pone de manifiesto que la controversia competencial planteada por la parte recurrente no versa sobre la regulación relativa a la programación y gestión de las medidas de política activa de empleo del programa -para las que se asigna la competencia a los Servicios Públicos de Empleo-, sino que se circunscribe a la referida ayuda económica de acompañamiento, cuya concesión y pago se atribuye al Servicio Público de Empleo Estatal, indicándose que su tramitación se efectuará en régimen de concesión directa, según lo establecido en el artículo 22.2 b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones. En efecto, el artículo único.11 del Real Decreto-ley 23/2012 reconduce la tramitación de la ayuda económica de acompañamiento aquí controvertida al régimen de concesión directa de las subvenciones, condición esta última que también se pone de manifiesto en la normativa de desarrollo. Asimismo, a los fines de encuadramiento competencial que ahora nos ocupan resulta relevante que, conforme al mismo artículo único.11 del Real Decreto-ley 23/2012, la asignación de la concesión y pago de la ayuda económica de acompañamiento al Servicio Público de Empleo Estatal se efectúa en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13 h) 4 de la entonces vigente Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de empleo, precepto este último que, puesto en relación con el artículo 14.3 de la misma Ley, permite deducir que su financiación se prevé con cargo a fondos de empleo de ámbito nacional. Por su parte, el artículo único.12 del Real Decreto-ley 23/2012 añade que “estas ayudas podrán ser objeto de justificación para su cofinanciación por el Fondo Social Europeo”, el cual, según el artículo 162 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, está “destinado a fomentar, dentro de la Unión, las oportunidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, así como a facilitar su adaptación a las transformaciones

industriales y a los cambios de los sistemas de producción, especialmente mediante la formación y la reconversión profesionales”. Por todo ello, a los efectos competenciales el TC entiende que la controversia planteada en relación con la ayuda económica de acompañamiento debe ser analizada como parte de un “programa para el empleo” (exposición de motivos del Real Decreto-ley 23/2012) y que, en consecuencia, debe ser encuadrada en la materia de empleo.

En pronunciamientos anteriores el TC ha puesto de relieve la vinculación de la materia de empleo con los títulos competenciales reconocidos en los arts. 149.1.7ª y 149.1.13ª CE, pero, en el supuesto que ahora nos ocupa, la consideración de los destinatarios y del contenido del programa cuestionado -en lo relativo a la ayuda económica de acompañamiento- permite apreciar que más que ubicarse en la materia de legislación laboral que es objeto del artículo 149.1.7ª CE y que la doctrina del TC ha constreñido a la regulación de “la relación laboral”, entendida como la relación que “media entre los trabajadores por cuenta ajena y las empresas dentro de cuyo ámbito de organización y dirección prestan sus servicios” (por todas, STC 159/2016, FJ 2), la normativa controvertida se incardina en la materia de fomento del empleo vinculada al artículo 149.1.13ª CE. En tal sentido, y conforme se indicó en la STC 22/2014, FJ 4, “este Tribunal ha considerado que la movilización de recursos financieros destinados a regular el mercado laboral y el pleno empleo concierne a ámbitos que no se limitan a lo que se viene entendiendo como régimen o materia laboral, aunque guarden conexión con ésta, sino que se trata ‘de medidas que inciden en el mercado de trabajo globalmente considerado, dando cumplimiento a la directriz contenida en el artículo 40.1 in fine CE, y que tienen tras de sí el respaldo competencial del artículo 149.1.13ª CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad

económica' (STC 95/2002, FJ 11)". De este modo, "el Estado ostenta pues, al amparo de su competencia sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13ª CE), la facultad de adoptar medidas en materia de fomento del empleo que, en tanto no incidan en la regulación de la relación laboral, constituyen una materia distinta de la propiamente laboral a la que se refiere el artículo 149.1.7ª CE" (STC 22/2014, FJ 4).

En el marco de esta delimitación competencial, el TC recuerda que "cuando la Constitución utiliza el término bases (así, en el art. 149.1.11ª, 13ª y 18ª) está comprendiendo funciones normativas que aseguren, en lo que es menester un común uniforme, unas reglas a partir de las cuales las Comunidades Autónomas que tengan asumidas competencias en la materia, puedan ejercerlas, pero estas competencias no se agotan con las propias legislativas, pues cuando la preservación de un tratamiento uniforme reclame el complemento reglamentario, y aun el ejecutivo, se justifica la reserva de estas competencias en la medida indispensable" (SSTC 57/1983, de 28 de junio, FJ 7; y 182/2013, de 23 de octubre, FJ 4). Ahora bien, sin perjuicio de esta última posibilidad, lo cierto es que, como este Tribunal ya ha declarado, "el Estado no puede ignorar que la competencia ... para la ejecución de las normas dictadas en virtud de la competencia estatal sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13ª CE) corresponde, en principio, a las Comunidades Autónomas, sin que en el ejercicio de su competencia normativa pueda el Estado desapoderar a las mismas de las competencias estatutariamente asumidas" (STC 22/2014, FJ 7).

Fallo: Conforme a los criterios anteriores, el TC estima parcialmente el recurso de inconstitucionalidad y, en consecuencia declara inconstitucionales y nulos, en los términos señalados en el fundamento

jurídico 9 de la Sentencia, el artículo 1 y la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 1/2013. Además, declara que el párrafo segundo de la disposición final cuarta del Real Decreto-ley 1/2013 es contraria al orden constitucional de distribución de competencias en los términos establecidos en el fundamento jurídico 8 a) y desestima el recurso de inconstitucionalidad en todo lo demás.

1.22. SENTENCIA 101/2017, DE 20 DE JULIO, EN RELACIÓN CON LA LEY 27/2013, DE 27 DE DICIEMBRE, DE RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL. (Publicada en el BOE de 11.8.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Gobierno de Canarias (Núm. 2043-2014).
- **Norma impugnada:** Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- **Extensión de la impugnación:** Artículo 1, apartados 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 13, 17, 18, 19, 20, 21, 28, 30, 34, 36 y 38; artículo 2, apartados segundo y tercero, así como las disposiciones adicionales segunda, novena, decimoquinta, decimoséptima, transitorias primera a quinta y undécima y finales cuarta y quinta.
- **Motivación del recurso:** Se alega vulneración de las competencias de la Comunidad Autónoma atribuidas por los arts. 30.3 y 32.4 EACan sobre demarcaciones territoriales del Archipiélago y Régimen local, respectivamente, su autonomía financiera (art. 156 CE), la autonomía local (arts. 137 y 140 CE), las reservas de ley orgánica (arts. 135.5 y 157.3 CE) y otros preceptos constitucionales.

b) Comentario-resumen

I. La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local modifica determinadas previsiones de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL) y, en menor medida, de la LHL. El TC destaca que la Ley impugnada ha sido ya objeto de las SSTC 41/2016, 111/2016, 168/2016, 180/2016, 44/2017, 45/2017, y 54/2017, que cobran relevancia en el presente proceso bajo los siguientes puntos de vista:

a) Ya han sido declaradas inconstitucionales y nulas las siguientes previsiones de la Ley 27/2013:

Las contenidas en el artículo 26.2 LBRL, en la redacción dada por el artículo 1.9 de la Ley 27/2013; el artículo 57 bis LBRL, introducido por el artículo 1.17 Ley 27/2013 [STC 41/2016, FJ 16 c)]; los apartados 3 y 4 del artículo 104 bis LBRL, introducido por el artículo 1.28 de la Ley 27/2013; la disposición adicional decimosexta LBRL, introducida por el artículo 1.38 de la Ley 27/2013; las disposiciones adicional undécima y transitorias primera, segunda y tercera de la Ley 27/2013 y los incisos “Decreto del órgano de gobierno de” y “el Órgano de Gobierno de”, incluidos, respectivamente, en las disposiciones transitorias cuarta.3 y undécima, párrafo tercero, de la Ley 27/2013, lo que determina la pérdida sobrevenida de objeto de las impugnaciones correspondientes.

b) Seguidamente, el TC da por reproducida la doctrina contenida en las SSTC mencionadas y, específicamente: la que la STC 41/2016 dedica al encuadramiento de la controversia competencial (FFJJ 3 y 4), así como al significado de la garantía constitucional de la autonomía local (arts. 137,

140 y 141 CE) y al alcance de las bases del régimen local (art. 149.1.18ª CE), singularmente en lo relativo a la organización y las competencias locales (FFJJ 5 y 9). También la doctrina relativa a las competencias provinciales (STC 111/2016, FFJJ 11 y 12) y a las reservas de ley orgánica (SSTC 41/2016, FFJJ 3 y 15 y STC 111/2016, FJ 4).

c) Interpretación de conformidad:

- La disposición adicional decimoquinta Ley 27/2013, relativa a la asunción por parte de las Comunidades Autónomas de competencias en materia educativa (previstas “como propias del Municipio”), fue examinada en la STC 41/2016 FJ 13 e), a la que se remite el TC.

d) Así mismo, el Tribunal desestima las impugnaciones relacionadas más abajo que afectan a diferentes preceptos de la Ley 27/2013:

- Se recurren los artículos 3.2 y 24 *bis* LBRL, así como las disposiciones transitorias cuarta y quinta de la Ley 27/2013, sobre las entes de ámbito territorial inferior al municipio, con remisión a lo dicho en las SSTC 41/2016, FJ 7 b) y c); 111/2016, FJ 2 d), y 54/2017.

- Se impugnan varios preceptos reguladores de las competencias locales, en general, y municipales, en particular: artículos 7, 25 y 27 LBRL, en la redacción dada por los apartados tercero, octavo y décimo, respectivamente, del artículo 1 de la Ley 27/2013, así como la disposición adicional novena de la Ley 27/2013, remitiéndose a las SSTC 41/2016, FFJJ 10, 11 b), 12 a), b) y c), y 54/2017, FFJJ 2 d).

- Respecto del artículo 13 LBRL (en la redacción dada por el art. 1.5 de la Ley 27/2013), el recurso alega que incurriría en una extralimitación del ámbito propio de las bases del régimen local (art. 149.1.18ª CE). Procede desestimar este motivo de inconstitucionalidad por remisión a la STC 41/2016, FJ 6.

II. El Tribunal pasa ahora a examinar las restantes Impugnaciones, basadas en las siguientes alegaciones de vulneración de:

a) La prohibición constitucional de retroactividad de disposiciones restrictivas de derechos individuales (art. 9.3 CE).

La Ley 27/2013 asocia una nueva consecuencia jurídica (la disolución de mancomunidades) al incumplimiento de una obligación preexistente (la adaptación de los estatutos de las mancomunidades al artículo 44 LBRL). Ahora bien, las mancomunidades cuentan con seis meses para realizar la adaptación que impide incurrir en esta nueva causa de disolución, por lo que la previsión controvertida no incide, pues, “en los efectos jurídicos ya producidos de situaciones anteriores”. Queda así, desestimada.

b) Las reservas de ley orgánica previstas en la Constitución (arts. 135.5 y 157.3).

El TC recuerda que la doctrina constitucional ha descartado “un entendimiento expansivo del artículo 135.5 CE en cuya virtud cualesquiera medidas destinadas al ahorro en el gasto público, al manejo eficiente de los recursos públicos o a la racionalización de las estructuras administrativas queden reservadas a la ley orgánica por el solo dato de que sirvan en última instancia a fines de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera” [STC 41/2016, FJ 3 a)]. El procedimiento de

fusión de municipios es un contenido típico de la materia “régimen local” cuya regulación corresponde a las Comunidades Autónomas en el marco de las coordinadas básicas que establezca el Estado ex art. 149.1.18ª CE (STC 41/2016, FJ 6). La previsión de un informe relativo a las cuentas municipales es una de esas coordinadas, que puede adoptarse mediante ley ordinaria sin que ello suponga en modo alguno vulneración del artículo 135.5 CE. Se desestima también.

Por otra parte, en cuanto a la obligación de adaptación a la Ley 27/2013 de aquellos los convenios, acuerdos y demás instrumentos de cooperación constituye una previsión básica, el TC considera que no por deber responder dichos instrumentos de cooperación a los principios de sostenibilidad financiera y estabilidad presupuestaria, deben tener necesariamente carácter de ley orgánica. Queda, pues, desestimada.

c) La autonomía financiera de las Comunidades Autónomas (art. 156.1 CE).

El TC recuerda que la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas no está exenta de límites. Cabe contar entre ellos los que resultan de “las medidas oportunas que adopte el Estado tendentes a conseguir la estabilidad económica interna y externa” (entre muchas, STC 171/1996, FJ 2) y a garantizar la suficiencia financiera de los entes locales. De modo que la disposición adicional novena de la Ley 27/2013, que obliga a adaptar a esta Ley los convenios, acuerdos y demás instrumentos de cooperación ya suscritos por el Estado y las Comunidades Autónomas con toda clase de Entidades Locales, que lleven aparejada cualquier tipo de financiación destinada a sufragar el ejercicio por parte de éstas últimas de competencia aunque pueda llegar a afectar a la autonomía de gasto de las Comunidades Autónomas, lo hace

legítimamente, sin vulneración del artículo 156.1 CE. Además, el ya el artículo 157.3 CE reserva a la ley orgánica la regulación de las relaciones financieras del Estado con las Comunidades Autónomas. Esta “Ley Orgánica” es la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, de 22 de septiembre de 1980 (LOFCA).

Por otra parte, la doctrina constitucional ha mantenido que las medidas estatales destinadas a desarrollar la garantía constitucional de la suficiencia financiera de los entes locales (art. 142 CE) pueden funcionar como límites a la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas. La STC 41/2016, FJ 11 a), Se desestima la impugnación.

d) Dentro de la alegación de vulneración de la garantía constitucional de la autonomía local (arts. 137, 140 y 141 CE), cabe agrupar las impugnaciones como se relaciona a continuación:

- La garantía constitucional de la autonomía local (arts. 137, 140 y 141 CE) obliga al legislador a graduar el alcance o intensidad de la intervención local en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales en el asunto de que se trate. El informe previsto en el artículo 13.1 LBRL, configurado como preceptivo, pero no vinculante, se refiere a las consecuencias que las decisiones relativas al mapa municipal tienen sobre la sostenibilidad financiera y la estabilidad presupuestaria, lo que reviste una trascendencia de inequívoco alcance supramunicipal. Se desestima la impugnación.

- Respecto a la alegación de que atribuir al “previo informe del órgano interventor de la Entidad local” la aprobación del plan de corrección del desequilibrio de las entidades instrumentales dependientes de las corporaciones locales que se hallen en situación de desequilibrio

financiero vulnera la garantía constitucional de la autonomía local, el TC manifiesta que las funciones de “control interno, en sus distintas modalidades (intervención, control financiero, incluida la auditoría de cuentas, y control de eficacia), son perfectamente compatibles con la garantía constitucional de la autonomía local” (STC44/2017, FJ 4). Se desestima la impugnación.

- El hecho de que el texto del artículo 27.1 LBRL en la nueva redacción, dada por la Ley 27/2013, (“El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, podrán delegar en los Municipios el ejercicio de sus competencias”), no mencione a los Cabildos canarios no puede interpretarse como una prohibición de que otras entidades locales como los Cabildos canarios, deleguen competencias en los municipios ya que el artículo 27 LBRL no es la norma que habilita la delegación de competencias municipales sino que esta técnica organizativa es inherente a la “la potestad de autoorganización” e inseparable de la autonomía constitucionalmente garantizada” en el artículo 137 CE (entre muchas, STC 111/2016, FJ 11). Queda desestimada.

- En cuanto que la nueva competencia provincial de seguimiento de los costes efectivos de los servicios municipales sería contraria a la autonomía municipal constitucionalmente garantizada (arts. 137 y 140 CE), el TC considera que este seguimiento no supone por sí una intromisión en las decisiones del municipio sobre la organización de sus servicios (STC 111/2016, FJ 12 b). Queda desestimada.

Fallo:

1º El Tribunal declara extinguida, por pérdida sobrevenida de objeto, la impugnación del artículo 26.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, en la redacción dada por el artículo 1.9 de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, en los incisos “al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas” y “Para reducir los costes efectivos de los servicios el mencionado Ministerio decidirá sobre la propuesta formulada que deberá contar con el informe preceptivo de la Comunidad Autónoma si es la Administración que ejerce la tutela financiera.”; del artículo 57 *bis* de la Ley 7/1985, introducido por el artículo 1.17 de la Ley 27/2013; de los apartados tercero y cuarto del artículo 104 bis de la Ley 7/1985, en la redacción dada por el artículo 1.28 de la Ley 27/2013; de la disposición adicional decimosexta de la Ley 7/1985, introducida por el artículo 1.38 de la Ley 27/2013; de las disposiciones adicionales undécima y transitorias primera, segunda y tercera, así como de los incisos “Decreto del órgano de gobierno de” y “el Órgano de Gobierno de”, incluidos, respectivamente, en las disposiciones transitorias cuarta.3 y undécima, párrafo tercero, todas de la Ley 27/2013; y de la disposición adicional vigésima, apartado quinto, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, en la redacción dada por la disposición final segunda de la Ley 27/2013.

2º Declara que el artículo 36.2 a) de la Ley 7/1985, en la redacción dada por el artículo 1.13 de la Ley 27/2013, así como la disposición adicional decimoquinta de la Ley 27/2013, no son inconstitucionales interpretados en los términos del fundamento jurídico 2 de esta Sentencia, que se remite a las SSTC 111/2016, FJ 12 c) y 41/2016, FJ 13 c).

3º Desestima recurso de inconstitucionalidad en todo lo demás.

1.23. SENTENCIA 102/2017, DE 20 JULIO, EN RELACIÓN CON LA LEY DEL PARLAMENTO DE CATALUÑA 7/2015, DE 14 DE MAYO, DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 3/2008, DEL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES DEL DEPORTE. (Publicada en el BOE de 11.8.2017).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Estado (Núm. 857-2016).
- **Norma impugnada:** Ley del Parlamento de Cataluña 7/2015, de 14 de mayo, de modificación de la Ley 3/2008, del ejercicio de las profesiones del deporte.
- **Extensión de la impugnación:** Artículo 4, los apartados primero, segundo y tercero (en su inciso final), cuarto y quinto (salvo el primer inciso) del artículo 6 y los artículos 8 a 11.
- **Motivación del recurso:** Vulneración de las competencias estatales en materia de relaciones internacionales (art. 149.1.3ª CE), las competencias estatales del artículo 149.1.1ª y 13ª CE y la legislación básica contenida en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, dictada al amparo de dichos títulos competenciales.

b) Comentario-resumen

El Tribunal examina los reproches dirigidos en el recurso contra los artículos 6 (en los apartados e incisos impugnados) y 8 a 11 de la Ley 7/2015, que añaden diversas disposiciones a la Ley 3/2008, del ejercicio de las profesiones del deporte, analizando si la obligatoriedad de la inscripción, impuesta por esa ley, en el registro oficial de profesionales del deporte de Cataluña para ejercer determinadas profesiones deportivas en esta Comunidad Autónoma, determina, según el recurso, que los preceptos impugnados incurran en vulneración de lo establecido con carácter básico en los artículos 6, 18.2, letras b) y c), 19 y 20.1 c) de la Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado, en cuanto al principio de eficacia en todo el territorio nacional y a la proscripción de actuaciones de las autoridades públicas que limiten las libertades de establecimiento y de circulación.

La inscripción registral obligatoria para poder ejercer las profesiones deportivas en Cataluña a las que se refiere la Ley 3/2008, reformada por la Ley 7/2015, supone que aquellos profesionales del deporte que ya vinieran ejerciendo legalmente su actividad en otra parte del territorio nacional queden sujetos a esa exigencia de inscripción si pretenden ejercer su profesión en Cataluña, lo que supone, según el recurso, un obstáculo o barrera no justificados a la unidad de mercado y a la libre prestación de servicios en todo el territorio nacional. El recurso se ciñe, como se ha visto, a argumentar que la normativa impugnada quebranta el principio de eficacia en todo el territorio nacional regulado en los artículos 6, 19 y 20 de la Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado, en relación con lo dispuesto en las letras b) y c) del artículo 18.2 de la misma Ley 20/2013, que consideran como actuaciones contrarias a las libertades de establecimiento y de circulación, entre otras, la exigencia de

«inscripción en algún registro para el ejercicio de la actividad en el territorio de una autoridad competente distinta de la autoridad de origen» y cualesquiera otros «requisitos de cualificación profesional adicionales a los requeridos en el lugar de origen o donde el operador haya accedido a la actividad profesional o profesión».

Dado que la reciente STC 79/2017 declara que el denominado principio de eficacia de las actuaciones de las autoridades competentes en todo el territorio nacional, tal como ha sido configurado por la Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado, es inconstitucional por exceder del alcance de la competencia reconocida al Estado en el artículo 149.1.13ª CE y por vulnerar el principio de territorialidad de las competencias autonómicas; lo que determina la inconstitucionalidad y nulidad de los artículos 19 y 20 de la Ley 20/2013, así como su disposición adicional décima, que sustentan su redacción en el referido principio de eficacia nacional. Por la misma razón se declaran inconstitucionales y nulas las letras b), c) y e) del artículo 18.2 de la Ley 20/2013, por cuanto la prohibición de los requisitos y condiciones que estos preceptos señalan para el ejercicio de una actividad económica es consecuencia directa del principio de eficacia nacional (STC 79/2017, FJ 14 y fallo).

No existe pues la contradicción entre la norma básica y los preceptos autonómicos impugnados y, en consecuencia, se desestima la impugnación que se dirige en el recurso contra los apartados 1, 2, 3 (en su inciso final), 4 y 5 (salvo el primer inciso) del artículo 6 y los arts. 8, 9, 10 y 11 de la Ley catalana 7/2015, de modificación de la Ley 3/2008, del ejercicio de las profesiones del deporte.

El artículo 4 de la Ley catalana 7/2015 añade un apartado sexto al artículo 8 de la Ley 3/2008, del ejercicio de las profesiones del deporte, y cabe plantearse si dicho precepto conlleva que la Generalitat de Cataluña pueda suscribir acuerdos o convenios internacionales con sujetos de Derecho internacional, que supongan la asunción por su parte de obligaciones jurídicas internacionales de las que puedan derivar para el Estado español responsabilidad en la esfera internacional. El Tribunal contesta afirmativamente a tal cuestión, señalando que la facultad que el artículo 4 de la Ley 7/2015 otorga al Gobierno de la Generalitat de Cataluña (Secretaría General del Deporte) de suscribir convenios y acuerdos de equiparación de profesiones y competencias mínimas con otros registros de profesionales del deporte de Estados miembros de la Unión Europea, con efectos jurídicos inequívocos, es susceptible de reconocer derechos y de originar obligaciones frente a poderes públicos extranjeros, de incidir en la política exterior del Estado español y, en fin, de generar responsabilidad de este frente a esos Estados. Esa facultad excede, por tanto, de la competencia autonómica para celebrar «acuerdos de colaboración» con proyección exterior, en los términos que este Tribunal ha precisado en la STC 228/2016, FJ 5, y supone un ejercicio del *ius contrahendi* reservado al Estado por el artículo 149.1.3ª CE.

Fallo: El Tribunal estima parcialmente el recurso de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declara inconstitucional y nulo el artículo 4 de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/2015, de 14 de mayo, de modificación de la Ley 3/2008, del ejercicio de las profesiones del deporte, desestimando el recurso en lo demás.

2. AUTOS

2.1. Incidente de ejecución de la Sentencia 259/2015, de 2 de diciembre. Auto 123/2017, de 19 de septiembre de 2017. Impugnación de disposiciones autonómicas, promovido por el Gobierno de la Nación en relación con determinados acuerdos adoptados por la Mesa y el Pleno del Parlamento de Cataluña el 6 de septiembre de 2017.

a) El Tribunal Constitucional ha acordado en el Auto 123/2017, de 19 de septiembre de 2017, estimar el incidente de ejecución formulado por el Abogado del Estado respecto de los referenciados acuerdos del Parlamento de Cataluña de 6 de septiembre de 2017 relativos a la tramitación de la proposición de ley del referéndum de autodeterminación.

b) En su virtud acuerda:

1º Declarar la nulidad del acuerdo de la Mesa de admisión a trámite por el procedimiento de urgencia extraordinaria de la proposición de ley del referéndum de autodeterminación, así como del acuerdo de la Mesa que rechaza la reconsideración de esa decisión.

2º Declarar la nulidad de los acuerdos del Pleno por los que se incluye en el orden del día de 6 de septiembre de 2017 el debate y votación de la referida proposición de ley y se suprimen los trámites esenciales del procedimiento legislativo.

3º Deducir testimonio de particulares a fin de que el Ministerio Fiscal proceda, en su caso, a exigir la responsabilidad penal que pudiera corresponder a la Presidenta del Parlamento de Cataluña, doña Carme Forcadell i Lluís, al

Vicepresidente primero de la Mesa del Parlamento, don Lluís Guinó i Subirós, a la Secretaria primera de la Mesa, doña Anna Simó i Castelló, al Secretario tercero de la Mesa, don Joan Josep Nuet i Pujals, y a la Secretaria cuarta de la Mesa, doña Ramona Barrufet i Santacana, por incumplir el mandato del párrafo primero del artículo 87.1 LOTC, en relación con los hechos objeto del presente incidente de ejecución.

4º Declarar que el presente auto es inmediatamente ejecutivo desde su publicación.

2.2. Incidente de ejecución de la Sentencia 259/2015, de 2 de diciembre. Auto 124/2017, de 19 de septiembre de 2017. Impugnación de disposiciones autonómicas promovido por el Gobierno de la Nación en relación con la admisión a trámite por la Mesa del Parlamento de Cataluña de la proposición de ley de transitoriedad jurídica y fundacional de la República.

a) El Tribunal Constitucional ha acordado en el Auto 124/2017, de 19 de septiembre de 2017 estimar el incidente de ejecución formulado por el Abogado del Estado respecto del acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña de 7 de septiembre de 2017, de admisión a trámite de la proposición de ley de transitoriedad jurídica y fundacional de la República.

b) En su virtud acuerda:

1º Declarar la nulidad del acuerdo de la Mesa de 7 de septiembre de 2017 de admisión a trámite por el procedimiento de urgencia extraordinaria de la proposición de ley de transitoriedad jurídica y fundacional de la República.

2º Declarar la nulidad de los acuerdos del Pleno de la misma fecha por los que se incluye en el orden del día del 7 de septiembre de 2017 el debate y votación de la referida proposición de ley y se suprimen los trámites esenciales del procedimiento legislativo.

3º Deducir testimonio de particulares a fin de que el Ministerio Fiscal proceda, en su caso, a exigir la responsabilidad penal que pudiera corresponder a la Presidenta del Parlamento de Cataluña, doña Carme Forcadell i Lluís, al Vicepresidente primero de la Mesa del Parlamento, don Lluís Guinó i Subirós, a la Secretaria primera de la Mesa, doña Anna Simó i Castelló, al Secretario tercero de la Mesa, don Joan Josep Nuet i Pujals, y a la Secretaria cuarta de la Mesa, doña Ramona Barrufet i Santacana, por incumplir el mandato del párrafo primero del artículo 87.1 LOTC, en relación con los hechos objeto del presente incidente de ejecución.

4º Declarar que el presente auto es inmediatamente ejecutivo desde su publicación.

2.3. Auto 126/2017, de 20 de septiembre de 2017. Impugnación de disposiciones autonómicas planteada por el Gobierno de la Nación respecto de la resolución del Parlamento de Cataluña 807/XI, por la que se designan los miembros de la sindicatura electoral de Cataluña al amparo de la disposición final tercera de la Ley del referéndum de autodeterminación.

a) El Tribunal Constitucional ha acordado, en el Auto 126/2017, de 20 de septiembre de 2017, la imposición de multas coercitivas en la impugnación de disposiciones autonómicas planteada por el Gobierno de la Nación respecto de la resolución del Parlamento de Cataluña 807/XI, por la que se designan los miembros de la sindicatura electoral de Cataluña al amparo de la disposición final tercera de la Ley del referéndum de autodeterminación.

b) Acuerda:

1º Imponer multa coercitiva diaria de 12.000 euros a don Marc Marsal i Ferret; don Jordi Matas i Dalmases; doña Marta Alsina i Conesa; doña Tania Verge i Mestre; don Josep Pagés Masso; don Josep Costa i Roselló y doña Eva Labarta i Ferrer, miembros de la sindicatura electoral de Cataluña; y de 6.000 euros diarios a doña María Carme Vilanova Ramón, presidenta, don Vicens Bitriá Águila, vocal, y don Armand Simon Llanes, secretario, todos ellos de la sindicatura electoral de Arán; don Roc Fuentes i Navarro, presidente, doña Susana Romero Soriano, vocal, y don Antoni Fitó i Baucells, secretario, de la sindicatura electoral de Barcelona; don Jordi Casadevall Fusté, presidente, don Josep María Llistosella i Vila, vocal, y don Jordi Díaz Comas, secretario, de la sindicatura electoral de Girona; doña Mariona Lladonosa Latorre, presidenta, don Alexandre Sárraga Gómez, vocal, y don Simeó Miquel Roé, secretario, de la sindicatura electoral de Lleida; y finalmente a don Xavier Faura i Sanmartin, presidente; doña Montserrat Aumatell i Arnau, vocal, y doña Marta Cassany i Virgili, secretaria, de la sindicatura electoral de Tarragona miembros de las sindicaturas de demarcación.

2º Dicha multa se impone con periodicidad diaria -entendiéndose los días como naturales- cesando la misma cuando los miembros de la sindicatura electoral de Cataluña y los miembros de las sindicaturas de demarcación, justifiquen ante este Tribunal que han renunciado a sus cargos en las sindicaturas respectivas, previa revocación de todas las resoluciones y acuerdos adoptados y tras haber comunicado a los mismos destinatarios de las resoluciones y acuerdos, que estos han quedado sin efecto.

3º Fijar como momento inicial de imposición de la primera multa diaria las diez horas de la mañana del día siguiente a la publicación en el BOE de la parte dispositiva del presente auto, y de las multas sucesivas a las diez horas de los días naturales siguientes.

4º Notificar el presente Auto a los miembros de la sindicatura electoral de Cataluña y a los miembros de las sindicaturas electorales de demarcación a través de sus respectivas sedes y publicar la parte dispositiva en el BOE a los efectos señalados en el apartado anterior.

5º Comunicar este Auto al Presidente de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria para que, proceda, incluso por la vía de apremio, si fuere necesario, al cobro de las multas referidas, a cuyo efecto este Tribunal le dirigirá el oportuno oficio fijando las cantidades que por este concepto se hubieran devengado.

6º Deducir testimonio de particulares a fin de que el Ministerio Fiscal proceda, en su caso, a exigir la responsabilidad penal a los miembros de la sindicatura electoral de Cataluña y a los miembros de las sindicaturas de demarcación.

7º Oír, cuando proceda, a los efectos del artículo 92.5 LOTC, por plazo común de tres días al Ministerio Fiscal y a las personas a quienes, habiéndoles sido impuesta la multa coercitiva, no han sido requeridas para que informaran en el plazo de 48 horas de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la suspensión de la resolución 807/XI, bien por no haberse acordado, bien porque pese a haberse acordado no han sido localizadas, o que aun siendo requeridas no ha transcurrido el plazo concedido para que informaran a este Tribunal, para que sean oídas, y transcurrido el mismo este Tribunal dictará resolución levantando, confirmando o modificando las multas coercitivas previamente adoptadas.

8º Conforme al artículo 87.2 LOTC, recabar el auxilio jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña para realizar con carácter urgente y preferente las notificaciones, requerimientos y apercibimientos acordados en el territorio donde ejerce jurisdicción.

9º Publicar en el «BOE» las renunciaciones a sus cargos de los miembros de la sindicatura electoral de Cataluña y de las sindicaturas de demarcación, así como la revocación de todos los acuerdos adoptados, tan pronto como se produzcan.

10. El presente auto es ejecutivo desde su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» y obliga a las partes desde la publicación de su parte dispositiva por edictos en el mismo.

2.4. Auto 127/2017, de 21 de septiembre de 2017. Impugnación de disposiciones autonómicas planteada por el Gobierno de la Nación respecto del Decreto del Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña 140/2017, de 7 de septiembre, por el que se aprueban normas complementarias para la celebración del referéndum de autodeterminación.

a) El Tribunal Constitucional ha acordado, en el Auto 127/2017, de 21 de septiembre de 2017 la imposición de multas coercitivas en la impugnación de disposiciones autonómicas planteada por el Gobierno de la Nación respecto del Decreto del Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña 140/2017, de 7 de septiembre, por el que se aprueban normas complementarias para la celebración del referéndum de autodeterminación.

b) Acuerda:

1º Imponer multa coercitiva diaria de 12.000 euros a don Josep Maria Jové i Lladó y 6.000 euros diarios a doña Montserrat Vidal i Roca.

2º Dicha multa se impone con periodicidad diaria -entendiéndose los días como naturales- cesando la misma cuando don Josep Maria Jové i Lladó y doña Montserrat Vidal i Roca, Secretario General de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda y jefa del área de procesos electorales y consultas populares respectivamente, justifiquen ante este Tribunal que han: a) revocado cualquier resolución que hayan dictado para la preparación, ejecución y/o promoción del referéndum ilegal; b) clausurado el contenido de la página web ref1oct.eu. y cualquier otra destinada al mismo fin, así como cualquier otro instrumento de difusión del referéndum en las redes sociales; c) acordado el cese de toda colaboración en la campaña institucional del referéndum ilegal; y d) notificadas a todas las personas afectadas las revocaciones y suspensiones que acuerden, sin perjuicio de que este Tribunal pueda realizar una valoración final de la entidad del eventual incumplimiento y de su persistencia, con carácter individualizado.

3º Fijar como momento inicial de imposición de la primera multa diaria las diez horas de la mañana del día siguiente a la publicación en el BOE de la parte dispositiva del presente Auto, y de las multas sucesivas a las diez horas de los días naturales siguientes.

4º Notificar el presente auto al secretario general de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda y a la jefa del área de procesos electorales y consultas populares en su sede institucional y publicar la parte dispositiva en el BOE a los efectos señalados en el apartado anterior.

5º Comunicar este auto al Presidente de la agencia estatal de la Administración tributaria para que, proceda, incluso por la vía de apremio, si fuere necesario, al cobro de las multas referidas, a cuyo efecto este Tribunal le dirigirá el oportuno oficio fijando las cantidades que por este concepto se hubieran devengado.

6º Deducir testimonio de particulares a fin de que el Ministerio Fiscal proceda, en su caso, a exigir la responsabilidad penal a don Josep Maria Jové i Lladó y doña Montserrat Vidal i Roca, respectivamente Secretario General de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda y jefa del área de procesos electorales y consultas populares.

7º Oír, a los efectos del artículo 92.5 LOTC, por plazo común de tres días al Ministerio Fiscal y a don Josep Maria Jové i Lladó y doña Montserrat Vidal i Roca, transcurrido el cual el Tribunal dictará resolución levantando, confirmando o modificando las multas coercitivas previamente adoptadas.

COMISIONES BILATERALES DE COOPERACIÓN ESTADO-COMUNIDADES AUTÓNOMAS

1. ACUERDO DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO-COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA EN RELACIÓN CON LA LEY DE EXTREMADURA 5/2017, DE 16 DE MAYO, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 6/2001, DE 24 DE MAYO, DEL ESTATUTO DE LOS CONSUMIDORES DE EXTREMADURA.

La Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Extremadura ha adoptado el siguiente Acuerdo:

- 1º. Iniciar negociaciones para resolver las discrepancias manifestadas en relación con el artículo único de la Ley de Extremadura 5/2017, de 16 de mayo, por la que se modifica la Ley 6/2001, de 24 de mayo, del Estatuto de los Consumidores de Extremadura, al introducir una nueva disposición adicional segunda en la Ley 6/2001.
- 2º. Designar un Grupo de Trabajo para proponer a la Comisión Bilateral de Cooperación la solución que proceda.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de Extremadura.

2. ACUERDO DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO–COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ILLES BALEARS EN RELACIÓN CON EL DECRETO LEY DE ILLES BALEARS 2/2017, DE 26 DE MAYO, DE MEDIDAS URGENTES EN MATERIA DE TRANSPORTES TERRESTRES.

La Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Illes Balears ha adoptado el siguiente Acuerdo:

- 1º. Iniciar negociaciones para resolver las discrepancias en relación con los artículos 1 (apartados segundo y séptimo) y 2 del Decreto Ley de Illes Balears 2/2017, de 26 de mayo, de medidas urgentes en materia de transportes terrestres.
- 2º. Designar un grupo de trabajo para proponer a la Comisión Bilateral de Cooperación la solución que proceda.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial de las Illes Balears.

3. ACUERDO DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO-GENERALITAT EN RELACIÓN CON LA LEY 13/2016, DE 29 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS FISCALES, DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA, Y DE ORGANIZACIÓN DE LA GENERALITAT.

La Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado- Generalitat ha adoptado el siguiente Acuerdo:

- 1º. De conformidad con las negociaciones previas mantenidas por el Grupo de Trabajo constituido en cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado- Generalitat, para el estudio y propuesta de solución de discrepancias competenciales manifestadas en relación con el artículo 34 de la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, ambas partes consideran solventadas las mismas en los siguientes términos:

"Las partes coinciden en que el artículo 6 de la Ley 5/1997, de 25 de junio, de la Generalitat, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana que resulta modificado por el artículo 34 de la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, debe interpretarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, según la redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, de modo que lo dispuesto en dicho precepto en ningún caso podrá suponer una atribución simultánea de la misma competencia a otra Administración Pública.

En tal sentido, y partiendo de la previsión a que se refiere el art.25.5 LBRL, ambas partes interpretan que la específica atribución competencial sobre los ámbitos materiales de actuación a que se refiere el art.6.1 de la Ley 5/1997, de 25 de junio, de la Generalitat, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales, exigirá de la normativa sectorial autonómica la efectiva garantía de no duplicidad

administrativa en su atribución. Todo ello, en los términos en que ha sido interpretada por el Tribunal Constitucional en la reciente Sentencia 41/2016, de 3 de marzo de 2016 (FJ 10 y 12)."

- 2º. En razón al Acuerdo alcanzado, ambas partes coinciden en considerar resueltas las discrepancias manifestadas en relación con la disposición contemplada en este Acuerdo y concluida la controversia planteada.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana.

4. ACUERDO LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO-COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA EN RELACIÓN CON LA LEY 6/2017, DE 8 DE MAYO, DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA.

La Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de La Rioja ha adoptado el siguiente Acuerdo:

- 1º. Iniciar negociaciones para resolver las discrepancias manifestadas en relación con el apartado 4 de la Disposición transitoria tercera de la Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- 2º. Designar un Grupo de Trabajo para proponer a la Comisión Bilateral de Cooperación la solución que proceda.

- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial de La Rioja.

5. ACUERDO DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ARAGÓN-ESTADO EN RELACIÓN CON LA LEY DE ARAGÓN 5/2017, DE 1 DE JUNIO, DE INTEGRIDAD Y ÉTICA PÚBLICAS.

La Comisión Bilateral de Cooperación Aragón-Estado ha adoptado el siguiente Acuerdo:

- 1º. Iniciar negociaciones para resolver las discrepancias manifestadas en relación con la Disposición final segunda de la Ley de Aragón 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas.
- 2º. Designar un grupo de trabajo para proponer a la Comisión Bilateral de Cooperación la solución que proceda.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional por cualquiera de los órganos mencionados en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, a los efectos que en el propio precepto se contemplan, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial de Aragón.

6. ACUERDO DE LA JUNTA DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO-COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA EN RELACIÓN CON LA LEY FORAL 8/2017, DE 19 DE JUNIO, PARA LA IGUALDAD SOCIAL DE LAS PERSONAS LGTBI+.

La Junta de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Foral de Navarra ha adoptado el siguiente Acuerdo:

1º. Iniciar negociaciones para resolver las discrepancias manifestadas en relación con los artículos 42 y 44 de la Ley Foral 8/2017, de 19 de junio, para la igualdad social de las personas LGTBI+.

2º. Designar un grupo de trabajo para proponer a la Junta de Cooperación la solución que proceda.

3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional, por cualquiera de los órganos mencionados en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, a los efectos que en el propio precepto se contemplan, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial de Navarra.

7. ACUERDO DE LA JUNTA DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO-COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA EN RELACIÓN CON LA LEY FORAL 18/2016, DE 13 DE DICIEMBRE, REGULADORA DEL PLAN DE INVERSIONES LOCALES 2017-2019.

La Junta de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Foral de Navarra ha adoptado el siguiente Acuerdo:

1º. De conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido en cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo de la Junta de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Foral de Navarra, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas en relación con el artículo 31 y la disposición adicional segunda de la Ley Foral 18/2016, de 13 de diciembre, reguladora del Plan de Inversiones Locales 2017-2019, ambas partes las consideran solventadas en razón de los siguientes compromisos:

- a) Ambas partes coinciden en que el artículo 31 debe entenderse sin perjuicio de considerar que de conformidad con la legislación vigente, en los supuestos de liquidación del presupuesto con remanente de tesorería negativo, si la entidad local no hubiese reducido gasto o concertado crédito en los términos previstos en dicha legislación, el presupuesto del ejercicio siguiente habrá de aprobarse con un superávit inicial de cuantía no inferior al déficit producido.

- b) En relación con la disposición adicional segunda, las partes coinciden en que su inciso primero debe interpretarse de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimosexta del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en lo que resulte compatible con lo previsto en la disposición Final Tercera de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, y la disposición adicional segunda de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

En cuanto al segundo inciso de dicha disposición, el Gobierno de Navarra se compromete a que en el desarrollo reglamentario del precepto se especifique que lo dispuesto en dicho inciso, debe entenderse sin perjuicio del cálculo y los efectos que correspondan con arreglo a los criterios recogidos en la normativa sobre estabilidad presupuestaria en vigor.

- 2º. En razón al acuerdo alcanzado, ambas partes coinciden en considerar resueltas las discrepancias manifestadas en relación a las disposiciones contempladas en este Acuerdo y concluida la controversia planteada.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional, a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial de Navarra.

8. ACUERDO DE LA SUBCOMISIÓN DE SEGUIMIENTO NORMATIVO, PREVENCIÓN Y SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE LA COMISIÓN BILATERAL GENERALITAT-ESTADO EN RELACIÓN CON LA LEY DE CATALUÑA 9/2017, DE 27 DE JUNIO, DE UNIVERSALIZACIÓN DE LA ASISTENCIA SANITARIA CON CARGO A FONDOS PÚBLICOS MEDIANTE EL SERVICIO CATALÁN DE LA SALUD.

La Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado, ha adoptado el siguiente Acuerdo:

- 1º. Iniciar negociaciones para resolver las discrepancias competenciales suscitadas en relación con los artículos 1, 2 (apartados 2 y 3), 3, 4, 5 y disposiciones adicionales segunda, tercera, cuarta y séptima y disposición primera de la Ley de Cataluña 9/2017, de 27 de junio, de universalización de la asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos mediante el Servicio Catalán de la Salud.
- 2º. Designar un Grupo de Trabajo para proponer a la Subcomisión la solución que proceda.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional, a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

9. ACUERDO DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO-COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA EN RELACIÓN CON LA LEY 15/2016, DE 12 DE DICIEMBRE, DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 5/2001, DE 5 DE DICIEMBRE, DE PERSONAL ESTATUTARIO DEL SERVICIO MURCIANO DE SALUD.

- 1º. De conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de trabajo constituido por Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias manifestadas en relación con los apartados tres y seis del artículo único de la Ley de la Región de Murcia 15/2016, de 12 de diciembre, de modificación de la Ley 5/2001, de 5 de diciembre, de

personal estatutario del Servicio Murciano de Salud, ambas partes consideran solventadas las mismas en los siguientes términos:

- a) Ambas partes interpretan el nuevo artículo 46.bis de la Ley 5/2001, de 5 de diciembre, con el sentido y alcance manifestado en la exposición de motivos de la Ley 15/2016, de 12 de diciembre, de modo que para los puestos de coordinador y responsable de enfermería de los equipos de Atención Primaria y de coordinador de las unidades medicalizadas de emergencia (UME) y servicios de urgencia de Atención Primaria (SUAP), se establece que las funciones de coordinación se prestarán junto con las propias del puesto de trabajo de carácter básico que tuviesen asignadas en el mismo centro los interesados, por lo que el acceso a estos puestos quedará limitado a aquellos que desempeñen una plaza básica en el centro, unidad o servicio correspondiente, sin perjuicio de la posibilidad de que cualquier trabajador pueda acceder a estas últimas de conformidad con los principios de acceso a los cargos públicos de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, contemplados en el artículo 23 en relación con el artículo 103 de la Constitución y en el artículo 29.1 a) de la ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

- b) La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se compromete a promover la modificación de la disposición adicional tercera de la Ley 5/2001, de 5 de diciembre, en la redacción dada a la misma por el apartado seis de la Ley 15/2016, de 12 de diciembre, en los siguientes términos:

Seis. La disposición adicional tercera, queda redactada en los siguientes términos:

«Posibilidad de optar entre los regímenes de dedicación ordinaria y exclusiva.

1. Aquellos que accedan a un nombramiento como personal estatutario facultativo sanitario, fijo o temporal, podrán solicitar la reducción del importe del complemento específico correspondiente al puesto de trabajo que ocupe con el fin de adecuarlo al porcentaje a que se refiere el artículo 16.4 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, y así poder obtener el reconocimiento de compatibilidad para ejercer actividad privada, una vez cumplidos el resto de requisitos establecidos por la normativa sobre incompatibilidades.

Lo dispuesto en el párrafo anterior no será de aplicación al personal estatutario facultativo sanitario que ocupe puestos de trabajo que tengan asignado complemento de destino 28 o superior, ni al personal que ocupe puestos de las gerencias del Servicio Murciano de Salud que hayan sido calificados como de dirección.

En el supuesto de que el interesado no realice tal opción, se entenderá que opta por ejercer su puesto de trabajo sin reducción alguna en el importe del complemento específico correspondiente al puesto de trabajo que ocupe.

2. La elección del régimen de reducción del importe del complemento específico tendrá carácter permanente, si bien, se podrá modificar la misma cuando hubieran transcurrido, al menos, dos años desde que se hiciera efectiva.

3. En cualquier caso, quienes hayan optado por el régimen de reducción citado, únicamente podrán ejercer la actividad privada

cuando dispongan de la correspondiente autorización de compatibilidad.»

- 2º. En razón al acuerdo alcanzado, ambas partes coinciden en considerar resueltas las discrepancias manifestadas en relación con la disposición respecto de la que este Acuerdo establece compromisos específicos, y concluida la controversia planteada en cuanto a la misma se refiere.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional, a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el «Boletín Oficial del Estado» y en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

10. ACUERDO DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ARAGÓN-ESTADO EN RELACIÓN CON EL DECRETO LEGISLATIVO 1/2017, DE 20 DE JUNIO, DEL GOBIERNO DE ARAGÓN, POR EL QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE MONTES DE ARAGÓN.

La Comisión Bilateral de Cooperación Aragón-Estado ha adoptado el siguiente Acuerdo:

- 1º. Iniciar negociaciones para resolver las discrepancias manifestadas en relación con artículo único del Decreto Legislativo 1/2017, de 20 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Montes de Aragón, en lo que se refiere al artículo 106.4.
- 2º. Designar un grupo de trabajo para proponer a la Comisión Bilateral de Cooperación la solución que proceda.

- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional por cualquiera de los órganos mencionados en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, a los efectos que en el propio precepto se contemplan, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial de Aragón.

11. ACUERDO DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO-COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA EN RELACIÓN CON LA LEY 4/2017, DE 27 DE JUNIO, DE ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LA REGIÓN DE MURCIA.

La Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado- Comunidad Autónoma de la Región de Murcia ha adoptado el siguiente Acuerdo:

- 1º. Iniciar negociaciones para resolver las discrepancias manifestadas en relación con el artículo 35.1 y los apartados 3.g) y 4.f) del artículo 44 de la Ley 4/2017, de 27 de junio, de accesibilidad universal de la Región de Murcia.
- 2º. Designar un Grupo de Trabajo para proponer a la Comisión Bilateral de Cooperación la solución que proceda.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional por cualquiera de los órganos mencionados en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, a los efectos que en el propio precepto se contemplan, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

12. ACUERDO DE LA SUBCOMISIÓN DE SEGUIMIENTO NORMATIVO, PREVENCIÓN Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO-COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA EN RELACIÓN CON LA LEY 9/2016, DE 27 DE DICIEMBRE, DE SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA.

La Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía ha adoptado el siguiente Acuerdo:

- 1º. De conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido por Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas en relación con distintos artículos de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, ambas partes las consideran solventadas en base a los siguientes compromisos y consideraciones:
 - a) Ambas partes entienden, y así se aplicará por la Junta de Andalucía en el desarrollo reglamentario del precepto, que el régimen previsto en el artículo 44, en cuanto a la gestión directa de determinados servicios sociales, se aplicará a los ayuntamientos y a las diputaciones provinciales de acuerdo con la garantía de la autonomía local y sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación básica, y específicamente en los artículos 7.2 y 85.2 párrafo último, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del

Régimen Local, de modo que en ningún caso podrán prestarse por gestión indirecta los servicios públicos que impliquen ejercicio de autoridad”.

- b) La Comunidad Autónoma de Andalucía interpretará el apartado 1.b) del artículo 105, en el siguiente sentido:

La “presencia previa” se entiende en su sentido más literal como mera existencia, real o hipotética, de la entidad en el área territorial en su sentido más amplio, es decir, no supone una implantación funcional o prestación efectiva del servicio objeto de prestación como requisito previo de acceso al concierto social. No implica exigir una experiencia prestadora de servicio social de forma necesaria, ni siquiera que haya estado operando en el momento de acceder al concierto.

De la misma manera, la “zona” es un concepto genérico sin significado técnico preciso, por lo que no se entiende como zona acotada específica que pueda significar una restricción territorial.

- 2.º En razón al acuerdo alcanzado, ambas partes coinciden en considerar resueltas las discrepancias manifestadas en relación con la disposición respecto de la que este Acuerdo establece compromisos específicos, y concluida la controversia planteada en cuanto a la misma se refiere.
- 3.º Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional, a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el «Boletín Oficial del Estado» y en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

CONSEJO DE MINISTROS

1. REQUERIMIENTOS DE INCOMPETENCIA, CONFLICTOS POSITIVOS DE COMPETENCIA Y RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

1.1 Requerimientos de incompetencia

Ninguno en este período.

1.2 Conflictos positivos de competencia

- a) Planteado por el Gobierno de la Nación al Gobierno la Generalidad de Cataluña (Titulo V LOTC) en relación con el Decreto 139/2017, de 6 de septiembre, de convocatoria del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña y 140/2017, de 6 de septiembre, por el que se aprueban las normas complementarias para la realización del Referéndum de Autodeterminación den Cataluña.**

Las impugnaciones ante el Tribunal Constitucional de disposiciones sin fuerza de ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas, prevista en el artículo 161.2 de la Constitución, en relación con los decreto 139/2017, del 6 de septiembre, de convocatoria del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña y 140/2017, de 6 de septiembre, por el que se aprueban las normas complementarias para la realización del Referéndum de Autodeterminación den Cataluña se estiman por los motivos y consideraciones que seguidamente se exponen.

Como cuestión previa, cabe señalar que se entiende que el procedimiento previsto en el Título V de la LOTC, y a que se refieren los Acuerdos en cuestión, es el adecuado procesalmente para estas impugnaciones, por tratarse en ambos casos de Decretos dictados por una Administración autonómica resolutorios de un procedimiento no legislativo merecedor de tacha de inconstitucionalidad, por motivos que exceden de los puramente competenciales.

Así, las citadas impugnaciones cumplen todos los requisitos exigidos por la Jurisprudencia Constitucional para la aplicación de este cauce procesal, pudiendo citarse a este respecto la Sentencia del Tribunal Constitucional 16/1984, de 6 de febrero.

La inconstitucionalidad de los Decretos impugnados deriva tanto de infracciones competenciales, como de otras vulneraciones directas de la Constitución, referentes a la titularidad de la soberanía y al modelo de organización política, así como del quebrantamiento específico del propio Estatuto de Autonomía de Cataluña. A ello cabe añadir el que ambas disposiciones autonómicas se fundamentan en la Ley 19/2017 de 6 de septiembre, de la Generalitat de Cataluña de Referéndum de Autodeterminación; ley que ha sido objeto de impugnación constitucional por parte del Gobierno de la Nación, razón por la cual los Decretos impugnados participan de las mismas razones de inconstitucionalidad que fundamentan el recurso ante el Tribunal Constitucional interpuesto contra aquella Ley.

Así, los Decretos vulneran abiertamente el Estatuto catalán y la Constitución Española, normas que fueron votadas favorablemente por la mayoría de los catalanes, pretendiendo subvertir el ordenamiento jurídico de aplicación en Cataluña, y presentando estas actuaciones como democráticas, cuando es

manifiesta su contradicción esencial con el Estatuto catalán, además de con el conjunto del bloque de la constitucionalidad en el que tal Estatuto se inscribe expresamente.

La norma autonómica no sólo incumple el Estatuto de Autonomía, sino también el vigente bloque de constitucionalidad en el que se enmarca, de manera que se atenta contra el principio de soberanía nacional, contra la indisoluble unidad de la Nación española y contra el sistema democrático y el Estado de Derecho consagrado en la Constitución.

La Ley objeto de recurso de inconstitucionalidad y sobre la que se asientan los Decretos que ahora se impugnan, regula un referéndum para decidir sobre la eventual separación de la Comunidad Autónoma de Cataluña de España, y la constitución de aquella como un Estado independiente. La Ley citada, en su conjunto, y los Decretos de desarrollo y aplicación de la misma, se hallan viciados de inconstitucionalidad de naturaleza material -esto es, más allá de lo meramente extra limitativo de competencias-, pues suponen una violación de los arts. 1.2 y 2 de la Constitución en relación con el art. 168 de la misma, porque la convocatoria de un referéndum de manera unilateral y con una finalidad como la que resulta ser directamente objeto de consulta, es claramente lesiva tanto de la atribución de la soberanía nacional al pueblo español (art. 1.2. CE) como atentatoria de la *"indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles"*, unidad que la propia norma suprema eleva a fundamento esencial de la misma (art. 2 CE).

La normativa autonómica impugnada, al incluir en la pregunta del referéndum la posibilidad de constituir un Estado independiente y que el éste se constituya en forma de República, atenta también contra dispuesto en el artículo 1.3 de la Constitución Española, que dispone expresamente que *"La*

forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria”, así como contra los restantes preceptos concordantes de la propia Constitución que regulan las funciones y poderes otorgados a la Corona en el propio Título II de la Norma Magna (artículos 56 a 65).

b) Planteado por el Gobierno de la Nación al Gobierno la Generalidad de Cataluña (Titulo V LOTC) en relación con la Resolución 807/XI del Parlamento de Cataluña, por la que se designan cinco síndicos de la Sindicatura Electoral.

El objeto es la impugnación ante el Tribunal Constitucional de disposiciones sin fuerza de ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas, prevista en el artículo 161.2 de la Constitución, en relación a la Resolución 807/XI del Parlamento de Cataluña, por la que se designan cinco síndicos de la Sindicatura Electoral, al amparo del Disposición Adicional Tercera de la denominada Ley del Referéndum de Autodeterminación 19/2017 de 6 de septiembre se estima por las siguientes consideraciones.

El nombramiento de los miembros de la sindicatura electoral se suma al proceso seguido por la Generalitat de Cataluña para la convocatoria de un referéndum en el ámbito territorial de Cataluña al que es llamado el pueblo catalán sobre una cuestión que afecta directamente a la unidad de la Nación Española.

Tal afectación se ve claramente por ser este nombramiento “ad hoc” para el denominado referéndum de autodeterminación.

Y se une a la aprobación del Decreto de Convocatoria realizada por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña, respecto del que el Gobierno ha presentado simultáneamente a esta impugnación, otra basada también en el Título V LOTC.

El pleno del Parlamento acordó el nombramiento de los miembros de una sindicatura electoral, una administración electoral que tiene por objeto dar aparente cobertura al referéndum por que el pueblo de Cataluña se pronuncie sobre si quiere que Cataluña sea un Estado independiente en forma de república.

La realización de un referéndum en el ámbito territorial de Cataluña sobre una cuestión que afecta directamente a la unidad de la Nación Española vulnera directamente la Constitución, en concreto los artículos 1.2. 2, 1.3 y 168 de la CE.

A su vez, el acuerdo del Pleno del Parlamento, incurre en las mismas vulneraciones constitucionales en que incurre la Ley del Referéndum de Autodeterminación, ya que desarrolla aquélla al nombrar una “administración electoral” necesaria para convocar un referéndum de independencia de Cataluña, que es una llamada al cuerpo electoral mediante el uso de esta sindicatura materialmente electoral y por un procedimiento que es, así mismo, electoral.

Sobre la admisibilidad procesal de la impugnación, el Acuerdo del Pleno que se impugna tiene la naturaleza de resolución de una Comunidad Autónoma sin fuerza de ley, objeto de este tipo de procedimiento constitucional (art. 161.2 CE).

Por todos citamos el ATC 135/2004 (FJ 4): “En efecto, el proceso regulado en el T-V de la LOTC sirve también de cauce para conocer de la impugnación de disposiciones normativas y resoluciones autonómicas cuando los motivos son mixtos (competenciales y no competenciales)”.

Pues bien, tal es precisamente el caso del Acuerdo aquí impugnado, que resulta, en consecuencia, igualmente inconstitucional, incluso considerado a efectos dialécticos al margen de las previsiones de la Ley en que se fundamenta y que pretende aplicar.

Es claro que el acuerdo aquí impugnado rompe con el principio de prevalencia del Estatuto de Autonomía consagrado en su primer artículo actuando como si no existiera para el Gobierno autonómico.

El Título VII del Estatuto de Autonomía de Cataluña, denominado “De la reforma del Estatuto de Autonomía”, prevé en su artículo 222 una mayoría cualificada para aprobar una reforma de sus Títulos I y II, en concreto el art. 56.1 sobre el régimen electoral de Cataluña.

Asimismo se vulnera la forma en que se debe proceder al nombramiento de cargos por el Parlamento de Cataluña regulado en el art. 176 del Reglamento del Parlamento de Cataluña, en cuanto a plazos, audiencias públicas, examen por el Parlamento.

Es fácil constatar que la sindicatura electoral objeto de la impugnación vulnera abiertamente el Estatuto catalán, el Reglamento del Parlamento de Cataluña y la Constitución española, normas que fueron votadas favorablemente por la mayoría de los catalanes, pretendiendo subvertir el ordenamiento jurídico de aplicación en Cataluña, y presentando estas actuaciones como democráticas, cuando es manifiesta su contradicción

esencial con el Estatuto catalán, además de con el conjunto del bloque de la constitucionalidad en el que tal Estatuto se inscribe expresamente.

1.3 Recursos de inconstitucionalidad

- a) **Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con el Decreto-Ley de la Junta de Andalucía 5/2016, de 11 de octubre, por el que se regula la jornada de trabajo del personal empleado público de la Junta de Andalucía.**

El recurso tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional del Decreto-ley de la Junta de Andalucía 5/2016, de 11 de octubre, por el que se regula la jornada de trabajo del personal empleado público de la Junta de Andalucía, publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 201, de 19 de octubre de 2016.

Dicha norma recuerda en su exposición de motivos que *“dentro del conjunto de medidas adoptadas con carácter excepcional y temporal para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la aprobación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en relación con los límites máximos de déficit y endeudamiento fijados por la Administración del Estado, el Decreto-ley 1/2012, de 19 de junio, de Medidas Fiscales, Administrativas, Laborales y en materia de Hacienda Pública para el reequilibrio económico-financiero de la Junta de Andalucía estableció para el personal empleado público una jornada de treinta y siete horas y media semanales de promedio en cómputo anual; asimismo, por aplicación del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, en el Decreto-ley citado, se llevó a cabo el incremento de la jornada de 18 a 20 horas de la parte lectiva de la jornada semanal del*

personal docente que imparte las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación en centros docentes públicos y privados sostenidos con fondos públicos. La tramitación parlamentaria posterior de este Decreto-ley dio lugar a la aprobación de la Ley 3/2012, de 21 de septiembre, de Medidas Fiscales, Administrativas, Laborales y en materia de Hacienda Pública para el reequilibrio económico-financiero de la Junta de Andalucía, en la que también se incluyó esta medida”.

El objeto del Decreto-ley 5/2016 es revertir tales medidas y derogar dichas disposiciones, de modo que la jornada general del personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía definido por las letras a), b) y c) del artículo 3 de la citada Ley andaluza 3/2012, pase a ser de 35 horas y la jornada lectiva máxima 18 horas.

La norma señala, asimismo, que *“la Junta de Andalucía resulta competente para regular la jornada de su personal, en el ejercicio de las competencias exclusivas que le atribuye el Estatuto de Autonomía sobre planificación de su función pública y en materia de personal laboral (artículo 76.2.a y c), así como en relación con la planificación de la actividad económica (artículo 58.2). A lo que se une lo dispuesto en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que, con el carácter de legislación básica, otorga a las Administraciones Públicas la competencia para establecer la jornada general y las especiales de trabajo de sus funcionarios públicos”.*

No obstante, se estima que tal disposición resulta contraria al orden constitucional de distribución de competencias por contravenir lo dispuesto en la Disposición Adicional Septuagésima primera de la Ley 2/2012, de presupuestos generales del Estado para el año 2013, que introdujo modificaciones en la jornada del personal al servicio de las Administraciones

Públicas, estableciendo ésta en treinta y siete horas y media y en el artículo 3 del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, actualmente vigente, prevé que *“La parte lectiva de la jornada semanal del personal docente que imparte las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en centros públicos y privados sostenidos con fondos públicos será, como mínimo, de 25 horas en educación infantil y primaria y de 20 horas en las restantes enseñanzas (...)”*.

Asimismo, se considera que el decreto ley no es el instrumento adecuado para adoptar la regulación propuesta, en tanto que las medidas anunciadas en esta exposición de motivos y luego concretadas en el articulado de la norma cabe señalar que existe una legislación estatal que veda la adopción de las mismas y, por ello, no existe extraordinaria y urgente necesidad en tanto que las modificaciones de jornada señaladas sólo podrían implementarse de manera efectiva en caso de que hubiera una modificación previa de la normativa básica estatal, cuya constitucionalidad ha sido expresamente afirmada por el Tribunal Constitucional.

b) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley 10/2016, de 27 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2017.

El recurso tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional del segundo párrafo del apartado 2 del artículo 13 y del artículo 36 de la Ley 10/2016, de 27 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2017, publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 249, de 29 de diciembre de 2016.

El segundo párrafo del artículo 13.2 habilita la contratación de personal laboral temporal y el nombramiento de personal estatutario temporal y funcionario interino, en aquellos ámbitos en que sea necesario reforzar la plantilla existente para hacer efectiva una medida que ha resultado controvertida, como es la aplicación de la jornada laboral ordinaria de 35 horas semanales, establecida en el Decreto-Ley 5/2016, de 11 de octubre, por el que se regula la jornada de trabajo del personal empleado público de la Junta de Andalucía y cuya impugnación se insta, asimismo, en este Consejo de Ministros por vulnerar lo dispuesto en la normativa estatal que resulta de aplicación.

En este sentido, se recuerda que tras la aprobación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera en relación con los límites máximos de déficit y endeudamiento fijados por la Administración del Estado, la Disposición Adicional Septuagésima primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, estableció una jornada general de trabajo no inferior a treinta y siete horas y media cuya constitucionalidad y vigencia fue confirmada por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 99/2016, de 25 de mayo.

Resulta coherente que si se considera la inconstitucionalidad de una medida, la habilitación presupuestaria para su efectividad que establece la Ley de Presupuestos de Andalucía, resulte afectada por las mismas razones por las que se entiende que vulnera las competencias estatales. Tal y como se señala en el Dictamen del Consejo de Estado: *Constatada la evidente contradicción que existe entre la norma andaluza que reduce, en el ámbito del sector público andaluz, la jornada laboral ordinaria y la norma estatal que establece con carácter básico un límite mínimo superior, no hay duda de que cualquier disposición orientada a garantizar la efectividad de aquella adolece*

del mismo vicio de inconstitucionalidad que se le imputa. Tal es el caso de la regla contenida en el segundo párrafo del artículo 13.2 de la Ley 10/2016, de 27 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2017, que permite la contratación de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos para hacer posible la implantación de la jornada de treinta y cinco horas, obviando de este modo no solo las restricciones a la contratación de personal laboral y al nombramiento de funcionarios interinos que derivan de la Ley 48/2015, antes citada, (Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016), sino también y de forma más específica la existencia de una norma básica que impone una jornada general de trabajo mínima para todo el personal del sector público de treinta y siete horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual.

Por otro lado, el artículo 36 autoriza al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía a realizar anticipos a las Corporaciones Locales a cuenta de la participación en los tributos del Estado. Sin embargo, los fondos derivados de la participación en los tributos del Estado son recursos propios de las Entidades Locales, cuya recaudación y criterios de distribución están encomendados al Estado y la función de la Comunidad Autónoma en relación con dichos fondos es la de mero intermediario en la asignación de los mismos, de conformidad con la jurisprudencia constitucional.

Tal y como ha señalado el Consejo de Estado en su dictamen: *Es clara la extralimitación en que incurre el precepto andaluz examinado, al abordar una cuestión -la posibilidad de conceder a las corporaciones locales anticipos con cargo a su participación en los ingresos estatales- respecto de la cual carece de toda competencia y cuya regulación corresponde al Estado al amparo de los títulos consagrados en las reglas 14ª y 18ª del artículo 149.1 de la Constitución.*

c) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la nueva redacción del artículo 135.2 del Reglamento del Parlamento de Cataluña, introducida por la reforma parcial del Reglamento del Parlamento de Cataluña aprobada por el Pleno del Parlamento de Cataluña de 26 de julio de 2017.

El recurso tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional contra la nueva redacción del artículo 135.2 del Reglamento del Parlamento de Cataluña, introducida por la reforma parcial del Reglamento del Parlamento de Cataluña aprobada por el Pleno del Parlamento de Cataluña de 26 de julio de 2017, publicada el 21 de julio de 2017 en el Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, número 484, y en el Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña, número 7421A.

La reforma establece la posibilidad de que el grupo parlamentario promotor de cualquier proposición de Ley, pueda solicitar su tramitación por el procedimiento de lectura única. Dicho procedimiento se caracteriza por la reducción de los trámites parlamentarios con el fin de obtener una mayor celeridad, lo que supone la supresión de las comparecencias, ponencia y comisión, así como la limitación del derecho de presentar enmiendas.

En la regulación original del artículo 135 sólo las proposiciones de ley firmadas por todos los grupos podían ser aprobadas por lectura única. El derecho de participación política de los grupos en esos casos quedaba garantizado por la presentación conjunta de la iniciativa.

La redacción dada al apartado segundo del artículo 135 excluye la necesidad de unanimidad de todos los grupos parlamentarios, sin prever la posibilidad de presentar enmiendas a la totalidad y/o al articulado. Ello

supone una quiebra del derecho de participación política en la medida en que está eliminando la facultad de la minoría de presentar enmiendas a los textos de las proposiciones de ley promovidas por la propia mayoría, siendo la presentación de enmiendas contenido esencial del derecho fundamental consagrado en el artículo 23.2 CE.

En consecuencia, la nueva redacción del artículo 135.2 del Reglamento del Parlamento de Cataluña se entiende inconstitucional por lesionar el contenido esencial del derecho de los parlamentarios consagrado en el artículo 23.2 de la Constitución Española así como el artículo 29 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, que regulan el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes al impedir el trámite de enmiendas.

d) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley de la Generalitat de Cataluña 6/2017, de 9 de mayo, del Impuesto sobre los activos no productivos de las personas jurídicas.

El recurso tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional de los artículos 3.1.a) y 3.1.b) de la Ley de la Generalitat de Cataluña 6/2017, de 9 de mayo, del impuesto sobre los activos no productivos de las personas jurídicas, así como contra el inciso de su artículo 6 relativo a las “entidades que, sin tener personalidad jurídica, constituyen una unidad económica o patrimonio separado susceptible de imposición, definidas como obligados tributarios por la normativa tributaria general.”

Dicha Ley invade competencias estatales por la coincidencia entre los elementos esenciales de este impuesto y los del Impuesto estatal sobre el Patrimonio, excediendo los límites establecidos en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), en virtud del cual

"los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos imponible gravados por el Estado." Así, el impuesto catalán impugnado coincide en sus elementos esenciales con los del Impuesto sobre el Patrimonio regulado en la Ley 19/1991.

El nuevo impuesto catalán establece que los miembros integrantes de entidades que sin tener personalidad jurídica constituyen una unidad económica o patrimonio separado susceptible de imposición, a título de personas físicas, habrán de tributar por los activos no productivos de las mismas. Ello puede determinar que unos mismos sujetos queden obligados al pago de dos tributos distintos que gravan un mismo hecho imponible, como es la titularidad o tenencia de determinados bienes.

En segundo lugar, se produciría una vulneración de la LOFCA por cuanto dispone que los tributos que establezcan las Comunidades Autónoma no podrán recaer sobre hechos imponible gravados por los tributos locales. Así, la ley catalana establece un hecho imponible sobre bienes inmuebles que coincidiría con el hecho imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) regulado en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, lo que supone una doble imposición.

Igualmente, se da una coincidencia entre el hecho imponible sobre vehículos a motor con potencia igual o superior a 200 caballos y el del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, regulado por el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales como un impuesto local que grava la titularidad de los vehículos aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sean su clase y categoría.

e) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley 10/2016, de 28 de octubre, de modificación de la Ley 9/2010, de 7 de julio, de la Generalitat, de designación de senadores o senadoras en representación de la Comunitat Valenciana.

El recurso tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional de los siguientes apartados del Artículo Único de la Ley 10/2016, de 28 de octubre, de modificación de la Ley 9/2010, de 7 de julio, de la Generalitat, de Designación de Senadores o Senadoras en Representación de la Comunitat Valenciana, publicada en el DOGV núm. 7911 de 7 de noviembre de 2016: Uno, en la nueva redacción que da al artículo 1 de la Ley 9/2010, Tres, en la nueva redacción que da al artículo 13.3 de la Ley 9/2010 y Cuatro, en la nueva redacción del artículo 14.5 de la Ley 9/2010, todos ellos en cuanto se refieren al mecanismo de la revocación, Cinco, que introduce un nuevo artículo 14.bis en la Ley 9/2010, y Siete, en cuanto a la nueva redacción del artículo 16; finalmente, se impugna también la disposición transitoria única de la Ley.

De las modificaciones introducidas por la Ley 10/2016, de 28 de octubre, de modificación de la Ley 9/2010, de 7 de julio, de la Generalitat, de Designación de Senadores o Senadoras en Representación de la Comunitat Valenciana resultan impugnables dos extremos. El primero, el nuevo procedimiento de revocación, inédito hasta ahora en los ordenamientos autonómicos, regulado en el artículo 14.bis, así como todos los preceptos conexos con éste y, en segundo lugar, la obligación de comparecencia de los Senadores de designación autonómica en los términos introducidos en el artículo 16.

La citada Ley de la Comunitat Valenciana introduce la posibilidad de que las Corts revoquen cualquier nombramiento como senador/a en representación de la Comunidad Autónoma.

Esta posibilidad vulneraría la prohibición de mandato imperativo consagrada en el art. 67.2 de la Constitución, colocando al senador/a en una relación de sujeción especial respecto del Parlamento autonómico, que puede revocar su designación en caso de pérdida de confianza.

También excede el mandato del artículo 69.5 CE, por cuanto éste se refiere sólo la de la designación de los Senadores en representación de la Comunidad Autónoma, por lo que una vez adquirida la condición de Senador su régimen y situación de permanencia es la misma que la del resto de los miembros del Senado.

Por último vulnera el artículo 23 de la Constitución, en tanto que el derecho reconocido en su apartado 2 implica también el de no ser removidos de los cargos o funciones públicos a los que se accedió si no es por causas y de acuerdo con procedimientos legalmente establecidos.

Además, esta Ley también establece la obligatoriedad de comparecencia de los senadores en la Asamblea autonómica para informar sobre temas relacionados con la actividad parlamentaria. A través de este mecanismo, un parlamentario estatal queda sometido al control de la Cámara autonómica, a la que ha de rendir cuentas de forma obligatoria, lo que da lugar a un mandato imperativo constitucionalmente prohibido.

Por último, se impugna la disposición transitoria única de la norma por cuanto impone que los senadores y senadoras designados conforme la regulación anterior estarán sometidos a lo que establecen los nuevos términos de la ley y, por lo tanto, se modifica el estatuto jurídico de estos Senadores, dado que la revocación no resultaba posible con anterioridad a la aprobación de la Ley que se impugna, afectando con ello a derechos consolidados, sin que pueda entenderse que existe una exigencia cualificada del bien común en el incumplimiento de la prohibición del mandato imperativo constitucionalmente establecida.

f) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley 19/2017, de 6 de septiembre, de la Generalitat de Cataluña, de referéndum de autodeterminación.

El recurso tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional de la Ley 19/2017, de 6 de septiembre, de la Generalitat de Cataluña, del referéndum de autodeterminación.

La Ley impugnada vulnera abiertamente el Estatuto catalán y la Constitución española, normas que fueron votadas favorablemente por la mayoría de los catalanes, pretendiendo subvertir el ordenamiento jurídico de aplicación en Cataluña, y presentando estas actuaciones como democráticas, cuando es manifiesta su contradicción esencial con el Estatuto catalán, además de con el conjunto del bloque de la constitucionalidad en el que tal Estatuto se inscribe expresamente.

Debe igualmente constatarse que esas actuaciones inconstitucionales y antiestatutarias se están desarrollando ignorando los más elementales procedimientos parlamentarios y democráticos, y las mínimas garantías para la protección de los derechos de la oposición, y por tanto, de los ciudadanos,

evitando el normal funcionamiento de las instituciones de la sociedad catalana, como el Consejo de Garantías Estatutarias, cuya actuación se evita en el marco nada menos que de una pretendida reforma constitucional en Cataluña, en una actuación insólita en el marco del Derecho Comparado, al menos en lo que se refiere a una democracia avanzada.

En síntesis esquemática, la inconstitucionalidad de la Ley deriva de distintas causas:

En primer lugar, por el contenido de la misma. La inconstitucionalidad es esencial en cuanto la Ley parte de la declaración de la soberanía de Cataluña y la atribución de la representación de la misma al Parlamento, o mejor dicho, a la mayoría no cualificada del mismo.

La Ley prevé un referéndum vinculante sobre la independencia de Cataluña por la mera decisión de la mayoría no cualificada del Parlamento de Cataluña, y crea una Administración electoral ad hoc para la realización del referéndum.

La pregunta que se somete al cuerpo electoral “¿Desea que Cataluña sea un Estado independiente en forma de República?” es claramente inconstitucional y como todo el resto del contenido de la norma prescinde del sistema previsto en la propia Constitución para su reforma y plantea una cuestión que supone una ruptura con la estructura misma de la Constitución Española, con la soberanía nacional que reside en el pueblo español, contra la unidad de España, y con la Monarquía Parlamentaria como forma política de Estado (artículos 1.2, 1.3 y 2 CE).

Es más, el apartado cuarto del artículo 4 prevé que “si el recuento de votos válidamente emitidos da como resultado que hay más afirmativos que negativos, implica la independencia de Cataluña. A estos efectos, el Parlamento de Cataluña, en los dos días siguientes a la proclamación de los resultados por la Sindicatura Electoral, celebrará una sesión ordinaria para efectuar la declaración formal de independencia de Cataluña, sus efectos y acordar el inicio del proceso constituyente”.

Todo ello resulta inconstitucional por vulneración de los artículos 1.2, 1.3 y 2 de la Constitución Española, además de por vulneración de todo el bloque de la constitucionalidad vigente en materia de referéndum y régimen electoral, y es contrario a las resoluciones ya dictadas por el Tribunal Constitucional en esta materia.

En segundo lugar, la inconstitucionalidad deriva también de la tramitación de la proposición de Ley, que resulta además especialmente relevante desde el punto de vista de su marcado carácter antidemocrático.

Se ha tramitado la proposición de ley con pleno conocimiento de su inconstitucionalidad y su contradicción con las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional, que incluían además requerimientos a la Presidenta del Parlamento Catalán, a los miembros de la Mesa, al Presidente de la Generalitat y a su Consejo de Gobierno, entre otras personas, para que dejaran de impulsar el proceso secesionista y en particular se abstuvieran de posibilitar o coadyuvar a la realización de un referéndum de independencia.

Además de ello, la tramitación que se ha realizado vulnera absolutamente todos los procedimientos normativos y las garantías democráticas en el Parlamento de Cataluña. Se ha invocado el artículo 81.3 del Reglamento, precepto que permite la alteración del orden del día por una mayoría

parlamentaria, para obviar cualquier tramitación normativa, incluyendo el Dictamen del Consejo de Garantías Estatutarias.

El propio Consejo de Garantías Estatutarias ha comunicado con fecha 6 de septiembre al Parlamento en una resolución inédita la exigencia de su Dictamen en la tramitación parlamentaria.

Además de esa inconstitucionalidad formal y material patente, la Ley incurre también en inconstitucionalidad por razones competenciales, vulnerando los artículos 149.1.32ª CE, en relación con los arts. 23.1, 81.1 y 92 CE, estos últimos desarrollados por la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, de regulación de las distintas modalidades de referéndum, en adelante LO 2/1980, que resulta igualmente incumplida.

Por último, la norma incumple también los estándares fijados por la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, pues en modo alguno respeta los criterios utilizados por la Comisión de Venecia para considerar un proceso referendario admisible en un Estado democrático y de Derecho.

g) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley de la Generalitat de Cataluña 17/2017, de 1 de agosto, del Código tributario de Cataluña y de aprobación de los libros primero, segundo y tercero, relativos a la Administración tributaria de la Generalidad.

El recurso tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional de la Ley del Parlamento de Cataluña 17/2017, de 1 de agosto, del Código tributario de Cataluña y de aprobación de los libros primero, segundo y tercero, relativos a la Administración tributaria de la Generalidad.

La ley impugnada es una de las leyes del denominado "proceso de desconexión" de Cataluña del Estado español, a la que se le unirían las leyes de Seguridad Social propia catalana y de transitoriedad jurídica. En el texto del recurso se hace expresa invocación del artículo 161.2 de la Constitución a fin de que se produzca la suspensión del artículo 5 de la Ley citada en aquello que se refiere a la aprobación de los artículos 122-10.6; 217-3.3 d) y e); 217-5.3 c); 223-1 y 223-2 del Código Tributario de Cataluña.

Los preceptos impugnados vulneran las competencias exclusivas del Estado para la garantía de la igualdad de todos los españoles en materia de legislación civil, de Hacienda y de las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, previstas, respectivamente, en los artículos 149.1.1ª, 8ª, 14ª y 18ª de la Constitución Española, así como en el artículo 14 de la Constitución, puesto que se aprecia la voluntad del legislador autonómico de regular un sistema tributario al margen del estatal.

De esta forma, se aprecia una omisión sistemática a cualquier referencia los principios y normas jurídicas generales del sistema tributario español, así como una pretensión codificadora al objetivo de establecer una regulación completa y cerrada de aspectos reservados a la regulación estatal que omita su aplicación, lo que supone la ruptura de la unidad legislativa que representa el Código Civil español como "Derecho común".

Por otro lado, se impugnan también algunos preceptos de carácter técnico que contravienen específicamente previsiones de la legislación estatal aplicable en la Comunidad Autónoma de Cataluña, como las relativas a la respuesta a consultas y cesión de datos relativos a tributos de competencia estatal, la facultad de calificación de la obligación tributaria, las fórmulas de colaboración con los contribuyentes, el recurso extraordinario de revisión

para la unificación de doctrina y la regulación del acceso al Cuerpo Superior de Inspectores Tributarios de la Generalitat de Cataluña.

Asimismo, la norma se extralimita competencialmente por vulnerar el artículo 149.1.3ª de la Constitución Española en la medida en que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia para colaborar en el ámbito internacional en cumplimiento de las normas sobre asistencia mutua.

h) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley 20/2017, de 8 de septiembre de 2017, de la Generalitat de Cataluña, de Transitoriedad Jurídica y Fundacional de la República.

El recurso tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional de la Ley 20/2017, de 8 de septiembre de 2017, de la Generalitat de Cataluña, de Transitoriedad Jurídica y Fundacional de la República; norma que pretende, junto con otras iniciativas como la Ley del Referéndum de Autodeterminación, la culminación del denominado proceso secesionista en Cataluña.

La impugnación obedece tanto a causas formales como de índole material.

Desde un punto de vista formal, puede comprobarse en el expediente seguido para la tramitación de la Ley objeto de impugnación, se ha realizado por la Mesa del Parlamento de Cataluña contraviniendo las prohibiciones del Tribunal Constitucional, y se ha tramitado con una celeridad difícil de superar, prescindiendo de cualquier trámite reglamentario del propio Parlamento de Cataluña, mediante su inclusión sorpresiva en el orden del día del Pleno de 7 de septiembre.

La Ley, además, ha sido aprobada por una mayoría parlamentaria que no alcanza siquiera a la mayoría de dos tercios necesaria para modificar una coma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, por lo que la autoafirmación de que el Parlamento de Cataluña representa al pueblo de Cataluña es mucho más que cuestionable. Es, sin duda ello, un motivo más para fundamentar la inconstitucionalidad de la Ley, conforme a la doctrina expuesta, entre otras, en las SSTC 136 y 176/2011, 103/2008, 95/1994, 124/1995, 38/1999, o 106/1986.

Desde una perspectiva material, el documento ha sido aprobado como Ley de manera casi simultánea a la Ley de Referéndum de Autodeterminación de Cataluña, y constituye el paso fundamental para la creación de una República catalana, mediante la apertura de un proceso constituyente destinado a la adopción de una Constitución, estableciendo un régimen jurídico transitorio de la República catalana, cuando se declara la independencia de España por el Parlamento.

El contenido de la Ley de Transitoriedad Jurídica y Fundacional de la República supone una vulneración de los arts. 1.2, 1.3, 2 y 9.1 de la Constitución en relación con el art. 168 de la misma, porque la declaración de una República catalana, el establecimiento de un régimen jurídico transitorio que prescinde de la regulación constitucional, con sus propias Instituciones y la regulación del proceso propiamente constituyente son claramente lesivas tanto de la atribución de la soberanía nacional al pueblo español (art. 1.2. CE) como atentatoria de la "indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles", unidad que la propia norma suprema eleva a fundamento esencial de la misma (art. 2 CE).

Finalmente es obligado señalar que esta impugnación no es sólo debida por el carácter de ley formal que se atribuye al documento aprobado, sino también es precisa con el objeto de defender al Parlamento de Cataluña como institución democrática autonómica, reivindicando su papel central en el marco de la Constitución Española y de su Estatuto de Autonomía frente a la apropiación que del mismo pretende un conjunto de diputados, y al objeto de promover la defensa de la soberanía nacional contra la que atenta la disposición objeto de impugnación.

i) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley de Aragón 10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón.

El recurso tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional en relación con los artículos 3, 5 (apartados 1, 2, 3 y 4), 20, 24, la disposición adicional primera, en relación a su inciso final, la disposición adicional quinta; y las disposiciones transitorias segunda y tercera, todos los preceptos y disposiciones señaladas de la Ley de Aragón 10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón, publicada en el B.O. de Aragón de fecha 12 de diciembre de 2016.

La mayor parte de los artículos y disposiciones que se impugnan reproducen, con ligeras variaciones, el contenido de los artículos y disposiciones del decreto ley del Gobierno de Aragón, del 15 de enero de 2015, de medidas de emergencia social en materia de prestaciones económicas de carácter

social, pobreza energética y acceso a la vivienda, que fue objeto de impugnación ante el Tribunal Constitucional y cuya sentencia está pendiente.

En su articulado, la Ley excluye las prestaciones económicas del Sistema Público aragonés de Servicios Sociales del concepto de subvenciones, pese a que la atribución de esta consideración no deriva de la declaración efectuada por la Comunidad Autónoma sino de la concurrencia de los requisitos previstos por la legislación básica del Estado.

Además, declara la inembargabilidad de las prestaciones económicas de carácter social, excediendo el ámbito competencial autonómico, que corresponde de manera exclusiva al Estado según lo prevé el artículo 149.1.6ª de la Constitución.

Por otro lado, se aprecia una infracción de las competencias exclusivas del Estado en materia de legislación procesal, ordenación del crédito y planificación general de la economía, al introducir un supuesto de suspensión automática e incondicionada en los procesos de ejecución hipotecaria no previsto en la ley estatal, sin que exista una base constitucional que lo ampare.

El articulado también impone a determinadas personas jurídicas la obligación de ceder a la Comunidad Autónoma las viviendas procedentes de procedimientos de ejecución hipotecaria, lo que dificulta y perturba la efectividad de los mecanismos arbitrados por el Estado para la regulación del sistema de ejecución hipotecaria, menoscabando su competencia para establecer las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica.

Por último, la Ley altera el régimen jurídico establecido por el Estado para la protección de deudores hipotecarios al obligar a que las medidas contempladas en el Código de Buenas prácticas, aprobado por un Real Decreto Ley, del 9 de marzo de 2012, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, se desarrollen dentro del sistema de mediación hipotecario que ha implantado la Administración aragonesa.

j) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley de Cataluña 4/2016, de 23 de diciembre, de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión residencial.

En concreto, los preceptos y disposiciones que resultan controvertidos son los que a continuación se citan: artículos 8 (apartado e), 10.1, 14.8, 15, 16, 17, disposición final tercera (apartado 3), y disposición final sexta.

I.- Inconstitucionalidad del artículo 8 (apartado e)), relativo a las funciones atribuidas a la comisión de vivienda y asistencia para situaciones de emergencia social. El artículo 8.e) de la disposición autonómica impugnada contiene una expresa referencia al artículo 251-6.4 del Código de consumo de Cataluña. En tanto en cuanto este último artículo fue objeto de impugnación constitucional por el Gobierno, resulta necesaria la impugnación del actual artículo 8 al fundamentarse sobre otro precepto cuya impugnación se encuentra «*sub iudice*».

II.- Inconstitucionalidad del artículo 10.1, relativo a la “*mediación en el ámbito del consumo*”. Las razones de esta impugnación radican en el hecho de introducir la mediación como un presupuesto obligatorio que permita la posterior interposición de una demanda judicial. La inclusión de un elemento mediador concebido como un requisito de procedibilidad afecta y vulnera las

competencias del Estado sobre legislación procesal y civil, ex art. 149.1.6ª y 8ª de la CE.

III.- Inconstitucionalidad de los siguientes artículos y disposiciones: artículo 14.8 “*Acuerdos de la comisión de vivienda y asistencia para situaciones de emergencia social*”, y disposición final tercera (apartado tercero). En relación con las razones de inconstitucionalidad que concurren en el artículo 14.8 y en la disposición final tercera (apartado tercero) de la ley catalana, procede recordar lo expuesto por el Consejo de Estado en su dictamen núm. 638/2017; así:

«(...) pese a que el artículo 8 de la Ley de Cataluña 4/2016 solo atribuye a la Comisión de Vivienda y Asistencia para Situaciones de Emergencia Social, encargada de gestionar tal procedimiento, la función de "intervenir como órgano de coordinación y supervisión en el procedimiento de mediación, en los términos establecidos por la presente la Ley" (apartado a)), además de funciones de denuncia de cláusulas contractuales abusivas o contrarias a la Ley (apartado e)), poniéndose a cargo del mediador la elaboración de un plan de saneamiento (artículo 13.1), lo cierto es que el plan habrá de ser ratificado por la Comisión (14.3), señalando el artículo 14.8 que las resoluciones de la Comisión "son susceptibles de recurso ante el orden jurisdiccional contencioso administrativo, sin perjuicio de la posibilidad de interponer recurso de reposición en el plazo de un mes".

Estas previsiones impiden considerar que el procedimiento extrajudicial para la resolución de situaciones de sobreendeudamiento regulado en dicho precepto sea un auténtico procedimiento de mediación. En primer lugar, porque de los artículos 10.1, 17.1 y la disposición final tercera, apartado 3, se deduce su carácter imperativo. En segundo lugar, porque los órganos de mediación, tanto en el ámbito del consumo como en cualquier otro, se

caracterizan por carecer de facultades de decisión y su intervención se circunscribe a "ayudar a las partes y facilitar la obtención por ellas mismas de un acuerdo satisfactorio", sin que los acuerdos, en tanto que adoptados por las partes interesadas en la mediación, puedan estar sujetos a ningún tipo de revisión jurisdiccional. Por ello, la Ley de Cataluña 4/2016 parece consagrar un procedimiento heterocompositivo de intereses que constituye un requisito de composición procesal excediendo los límites inherentes a la configuración institucional propia de los procedimientos de mediación incluidos por el artículo 123.c) del Estatuto de Autonomía de Cataluña entre las competencias de la Generalidad en materia de consumo y que es susceptible de vulnerar -de acuerdo con la jurisprudencia constitucional- las competencias estatales establecidas en los artículos 149.1.1ª, 6ª y 8ª de la Constitución.»

En consecuencia, el Consejo de Estado considera que existen fundamentos jurídicos suficientes para interponer recurso de inconstitucionalidad contra esas concretas previsiones del artículo 10.1 y 14.8 de la Ley de Cataluña 4/2016, contra el artículo 17.1 (sin perjuicio de lo que más adelante se dirá al respecto en el apartado VIII de Consideraciones), así como contra la disposición final tercera, apartado 3, en la medida en la que modifica la Ley 18/2007 para tipificar como infracción grave el "no sometimiento al procedimiento de mediación en los casos en que sea legalmente preceptivo".»

IV.- Inconstitucionalidad del artículo 15, relativo a la "expropiación temporal de viviendas vacías por causa de interés social".

Como señala el artículo 15 de la Ley 4/2016 de 23 de diciembre, se ocupa éste de la regulación a propósito de la expropiación temporal de viviendas

vacías por causa de interés social al efecto de que las AAPP puedan dotarse de un parque social de viviendas asequibles en alquiler.

La competencia prevista en el artículo 149.1.18ª de la Constitución Española, en materia de legislación sobre expropiación forzosa, es exclusiva del Estado, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas puedan instrumentar las normas específicas del procedimiento que sean proporcionadas a la singularidad de la clase de expropiación de que se trate, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, e incluye, al menos, los criterios de valoración de los justiprecios expropiatorios, sea cual sea la Administración expropiante y la legislación que legitime la expropiación, así como el procedimiento general o común de la expropiación forzosa, contenido en Ley de 16 de diciembre de 1954, sobre expropiación forzosa, y en su Reglamento, aprobado por el Decreto de 26 de abril de 1957, que garantice un tratamiento igualitario a todos los españoles. El contenido del citado artículo 15 de la disposición autonómica incide en cuestiones del instituto expropiatorio cuya regulación queda restringida a la competencia del Estado.

V.- Inconstitucionalidad del artículo 16, relativo a la *“obligación de realojamiento en determinados supuestos de personas o unidades familiares en riesgo de exclusión residencial”*.

El artículo 16 de la Ley 4/2016 establece una obligación de realojamiento forzoso, no prevista en la legislación estatal, en los casos de transferencia o pérdida de viviendas como consecuencia de acuerdos de compensación o dación en pago o ejecución hipotecaria o falta de pago de renta de arrendamientos; esta previsión incide directamente sobre la regulación del contrato de compraventa; además la obligación se impone no solamente a los adquirentes de vivienda sino también a quienes inicien procesos

judiciales de ejecución hipotecaria y por lo tanto, se trataría de un requisito de procedibilidad. Las obligaciones contempladas en el artículo 16, afectan al contenido esencial de la propiedad.

Esta obligación excede del ámbito de la competencia sobre consumidores y usuarios e incide directamente sobre la regulación del contrato de compraventa, que es una materia civil competencia del Estado ex artículo 149.1.8ª de la Constitución, no conectada con el derecho foral de Cataluña. El precepto mencionado también contiene cuestiones de orden procesal que, de conformidad con el artículo 149.1.6ª, son de la competencia exclusiva del Estado.

VI.- Inconstitucionalidad del artículo 17, relativo a “*expropiación del uso*”. La remisión que hace a la aplicación del procedimiento de mediación merece los mismos argumentos de inconstitucionalidad que anteriormente han sido señaladas en relación con los artículos 10, 11, 13 y 14, relativos al procedimiento de mediación (sea éste contemplado con carácter voluntario o no, y de conformidad con los argumentos antes expuestos). Así, la obligatoriedad que este precepto se suscita respecto al sometimiento del proceso de mediación supondría la infracción de la competencia que el artículo 149.1.6ª CE atribuye al Estado respecto de la “legislación procesal”, y ello en tanto en cuanto se estaría imponiendo un requisito de procedibilidad que alteraría las condiciones de igualdad, respecto de los habitantes de la Comunidad Autónoma de Cataluña, en relación con la uniformidad que las reglas de procedimiento deben de guardar.

A lo dispuesto habría de sumarse que afectaría a los artículos 149.1.11ª y 149.1.13ª CE; en la medida que la previsión del artículo 17.1 incide en las medidas de reestructuración de la deuda previstas en Real Decreto-ley

6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos.

VII.- Inconstitucionalidad de la disposición final sexta, relativa a los *“criterios de regulación de los arrendamientos urbanos”*.

La disposición final sexta de la ley 4/2016 remite a una futura ley (que habrá de aprobarse en el plazo de nueve meses desde la entrada en vigor de la Ley 4/2016, de 23 de diciembre) la fijación de los criterios que deben regir la *regulación de los arrendamientos urbanos en Cataluña*. A diferencia de la legislación estatal relativa a los arrendamientos rústicos, que se ha dictado *“sin perjuicio de la aplicación preferente de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan, y de su conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas respectivas”* (disposición final primera de la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos) y cuya aplicación se prevé *“en defecto de la legislación civil, foral o especial que afecte a las materias reguladas en la misma”* (disposición adicional primera de la Ley 1/1992, de 10 de febrero, de Arrendamientos Rústicos Histórico), en materia de arrendamientos urbanos, la competencia exclusiva del Estado no se ha visto cuestionada ni limitada por la existencia de derechos civiles propios. Ello es así, porque se trata de un ámbito en el cual no ha resultado probada la existencia de normas o costumbres propias anteriores a la Constitución cuya conservación, modificación o desarrollo pueda dar lugar a una regulación autonómica distinta a la estatal.

Además, determinados aspectos de la Ley de Arrendamientos Urbanos estatal se dictan al amparo ya no de la reserva genérica sobre *“legislación civil”* sino de la reserva particular que el artículo 149.1.8ª de la Constitución atribuye *“en todo caso”* al Estado para fijar las *“bases de las obligaciones contractuales”*.

k) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley de Cataluña 10/2017, de 27 de junio, de las voluntades digitales y de modificación de los libros segundo y cuarto del Código Civil de Cataluña.

El Acuerdo tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional, del artículo 10 y de los artículos 6, 8, 11, y la disposición final primera, todos de la Ley 10/2017, de 27 de junio, de las voluntades digitales y de modificación de los libros segundo y cuarto del Código Civil de Cataluña.

Inconstitucionalidad del artículo 10 de la Ley 10/2017, por el que se establece la *“Adición de una disposición adicional relativa a la creación del Registro electrónico de voluntades digitales”*, por infracción del artículo 149.1.8ª de la CE. Inconstitucionalidad de los artículos 6, 8, 11 y de la disposición final primera, de la disposición autonómica y por infracción del artículo 149.1.6ª y 8ª de la CE.

La nueva disposición adicional tercera que el artículo 10 del texto de la ley incorpora al Libro cuarto del Código Civil de Cataluña, crea el Registro de voluntades digitales y regula los actos inscribibles y la emisión de certificaciones.

El artículo 149.1.8ª de la Constitución Española dispone que: *“1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:*

8ª. Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales, o especiales, allí donde existan. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico civiles

relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho, con respeto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial.”

De la regulación autonómica examinada se deduce que nos encontramos ante un registro de naturaleza privada -con efectos jurídicos sustantivos- y no ante un registro meramente administrativo.

En efecto, según el texto de la ley, en el citado Registro se inscriben únicamente esos documentos de voluntades digitales suscritos por las personas que no han otorgado disposiciones de última voluntad (testamento, codicilo o memorias testamentarias). Por ello, se previene en el apartado 3 de esa disposición adicional que para acceder a dicho Registro debe acreditarse *«mediante el certificado de actos de última voluntad, que el causante no ha otorgado disposiciones de última voluntad»*.

Por tanto, en caso de que las voluntades digitales se hayan ordenado por testamento, codicilo o memorias testamentarias, el conocimiento de las disposiciones del causante se obtendrá mediante la información que deriva del Registro General de Actos de Última Voluntad; y en caso de que, respecto de una persona viva, las voluntades las haya establecido en el poder en previsión de pérdida sobrevenida de capacidad al que se refiere el artículo 222-2 del Código civil de Cataluña, la vía para conocer el contenido del mismo será la certificación del Registro de Nombramientos Tutelares no Testamentarios a que se refiere al artículo 222-8 del Código civil de Cataluña y el Decreto 30/2012, de 13 de marzo, del Registro de nombramientos tutelares no testamentarios y de poderes otorgados en previsión de incapacidad y del Registro de patrimonios protegidos.

Por consiguiente, existen una serie de supuestos de los que se desprende con claridad que la naturaleza del registro previsto trasciende la de un registro puramente administrativo, lo cual supone la infracción del título competencial expuesto, artículo 149.1.8ª de la CE.

El artículo 6, en tanto que incorpora al capítulo I del título I del libro cuarto del Código civil de Cataluña el artículo 411-10.3, en cuya letra b) prevé que las voluntades digitales se pueden ordenar -además de por testamento, codicilo o memorias testamentarias- mediante "un documento que debe inscribirse en el Registro de voluntades digitales" "si la persona no ha otorgado disposiciones de última voluntad". La referencia a ese registro lo es, inevitablemente al artículo 10 cuya inconstitucionalidad se impugna, correspondiendo, consecuentemente, la necesidad de impugnar el citado artículo 6 en tanto en cuanto hace descansar su sustantividad en el Registro electrónico de voluntades digitales.

El citado artículo 6 supone también la vulneración del artículo 149.1.6ª de la CE y por el que se atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de "legislación mercantil". Así, de la dicción literal que establece la redacción del nuevo artículo 411-10, al capítulo I del título I del libro cuarto del Código civil, consecuencia del artículo 6 de la Ley 10/2017 que se impugna, se desprende que el concepto de voluntad digital en caso de muerte, tiene claros efectos en el ámbito de la contratación mercantil, en el caso de que el heredero, albacea universal, o la persona designada para ejecutarlas lleve a cabo actuaciones jurídicas en el seno de contratos que, por el carácter de los contratantes, ostente carácter mercantil.

El artículo 8 debe, inevitablemente, ser también objeto de impugnación, en tanto que incorpora al capítulo I del título I del libro cuarto del Código civil de Cataluña el artículo 421-24, en cuyo apartado 1 prevé la inscripción del documento de voluntades digitales en el Registro de voluntades digitales, cuya impugnación constituye el eje vertebrador del presente acuerdo.

Se postula la impugnación del artículo 11, que introduce una disposición final quinta al Libro cuarto del Código Civil de Cataluña, así como la disposición final primera, en tanto que remiten a desarrollo reglamentario la regulación de la organización, el funcionamiento y el régimen de acceso del Registro electrónico de voluntades digitales.

Finalmente, resulta objeto de impugnación la disposición final primera en tanto en cuanto habilita al consejero del departamento competente en materia de derecho civil para llevar a cabo el desarrollo reglamentario en relación a la organización, el funcionamiento y el acceso al Registro electrónico de voluntades digitales, objeto central de la presente impugnación.

I) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley 21/2017, de 20 de septiembre, de la Agencia de Protección Social de Cataluña.

La Ley contra la que se solicita interponer recurso de inconstitucionalidad se enmarca en el conjunto de actuaciones llevadas a cabo por la Generalidad en su propósito declarado de construir estructuras de Estado.

Esta norma regula el tránsito del ordenamiento jurídico vigente al nuevo que se quiere crear, para lo que regula los “elementos constitutivos básicos” a tal fin, de entre los que interesa aquí citar, la previsión de una “sucesión de

ordenamientos y administraciones” (artículo 16) que opera mediante una subrogación del Estado Catalán en la posición del Estado Español (artículo 19) y que garantiza el derecho a las prestaciones sociales públicas, incluidas la Seguridad Social (artículo 23). Los artículos 80 y 81 configuran a la Generalidad como la autoridad competente para exigir en el territorio de Cataluña “todos los tributos y todas las cuotas y obligaciones de todo tipo del sistema de Seguridad Social y clases pasivas”, además de ser garante de la “protección de los cotizantes al sistema de seguridad social”.

Esta voluntad de crear una Agencia Catalana de Protección Social como estructura al servicio del Estado cuya constitución se propone el proceso de independencia se puso ya de manifiesto con anterioridad, entre otras en la Ley 3/2015, de 11 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas de Cataluña, antes citada, que vino a materializar las propuestas contenidas en los informes del Consejo Asesor para la Transición Nacional de Cataluña.

La previsión relativa a la creación de una Agencia Catalana de Protección Social contenida en la Ley 3/2015 (disposición adicional vigesimoquinta) fue objeto de impugnación ante el Tribunal Constitucional, el cual se pronunció al respecto en la Sentencia 128/2016, de 7 de julio.

Los límites y condicionamientos impuestos por la jurisprudencia constitucional no se observan por la Ley 21/2017, que se propone la creación de un sistema propio de seguridad social, como resulta de la atribución de competencias a la Agencia en materia de recaudación de ingresos o en relación con la determinación de prestaciones y de sujetos con derecho a las mismas, ideas de “caja única” y “sistema unitario” que laten en la norma a pesar de la estructura lingüística con que ha sido construida esta. Eludiendo referencias que permitan identificar contravenciones evidentes de la

competencia estatal, la Ley está redactada en términos ambiguos, omitiendo toda referencia concreta al orden constitucional, estatutario y legal de competencias en la materia, de manera que sus previsiones podrían entenderse indistintamente aplicables dentro del orden competencial diseñado por la Constitución de 1978 o al margen del mismo. De hecho, la única referencia que al Estado se hace en todo el texto de la Ley, lo es en el preámbulo y con carácter temporal, para hacer referencia al sistema de seguridad social “actualmente gestionado por el Estado”, como si fuera posible que dejara de serlo.

Además, se aprecian en algunos preceptos de la norma cuestionada, contenidos que incurren en una vulneración directa e inmediata de la competencia estatal.

Esta circunstancia concurre en el artículo 3.1.h) en tanto que atribuye a la Agencia Catalana de Protección Social la función de “recaudar, tanto por la vía ordinaria como ejecutiva, todo tipo de contribuciones, recursos, cuotas u otras cantidades que deban ser pagadas por conceptos relacionados con la protección social en el marco de las competencias que tiene atribuidas en esta materia la Generalidad, sin perjuicio de que puedan establecerse convenios de colaboración o participar con otros entes para hacer más eficientes los procesos administrativos de recaudación, en especial los relativos a la vía ejecutiva”.

Corresponde al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica y régimen económico de la seguridad social al amparo del artículo 149.1.17ª de la Constitución, y esta competencia exclusiva en cuanto al régimen económico se propone la unidad del sistema español de seguridad social y el mantenimiento de un régimen público, es decir, único y unitario para todos los ciudadanos, que garantice la igualdad de todos los españoles

en el ejercicio de los derechos y deberes en materia de seguridad social (149.1.1ª). En efecto, como ha señalado el Tribunal Constitucional, tanto las prestaciones económicas de la Seguridad Social, como la cotización y la recaudación “forman parte del patrimonio de la Seguridad Social y se integran en la llamada ‘caja única del sistema’” -STC 239/2002, FJ 8- y quedan incluidas en la “competencia exclusiva del Estado en materia de régimen económico de la Seguridad Social” -SSTC 195/96, FJ 7, 124/89, FJ 3 y 39/2014, FJ 8-.

El mismo vicio de inconstitucionalidad concurre en el artículo 14.3.b) de la misma Ley 21/2017, que incluye, entre los recursos económicos de la Agencia Catalana de Protección Social, los recursos derivados del ejercicio de la función recaudadora de las contribuciones al sistema de protección social que puedan definirse en el marco de las competencias que en cada momento tenga atribuidas la Generalidad. También en este caso se aprecia una vulneración de la competencia exclusiva del Estado en materia de régimen económico de la Seguridad Social ex artículo 149.1.17ª de la Constitución, competencia que es “indeclinable” (STC 46/1985 FJ 2 y STC 124/1989 FJ 3), tanto en lo concerniente al régimen económico de la Seguridad Social como en cuanto a la gestión de los recursos económicos y la administración financiera del sistema en aplicación de los principios de solidaridad financiera y caja única.

Por su parte, la disposición adicional primera establece que “queda expresamente excluida de las funciones de la Agencia Catalana de Protección Social la gestión de las prestaciones sanitarias, que corresponde al Servicio Catalán de la Salud, sin perjuicio de que el reconocimiento del derecho de acceder a dichas prestaciones o de obtener un reembolso de gastos corresponda a la Agencia o a otros organismos especializados”. Es decir, que la disposición adicional referida está atribuyendo a la Agencia

Catalana de Protección Social el reconocimiento del derecho a acceder a las prestaciones del Servicio Catalán de Salud, parte integrante del Sistema Nacional de Salud. Esta previsión no solo evidencia de nuevo la intención de dotar al ordenamiento jurídico autonómico de estructuras que tengan la virtualidad de sustituir a las actualmente vigentes (sistema nacional de salud y sistema estatal de seguridad social) para el supuesto de una eventual independencia, sino que, además, colisiona de manera frontal con las competencias que al Estado reserva la Constitución en el artículo 149.1.16ª. Como se ha expuesto, el Tribunal Constitucional ha señalado que la competencia del Estado en materia de bases y coordinación general de la sanidad incluye en todo caso la decisión acerca de quiénes deban ser los beneficiarios de las prestaciones sanitarias y cuáles deban ser esas prestaciones (Sentencias STC 98/2004, STC 22/2012 y STC 136/2012).

2. CONTESTACIÓN A REQUERIMIENTOS DE INCOMPETENCIA PROMOVIDOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

a) Formulado por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña, en relación con el Plan PIMA Adapta-Ecosistemas.

Respecto del requerimiento de incompetencia formulado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña ver epígrafe de Comunidades Autónomas, apartado 1.1.a) de este Boletín Informativo.

El requerimiento de incompetencia se concreta en solicitar que se adopte el acuerdo de derogar dicho Plan o subsidiariamente, la modificación de sus disposiciones y aplicación en un sentido respetuoso con las competencias autonómicas compartidas en materia de medio ambiente.

El Plan de Impulso al Medio Ambiente (PIMA) está dotado con 2,5 millones de euros y prevé conceder ayudas económicas a las Comunidades Autónomas para la realización de actuaciones de adaptación de bosques y suelos que, además, supongan un aumento del carbono almacenado en estos ecosistemas. Se trata de ayudas para financiar hasta el 100 por 100 de los costes de ejecución de actuaciones que contribuyan a apoyar y fomentar la adaptación al cambio climático del medio rural y reducir la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera.

El Gobierno da respuesta al requerimiento señala que el requerimiento realizado es preventivo, pretendiendo la derogación del PIMA Adapta-Ecosistemas, sin aludir a la expresión normativa del mismo. Jurídicamente, lo único que se ha producido es un informe favorable de la propuesta del criterio objetivo de territorialización por acuerdo de todas las Comunidades Autónomas con la excepción de Cataluña, que no acudió a la Conferencia Sectorial ni presentó iniciativas o documentación relacionada con la información solicitada.

Además, el requerimiento admite la competencia del Estado para la determinación de un criterio objetivo de territorialización. Lo que se cuestiona es el criterio objetivo de territorialización adoptado, en cuanto supone que las Comunidades Autónomas que no hayan aportado iniciativas financiables no perciban financiación, sin que se aprecie que tal criterio deba ser inválido.

- b) Formulado por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña, en relación con el Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.**

Respecto del requerimiento de incompetencia formulado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña ver epígrafe de Comunidades Autónomas, apartado 1.1.b) de este Boletín Informativo.

En un grado de mayor detalle procede señalar en relación con cada uno de los artículos objeto del requerimiento, lo que sigue:

-A propósito del artículo 23.3) relativo a la formación para trabajadores autónomos y de la economía social. Señala el requerimiento que en cuanto a la formación de estos colectivos de trabajadores a través de su participación en programas de formación sectoriales y transversales, en tanto los beneficiarios de la formación son los trabajadores autónomos y de la economía social que se sitúan en un ámbito territorial determinado, no existiría ningún impedimento para que las ayudas se gestionen por las comunidades autónomas.

Sin embargo, el artículo 23.3) no se refiere a las acciones formativas para la formación de trabajadores autónomos y de la economía social, cuya gestión efectivamente corresponde a las Comunidades Autónomas en sus respectivos ámbitos territoriales; el artículo 23.3) se refiere específicamente a la financiación de las de detección de necesidades formativas, así como de diseño, programación y difusión de las acciones formativas respecto de la formación dirigida a los trabajadores autónomos y de la economía social, funciones que corresponden al Estado y no a las Comunidades Autónomas.

-A propósito del artículo 28.1), párrafo cuarto, relativo a los Programas formativos que incluyan compromisos de contratación. En el requerimiento se señala que, en cuanto a la financiación de estos programas formativos que incluyan compromisos de contratación, en el párrafo cuarto y último de

artículo 28.1) se prevé la competencia de gestión autonómica, con la salvedad de supuestos de empresas con centros de trabajo en más de una comunidad autónoma o entidades de ámbito estatal y que requieran movilidad geográfica, en los que la competencia se atribuye al SEPE. Se señala en el requerimiento que en la STC 81/2017 el Tribunal ha declarado inconstitucional y nula esta reserva de funciones ejecutivas en favor del SEPE que se contenía en el artículo 15.2 de la Ley 30/2015, declarando que los criterios relativos a la supraterritorialidad y a la movilidad geográfica de los trabajadores no pueden justificar el cambio del orden competencial constitucional y estatutariamente establecido.

A tal alegación no procede contestar sino el que resulta cierto que la STC 81/2017 ha declarado inconstitucional y nulo el artículo 15.2), pero desestima el recurso respecto del artículo 24.2) a) y b), sobre los que se fundamenta el artículo objeto de requerimiento, sobre competencia del SEPE en los supuestos de formación financiada mediante bonificaciones que se aplican las empresas que tienen sus centros de trabajo en más de una comunidad autónoma, y en los supuestos de programas que trasciendan el ámbito territorial de una comunidad autónoma y requieran de la intervención del SEPE para garantizar una acción coordinada y homogénea en los términos que se determinen reglamentariamente.

-A propósito del artículo 32.2) relativo a otras iniciativas de formación. En el requerimiento se señala que el artículo 32 del Real Decreto referido a las actuaciones dirigidas a la formación para el empleo de personas en situación de privación de libertad y de militares con relación de carácter temporal, en su apartado 2 determina que la programación, gestión, seguimiento y control de estas iniciativas formativas corresponden al SEPE, salvo en el supuesto de Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en materia penitenciaria, y que tal es el caso de la Comunidad de Cataluña.

Conviene señalar que si bien corresponde a la Comunidad Autónoma de Cataluña, como a las demás Comunidades Autónomas que asuman competencias en materia penitenciaria, determinar los fondos a aplicar a la población reclusa en su ámbito territorial con cargo a los fondos librados por el SEPE para la financiación de la formación profesional para el empleo, u otras actuaciones de políticas activas de empleo, al no existir distribuciones adicionales en función del destinatario de las acciones formativas de acuerdo con la normativa aprobada por el Estado en el ejercicio de sus competencias, no se considera por ello que esté artículo invada o menoscabe a las competencias de la Generalitat de Cataluña.

-A propósito de la Disposición adicional cuarta relativa a la financiación de la formación para nuevas funciones encomendadas a los agentes sociales. En el requerimiento se señala que esta disposición prevé que el SEPE, en colaboración con las FUNDAE, gestione las convocatorias para financiar las acciones dirigidas a la formación de los agentes sociales en sus nuevas funciones. Señala el Gobierno de Cataluña que la mención en esta disposición del artículo 6.7) de la Ley 30/2015, no puede servir para sostener lo que considera una evidente e injustificada alteración del orden competencial, pues dicho artículo no se refiere a otras funciones que no sean las que tradicionalmente vienen desarrollando los agentes sociales, ni se dispone nada sobre la gestión de su financiación por el SEPE, como excepción del régimen general.

Al respecto señalar que la competencia de gestión autonómica respecto de la formación de los agentes sociales en su respectivo territorio, cabe señalar que ello no afecta a lo establecido en la disposición adicional cuarta, en tanto se refiere a la financiación y gestión en el ámbito estatal de las subvenciones para el desarrollo de las acciones formativas previstas en el artículo 6.7) de

la Ley 30/2015, lo que no obsta a que las Comunidades Autónomas puedan gestionar estas subvenciones en su respectivo ámbito territorial.

-En relación a los siguientes arts.: art. 3.3) “Acciones formativas y áreas prioritarias”, art. 8.2) “Financiación de las acciones formativas”, art. 22.3) “Programas de cualificación y reconocimiento profesional”, y art. 35.3) “Actuación coordinada y homogénea por el Servicio Público de Empleo Estatal”. El requerimiento también se refiere a otros artículos del Real Decreto 694/2017 en los que se efectúa una remisión a una futura regulación mediante orden ministerial. El motivo de su inclusión en el requerimiento es suscitar la oportuna revisión de los mismos, de manera que quede suficientemente predeterminado el sentido de la futura norma reglamentaria para que resulte acorde con lo establecido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

A este respecto cabe manifestar que el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, como no puede ser de otra manera, en la elaboración de estas órdenes, actuará con plena sujeción al ordenamiento jurídico y la jurisprudencia constitucional, adecuándose a lo establecido tanto en la vigente Ley 30/2015 como en el Real Decreto 694/2017, y su contenido se adecuará al orden de distribución de competencias, sin que resulte procedente a este efecto incorporar un recordatorio en cada precepto del Real Decreto 694/2017, y sin perjuicio, si ello procediera, del control de las mismas por los procedimientos establecidos.

3. OTROS ACUERDOS

Ninguno en este período.

COMUNIDADES AUTÓNOMAS

1. REQUERIMIENTOS DE INCOMPETENCIA, CONFLICTOS POSITIVOS DE COMPETENCIA Y RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

1.1 Requerimientos de incompetencia.

a) Formulado por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña, en relación con el Plan PIMA Adapta-Ecosistemas.

Ver epígrafe de Consejo de Ministros, apartado 2.a) de este Boletín Informativo.

El Acuerdo adoptado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña, en su reunión del día 1 de agosto de 2017, requiere de incompetencia de conformidad con lo establecido en el artículo 63 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en relación con el Plan PIMA adapta-ecosistemas, concretamente y según el requerimiento con dicho Plan “de 20 de junio de 2017, comunicado, regulado y gestionado desde la Oficina Española del Cambio Climático de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente”.

El requerimiento de incompetencia se concreta en solicitar que se adopte el acuerdo de derogar dicho Plan o subsidiariamente, la modificación de sus disposiciones y aplicación en un sentido respetuoso con las competencias autonómicas compartidas en materia de medio ambiente.

El Gobierno de la Generalitat de Cataluña alude al Plan PIMA Adapta-Ecosistemas como objeto del requerimiento, pero en realidad dedica el mismo a la propuesta de territorialización sobre la que se informó en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente de 24 de julio, a la que no asistió representación alguna de la Generalitat de Cataluña.

Expone el requerimiento que, con fecha 21 de junio de 2017, se recibió en la Generalitat de Cataluña correo electrónico de la Oficina Española de Cambio Climático (OECC en adelante) por el que se comunicaba la puesta en marcha de un nuevo Plan de Impulso Al Medio Ambiente (PIMA), dotado con 2,5 millones de euros, mediante el que se prevé conceder ayudas económicas a las Comunidades Autónomas para la realización de actuaciones de adaptación de bosques y suelos que además supongan un aumento del carbono almacenado en estos ecosistemas.

Con dicho correo electrónico se remitía un documento adjunto en el que se exponía el objeto de dicho plan, se enumeraban las actuaciones objeto de financiación, el procedimiento de tramitación, financiación y seguimiento de las ayudas. En un Anexo de ese documento aparecía una “Propuesta tentativa de distribución” entre las Comunidades Autónomas de los recursos económicos presupuestados, basada en la superficie de cada uno de los territorios autonómicos y con unas cuantías máxima y mínima. En dicho correo electrónico se fijaba un plazo máximo de dos semanas para que las Comunidades Autónomas pudieran presentar una memoria con la identificación de las actuaciones que proponían y se requería información sobre diversos aspectos de las actuaciones para las que se solicitase la financiación mediante estas ayudas.

Siguiendo con la exposición del requerimiento, se trata de unas ayudas para financiar hasta el 100% de los costes de ejecución de actuaciones que contribuyan a apoyar y fomentar la adaptación al cambio climático del medio rural y reducir la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera. Más concretamente, se dirige a financiar actuaciones en el ámbito de los bosques y los sistemas agrarios, como pueden ser, entre otras, actuaciones de forestación y reforestación bajo criterios adaptativos; mejora de pastos bajo criterios adaptativos; restauración de zonas abandonadas; implantación o recuperación de pastos en dehesas con posible redensificación; introducción de setos y corredores biológicos que permitan un aumento de la biodiversidad; prácticas de gestión que minimicen la erosión, aumenten la retención de agua, aumenten la biodiversidad y, por tanto, reduzcan la vulnerabilidad al cambio climático; implantación de sistemas agrosilvopastorales; aumento del carbono orgánico de los suelos agrícolas mediante alguna de las técnicas de gestión de los suelos que garantice que el suelo se mantiene cubierto a lo largo de todo el año, etc.

Señala el requirente que en cuanto a la tramitación, financiación y seguimiento, en dicho documento se prevé que la distribución de la financiación entre las Comunidades Autónomas se llevará desde la Dirección General de la Oficina Española de Cambio Climático del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, con cargo al presupuesto de dicha Dirección General. Una vez identificadas las actuaciones susceptibles de ser financiadas, se aprobarán los criterios de reparto en Conferencia Sectorial. En ese sentido se añade que “las ayudas a los proyectos elegibles se articularán mediante acuerdo con las Comunidades Autónomas”.

Continúa el requerimiento señalando que el 17 de julio de 2017 se celebró en Madrid una reunión de la Comisión Sectorial de Medio Ambiente en la que, prescindiendo de aquel criterio de reparto propuesto inicialmente, se entregó a los asistentes el documento que el requirente acompaña como anexo núm. 3, en el que se exponen unos criterios de reparto distintos y la propuesta de distribución del plan. En dicha reunión se acordó proponer a la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente que disponga el reparto de la dotación presupuestaria entre las Comunidades Autónomas que habían presentado los proyectos.

Entiende el requirente que el conjunto de las actuaciones descritas de la OECC, al tratarse de disposiciones y actuaciones no formalizadas en forma de norma jurídica ni publicadas oficialmente, no pueden tener su cobertura en la competencia reservada al Estado por el artículo 149.1.23ª CE relativo a la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.

Entiende además el requirente que las disposiciones y actuaciones de la OECC respecto del Plan PIMA Adapta-Ecosistemas vulneran las competencias que en esta materia ha asumido la Generalitat de Cataluña en los artículos 114.3 y 144 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, y contravienen la doctrina fijada por el Tribunal Constitucional en orden a la concesión de subvenciones estatales.

Señala el requirente que “el Estado debiera haber determinado normativamente en una norma formalmente básica aquellos extremos que requerían de una regulación uniforme como, en su caso, pudieran ser el objeto, los beneficiarios y las condiciones esenciales de obtención de las ayudas. A continuación, la Administración General del Estado debiera haber procedido a la territorialización de los fondos en base a un criterio objetivo de reparto entre las Comunidades Autónomas y a la transferencia a cada una de ellas de la cuantía global correspondiente (...)”.

Expone el requerimiento que el caso ha de encuadrarse en el segundo supuesto de los cuatro contemplados en el FJ 8 de la STC 13/2992, y concluye que, en consecuencia, se ha producido la vulneración competencial, al carecer de la condición de normas básicas las disposiciones reguladoras del Plan PIMA Adapta-Ecosistemas y al haberse reservado la OECC las actuaciones de recepción y evaluación de las solicitudes, determinación del criterio de reparto de las ayudas y gestión, seguimiento y control de las actuaciones financiadas.

Analizadas las alegaciones en que se funda el requerimiento de incompetencia y los preceptos constitucionales, estatutarios y legales aplicables, el Gobierno procede a dar contestación en los términos que se expresan a continuación.

El núcleo de las alegaciones efectuadas por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña es que el art. 149.1.23ª CE atribuye al Estado competencias de legislación básica pero no de carácter ejecutivo; las competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente han sido atribuidas a las Comunidades Autónomas por sus respectivos Estatutos de Autonomía; por consiguiente, en la medida en que la OECC haya desarrollado o se reserve funciones ejecutivas en cuanto a la

convocatoria y otorgamiento de subvenciones en esta materia, incurriría en inconstitucionalidad.

- b) Formulado por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña, en relación con el Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.**

Ver epígrafe de Consejo de Ministros, apartado 2.b) de este Boletín Informativo.

El requerimiento de incompetencia se concreta en solicitar, en relación con los artículos 3.3); 8.2); 22.3); 23.3); 28.1), párrafo cuarto; 32.2); 35.3) y la Disposición adicional cuarta.1, del citado Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, que se acuerde su derogación, o bien, subsidiariamente, la modificación de los mismos *“en sentido respetuoso con las competencias de la Generalitat de Cataluña”*.

Señala el requerimiento que el mismo se plantea porque en la regulación de desarrollo de la Ley 30/2015, introducida por el Real Decreto 694/2017, se ignora lo establecido en la STC 81/2017 y se sigue reservando a favor del SEPE la realización de determinadas funciones de naturaleza ejecutiva, en detrimento de su realización por los Servicios Públicos de Empleo autonómicos competentes. Concretamente, se trata de las funciones ejecutivas previstas en los artículos 23.3); 28.1), párrafo cuarto; 32.2); y la Disposición adicional cuarta.1), de este reglamento.

Continúa exponiendo el requerimiento autonómico planteado que la misma norma remite en diversos artículos a la regulación que se establezca en una posterior Orden ministerial, sin que quede suficientemente predeterminado el sentido de esta futura regulación, de manera que puede resultar lesionado el orden competencial al no contenerse salvaguarda ni indicación alguna sobre la debida aplicación de la doctrina constitucional establecida al respecto. Así ocurre para el requirente en los artículos 3.3); 8.2); 22.3) y 35.3) del Real Decreto 694/2017.

En cuanto a los títulos competenciales de aplicación a la presente controversia la Generalitat de Catalunya, en virtud de los artículos 152 y 170.1 del EAC, dispone, a juicio de la Generalitat, de competencias en ambos ámbitos materiales, si bien con alcance distinto, aunque en ambos se incluye la realización de las funciones ejecutivas.

Señala el requerimiento que resulta plausible atender prioritariamente a la distribución competencial en materia laboral, de acuerdo con el criterio aplicado en la STC 81/2017, de 22 de junio, siguiendo el mismo criterio que en las anteriores SSTC 194/2012, de 31 de octubre, y 61/2015, de 18 de marzo. Continúa el requirente exponiendo que no parece que vaya a existir discrepancia en este punto, puesto que como recoge el propio Tribunal Constitucional en su reciente STC 81/2017, FJ 2, *"ambas partes coinciden en sus planteamientos"* sobre el encuadre competencial de la formación profesional para el empleo en la materia laboral.

En cuanto a la supraterritorialidad, expone el requerimiento la jurisprudencia constitucional señalando que, si bien es cierto que en alguna ocasión (como en las SSTC 147/1991, FJ 4, y 168/1993, FJ 5) el Tribunal Constitucional ha admitido que puedan atribuirse funciones ejecutivas a órganos estatales en aquellos casos en los que la actividad pública no admite fraccionamiento y

su ejercicio por el Estado resulta "imprescindible", no menos cierto es que el mismo órgano ha declarado reiteradamente que tal atribución tiene carácter excepcional y sólo puede producirse cuando no quepa establecer ningún punto de conexión que permita el ejercicio de las competencias autonómicas (STC 22/2014, FJ 2), de manera que cuando el Estado ostenta una competencia normativa completa "*quedando garantizada en tan alto grado la unidad de acción*", dicha posibilidad tiene que apreciarse forzosamente de forma mucho más restrictiva. Así, desde la STC 195/1996, FJ 11, sobre la Ley 8/1988, de infracciones y sanciones en el orden social, hasta la última y ya citada STC 81/2017, de 22 de junio, FJ 5, pasando por la STC 61/2015, FJ 4, que versa también sobre materia laboral.

Señala el requerimiento que la regulación establecida en el Real Decreto 694/2017, además de presentar un alto nivel de detalle, prevé en diversos artículos que tal regulación sea completada con la que venga a añadir una Orden ministerial en preparación, según se anuncia en el mismo Real Decreto, por lo que considera que no resulta en modo alguno justificado que sean las instancias estatales, a través del SEPE, las que en determinados supuestos asuman funciones gestoras con argumentos basados en la supraterritorialidad y en que su atribución a un único titular resulta imprescindible para garantizar la unidad de acción y la homogeneidad del sistema.

Expone seguidamente el requerimiento las funciones ejecutivas cuya realización se reclama y que se atribuyen al SEPE en distintos artículos del Real Decreto 694/2017, en los términos que se señalarán posteriormente en cada caso.

1.2 Conflictos positivos de competencia.

- a) Planteado por Gobierno de Cataluña en relación con Real Decreto 264/2017, de 17 de marzo, por el que se establecen las bases reguladoras para la financiación de la adaptación de las líneas eléctricas de alta tensión a los requisitos establecidos en el Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión.**

Se recurren los artículos 7, apartados 1 y 5; 9, apartado 3; 10, primer párrafo y apartado 2.k); 12, apartados 1, 2, 4 y 7; 14, apartado 2; 15, apartado 2 y 20 del Real Decreto 264/2017, de 17 de marzo, por el que se establecen las bases reguladoras para la financiación de la adaptación de las líneas eléctricas de alta tensión a los requisitos establecidos en el Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión.

El Gobierno de Cataluña considera que se vulneran las competencias autonómicas en materia medioambiental.

1.3 Recursos de inconstitucionalidad.

- a) Promovido por el Gobierno de Cataluña contra el Real Decreto-ley 7/2017, de 28 de abril, por el que se prorroga y modifica el Programa de Activación para el Empleo.**

Se recurren los apartados Dos, inciso «seguidamente el Servicio Público de Empleo comunicará al Servicio Público de Empleo Estatal la acreditación certificada», Tres y Cinco del artículo Único y disposición final primera del Real Decreto-ley 7/2017, de 28 de abril, por el que se prorroga y modifica el Programa de Activación para el Empleo.

El Gobierno de Cataluña estima que se vulneran las competencias autonómicas en materia de políticas activas de empleo.

2. CONTESTACIÓN A REQUERIMIENTOS DE INCOMPETENCIA PROMOVIDOS POR EL ESTADO

Ninguno en este período.

3. OTROS ACUERDOS

Ninguno en este período.

II. CONFLICTIVIDAD

CONFLICTIVIDAD EN EL AÑO 2017

Hasta el momento presente existen 13 asuntos pendientes de sentencia ante el Tribunal Constitucional, 11 planteados por el Estado (11 Cataluña) y 2 planteados por las Comunidades Autónomas (2 Cataluña).

1. RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD PLANTEADOS POR:

1.1 Estado

- Ley 3/2017, de 15 de febrero, del Libro Sexto del Código Civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto (Cataluña).
- Ley 6/2017, de 9 de mayo, del impuesto sobre los activos no productivos en las personas jurídicas (Cataluña).
- Ley de Reforma del Reglamento del Parlamento de Cataluña (Cataluña).
- Ley 17/2017, de 1 de agosto, del Código tributario de Cataluña y de aprobación de los libros primero, segundo y tercero, relativos a la Administración tributaria de la Generalidad (Cataluña).
- Ley 19/2017, de 6 de septiembre, del referéndum de autodeterminación (Cataluña).
- Ley 20/2017, de 8 de septiembre, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República (Cataluña).

- Ley 10/2017, de 27 de junio, de las voluntades digitales y de modificación de los libros segundo y cuarto del Código civil de Cataluña (Cataluña).
- Ley 21/2017, de 20 de septiembre, de la Agencia Catalana de Protección Social (Cataluña).

1.2 **Comunidades Autónomas**

- Real Decreto-ley 7/2017, de 28 de abril, por el que se prorroga y modifica el Programa de Activación para el Empleo (Cataluña).

2. **CONFLICTOS SOBRE DECRETOS PLANTEADOS POR:**

2.1 **Estado**

- Decreto 139/2017, de 6 de septiembre, de convocatoria de Referéndum de Autodeterminación de Cataluña (Cataluña).
- Decreto 140/2017, de 6 de septiembre, de normas complementarias para la realización del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña (Cataluña).

2.2 **Comunidades Autónomas**

- Real Decreto 264/2017, de 17 de marzo, por el que se establecen las bases reguladoras para la financiación de la adaptación de las líneas eléctricas de alta tensión a los requisitos establecidos en el Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión (Cataluña).

3. CONFLICTOS SOBRE OTRAS DISPOSICIONES Y ACTOS PLANTEADOS POR:

3.1 Estado

- Resolución 807/XI, del Parlamento de Cataluña, por la que se designan los miembros Síndicos de la Sindicatura Electoral (Cataluña).

3.2 Comunidades Autónomas

Ninguno en este período.

4. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En lo que va de año el Tribunal Constitucional ha sentenciado 45 asuntos (1 del año 2005, 2 del año 2010, 1 del año 2011, 10 del año 2012, 10 del año 2013, 6 del año 2014, 11 del año 2015, 3 del año 2016, 1 del año 2017).

- **Sentencia 7/2017, de 19 de enero**, en el conflicto positivo de competencia 1923-2012, planteado por el Gobierno de la Nación en relación con la Resolución de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, de 25 de enero de 2012, por la que se anuncia convocatoria para la selección de medicamentos a dispensar por las oficinas de farmacia de Andalucía, cuando, en las recetas médicas y órdenes de dispensación oficiales del Sistema Nacional de Salud, sean prescritos o indicados por principio activo.

- **Sentencia 9/2017, de 19 de enero**, en el conflicto positivo de competencia 4777-2016, planteado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña respecto de la Resolución de la Secretaría de Estado de servicios sociales e igualdad de 18 de mayo de 2016, por la que se convocan subvenciones estatales destinadas a la realización de programas de interés general con cargo a la asignación tributaria del impuesto sobre la renta de las personas físicas.
- **Sentencia 15/2017, de 2 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 1024-2013, interpuesto por el Consejo de Gobierno de Andalucía en relación con 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.
- **Sentencia 16/2017, de 2 de febrero**, en el conflicto positivo de competencia 1092-2013, planteado por el Gobierno de la Nación respecto de la Resolución de 20 de diciembre de 2012, de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, por la que se anuncia convocatoria para la selección de medicamentos a dispensar por las oficinas de farmacia de Andalucía, cuando sean prescritos o indicados por principio activo en las recetas médicas y órdenes de dispensación oficiales del Sistema Nacional de Salud.
- **Sentencia 18/2017, de 2 de febrero**, en el conflicto positivo de competencia 2113-2015, planteado por el Gobierno Vasco en relación con diversos preceptos del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad.
- **Sentencia 19/2017, de 2 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 2256-2016, interpuesto por el Presidente del Gobierno respecto del artículo 19.6 de la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2015, de 21 de julio, de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalitat y de los gobiernos locales de Cataluña y de impulso a la actividad económica.

- **Sentencia 20/2017, de 2 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 5190-2016, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley 9/2015, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad de Madrid.
- **Sentencia 21/2017, de 2 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 5191-2016, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley 13/2015, de 24 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Galicia.
- **Sentencia 24/2017, de 16 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 3035-2013, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en relación con diversos apartados del artículo 1 del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita.
- **Sentencia 25/2017, de 16 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 7067-2014, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/2014, de 19 de febrero, de horarios comerciales y de medidas para determinadas actividades de promoción.
- **Sentencia 33/2017, de 1 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad 4585-2012, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía 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.
- **Sentencia 34/2017, de 1 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad 3071-2013, interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña respecto de los artículos 39.2 y 40 del Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo al crecimiento y de la creación de empleo.

- **Sentencia 36/2017, de 1 de marzo**, en el conflicto positivo de competencia 5958-2014, planteado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.
- **Sentencia 43/2017, de 27 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 1815-2013, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación con diversos preceptos de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de presupuestos generales del Estado para el año 2012.
- **Sentencia 45/2017, de 27 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 2003-2014, interpuesto por el Parlamento de Andalucía respecto de diversos preceptos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local.
- **Sentencia 46/2017, de 27 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 5972-2014, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía respecto de diversos preceptos del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.
- **Sentencia 51/2017, de 10 de mayo**, en el recurso de inconstitucionalidad 8912-2010, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 4/2010, de 17 de marzo, de consultas populares por vía de referéndum.
- **Sentencia 52/2017, de 10 de mayo**, en el conflicto positivo de competencia 3808-2015, planteado por el Gobierno de la Nación respecto del Decreto del Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña 16/2015, de 24 de febrero, por el que se crea el Comisionado para la Transición Nacional, y los planes ejecutivo para la preparación de las estructuras de Estado y de infraestructuras estratégicas, así como en relación con las previsiones y actuaciones

desarrolladas en aplicación o al amparo de dicho Decreto o de los referidos planes o coincidentes con su finalidad.

- **Sentencia 53/2017, de 11 de mayo**, en el recurso de inconstitucionalidad 1410-2014, interpuesto por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña en relación con la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.
- **Sentencia 54/2017, de 11 de mayo**, en el recurso de inconstitucionalidad 1996-2014, interpuesto por el Parlamento de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local.
- **Sentencia 56/2017, de 11 de mayo**, en el recurso de inconstitucionalidad 292-2015, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en relación con diversos preceptos de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.
- **Sentencia 58/2017, de 11 de mayo**, en el recurso de inconstitucionalidad 1880-2016, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del sistema nacional de protección civil.
- **Sentencia 62/2017, de 25 de mayo**, en el recurso de inconstitucionalidad 8260-2010, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Galicia 1/2010, de 11 de febrero, de modificación de diversas leyes de Galicia para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

- **Sentencia 63/2017, de 25 de mayo**, en el recurso de inconstitucionalidad 414-2013, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña 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.
- **Sentencia 64/2017, de 25 de mayo**, en el recurso de inconstitucionalidad 419-2013, interpuesto por el Gobierno Vasco respecto de 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.
- **Sentencia 66/2017, de 25 de mayo**, en el recurso de inconstitucionalidad 6227-2013, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos apartados de la disposición adicional primera de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para la mejora del funcionamiento de la cadena alimentaria.
- **Sentencia 67/2017, de 25 de mayo**, en el conflicto positivo de competencia 3647-2015, planteado por el Gobierno de la Nación en relación con diversos preceptos del Decreto de la Generalitat de Cataluña 69/2015, de 5 de mayo, por el que se modifica la demarcación de los registros de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles de Cataluña.
- **Sentencia 68/2017, de 25 de mayo**, en el conflicto positivo de competencia 574-2016, planteado por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos del Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo.

- **Sentencia 77/2017, de 21 de junio**, en el conflicto positivo de competencia 672-2016, planteado por el Gobierno de la Nación en relación con diversos preceptos del Decreto de la Generalitat de Cataluña 2/2016, de 13 de enero, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los Departamentos de la Administración de la Generalitat de Cataluña, en lo relativo a la creación del Departamento de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia y del Decreto de la Generalitat de Cataluña 45/2016, de 19 de enero, de estructuración del Departamento de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia.

- **Sentencia 78/2017, de 22 de junio**, en el recurso de inconstitucionalidad 8112-2006, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de comunicación audiovisual de Cataluña.

- **Sentencia 79/2017, de 22 de junio**, en el recurso de inconstitucionalidad 1397-2014, interpuesto por el Parlamento de Cataluña respecto de diversos preceptos de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

- **Sentencia 80/2017, de 22 de junio**, en el recurso de inconstitucionalidad 5679-2015, interpuesto por el Gobierno Vasco frente al artículo 102 del texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio.

- **Sentencia 81/2017, de 22 de junio**, en el recurso de inconstitucionalidad 3219-2016, interpuesto por el Gobierno de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral.

- **Sentencia 82/2017, de 22 de junio**, en el recurso de inconstitucionalidad 1387-2017, interpuesto por el Presidente del Gobierno respecto del artículo único de la Ley de las Cortes de Aragón 12/2016, de 15 de diciembre, de modificación de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de salud de Aragón.
- **Sentencia 90/2017, de 5 de julio**, en el recurso de inconstitucionalidad 1638-2017, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con la disposición adicional cuadragésima y diversas partidas presupuestarias de la Ley 4/2017, de 28 de marzo, de presupuestos de la Generalitat de Cataluña para 2017.
- **Sentencia 91/2017, de 6 de julio**, en el recurso de inconstitucionalidad 6642-2011, interpuesto por el Gobierno de Canarias en relación con varios artículos de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible.
- **Sentencia 93/2017, de 6 de julio**, en el recurso de inconstitucionalidad 2006-2014, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local.
- **Sentencia 94/2017, de 6 de julio**, en el recurso de inconstitucionalidad 4567-2015, interpuesto por el Presidente del Gobierno respecto del capítulo I de la Ley del Parlamento de Cataluña 15/2014, de 4 de diciembre, del impuesto sobre la provisión de contenidos por parte de los prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas y de fomento del sector y la difusión de la cultura digital.
- **Sentencia 95/2017, de 6 de julio**, en el recurso de inconstitucionalidad 2465-2016, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 19/2015, de 29 de julio, de incorporación de la propiedad temporal y de la propiedad compartida al libro quinto del Código civil de Cataluña.

- **Sentencia 97/2017, de 20 de julio**, en el conflicto positivo de competencia 6714-2012, planteado por el Gobierno Vasco en relación con diversos preceptos del Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud.
- **Sentencia 98/2017, de 20 de julio**, en el recurso de inconstitucionalidad 433-2013, interpuesto por el Gobierno de Canarias 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.
- **Sentencia 99/2017, de 20 de julio**, en el conflicto positivo de competencia 766-2013, planteado por el Gobierno Vasco en relación con diversos preceptos del Real Decreto 1506/2012, de 2 de noviembre, por el que se regula la cartera común suplementaria de prestación ortoprotésica del Sistema Nacional de Salud y se fijan las bases para el establecimiento de los importes máximos de financiación en prestación ortoprotésica.
- **Sentencia 100/2017, de 20 de julio**, en el recurso de inconstitucionalidad 6199-2013, interpuesto por el Gobierno Vasco en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 1/2013, de 25 de enero, por el que se prorroga el programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo y se adoptan otras medidas urgentes para el empleo y la protección social de las personas desempleadas.
- **Sentencia 101/2017, de 20 de julio**, en el recurso de inconstitucionalidad 2043-2014, interpuesto por el Gobierno de Canarias en relación con diversos preceptos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local.

- **Sentencia 102/2017, de 20 de julio**, en el recurso de inconstitucionalidad 857-2016, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/2015, de 14 de mayo, de modificación de la Ley 3/2008, del ejercicio de las profesiones del deporte.

5. **DESISTIMIENTOS**

5.1 **Del Estado**

Ninguno hasta el momento presente.

5.2 **De las Comunidades Autónomas**

Ninguno hasta el momento presente.

5.3 **Acordado por el Tribunal Constitucional (Resoluciones)**

Ninguno hasta el momento presente.

**ESTADO CONTRA COMUNIDADES
AUTÓNOMAS (2017)***

	RECURSOS	CONFLICTOS		TOTAL
	LEYES	DECRETOS	OTRAS DISP.	
País Vasco				
Cataluña	8	2	1	11
Galicia				
Andalucía				
Principado de Asturias				
Cantabria				
La Rioja				
Región de Murcia				
Comunidad Valenciana				
Aragón				
Castilla-La Mancha				
Canarias				
Comunidad Foral de Navarra				
Extremadura				
Illes Balears				
Madrid				
Castilla y León				
TOTAL	8	2	1	11

* Asuntos pendientes ante el Tribunal Constitucional

**COMUNIDADES AUTÓNOMAS CONTRA
ESTADO (2017)***

	RECURSOS	CONFLICTOS		TOTAL
	LEYES	DECRETOS	OTRAS DISP.	
País Vasco				
Cataluña	1	1		2
Galicia				
Andalucía				
Principado de Asturias				
Cantabria				
La Rioja				
Región de Murcia				
Comunidad Valenciana				
Aragón				
Castilla-La Mancha				
Canarias				
Comunidad Foral de Navarra				
Extremadura				
Illes Balears				
Madrid				
Castilla y León				
TOTAL	1	1		2

* Asuntos pendientes ante el Tribunal Constitucional

RELACIÓN DE ASUNTOS CONFLICTIVOS

Demandante: Estado

Demandado: Cataluña

Año: 2017

Número	Título Disposición	Motivo	Resultado
0220171102	Ley 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto. (DOGC N. 7314 de 22-2-2017)	Se denuncia que la nueva redacción dada a determinadas instituciones del derecho civil catalán contempladas en el Libro sexto de su Código civil (contratos de compraventa, permuta, mandato y gestión de asuntos ajenos sin mandato) no encuentra precedentes legislativos autonómicos y por lo tanto excede de la conservación, modificación y desarrollo por la CA de su derecho civil, foral o especial. El recurso considera que la ley es contraria al orden constitucional de distribución de competencias e invade las del Estado en materia de legislación civil y mercantil, así como de ordenación de los registros e instrumentos públicos (art. 149.1.6 y 8 CE y arts. 129 y 147 EAC). Finalmente, también se alega una vulneración del principio de unidad de mercado: La regulación del contrato de compraventa de consumo, aparte de afectar a la competencia estatal en materia de legislación mercantil, también incide sobre este Principio, consagrado en las reglas 1, 6, 8 y 13 CE.	Recurso de inconstitucionalidad (06/06/2017).
0220171103	Ley 6/2017, de 9 de mayo, del impuesto sobre los activos no productivos en la personas jurídicas. (DOGC N 7368 de 12-5-2017)	Dicha Ley invade competencias estatales por la coincidencia entre los elementos esenciales de este impuesto y los del Impuesto estatal sobre el Patrimonio, excediendo los límites establecidos en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), en virtud del cual "los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos imponibles gravados por el Estado." Así, el impuesto catalán impugnado coincide en sus elementos esenciales con los del Impuesto sobre el Patrimonio regulado en la Ley 19/1991.El nuevo impuesto catalán establece que los miembros integrantes de entidades que sin tener personalidad jurídica constituyen una unidad económica o patrimonio separado susceptible de imposición, a título de personas físicas, habrán de tributar por los activos no productivos de las mismas. Ello puede determinar que unos mismos sujetos queden obligados al pago de dos tributos distintos que gravan un mismo hecho imponible, como es la titularidad o tenencia de determinados bienes. En segundo lugar, se produciría una vulneración de la LOFCA por cuanto dispone que los tributos que establezcan las Comunidades Autónoma no podrán recaer sobre hechos imponibles gravados por los tributos locales. Así, la ley catalana establece un hecho imponible sobre bienes inmuebles que coincidiría con el hecho imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) regulado en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, lo que supone una doble imposición.. Igualmente, se da una coincidencia entre el hecho imponible sobre vehículos a motor con potencia igual o superior a 200 caballos y el del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, .	Recurso de inconstitucionalidad (19/09/2017).

Demandante: Estado
Demandado: Cataluña
Año: 2017

Número	Título Disposición	Motivo	Resultado
0220171111	Ley 10/2017, de 27 de junio, de las voluntades digitales y de modificación de los libros segundo y cuarto del Código civil de Cataluña. (DOGC N 7401 de 29-6-2017)	<p>En concreto, el artículo 10 de la Ley supone la creación de un registro electrónico de voluntades digitales y regula los actos inscribibles y la emisión de certificaciones. Sin embargo, la materia de ordenación de los registros e instrumentos públicos está reconocida en el art. 149.1.8ª de la Constitución Española como una materia exclusiva estatal. Asimismo, se está aludiendo a una relación propia del tráfico mercantil, por lo que la regulación del Registro vulnera también la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación mercantil.</p> <p>Por otra parte, el artículo 6 de la Ley prevé que las voluntades digitales se pueden ordenar -además de por testamento, codicilo o memorias testamentarias- mediante "un documento que debe inscribirse en el Registro de voluntades digitales" "si la persona no ha otorgado disposiciones de última voluntad". La referencia a ese registro supone, por tanto, la necesidad de impugnar también el artículo 6.</p> <p>Finalmente, el artículo 8 prevé la inscripción del documento de voluntades digitales en el registro de voluntades digitales, mientras que el artículo 11 y la disposición final primera remiten al desarrollo reglamentario, la regulación de la organización, el funcionamiento y el régimen de acceso del registro electrónico de voluntades digitales.</p>	Recurso de inconstitucionalidad (29/09/2017).

Demandante: Estado

Demandado: Cataluña

Año: 2017

Número	Título Disposición	Motivo	Resultado
0220171104	Ley de Reforma del Reglamento del Parlamento de Cataluña. (BOPC N 484 de 27-7-2017)	<p>La citada reforma del Reglamento establece la posibilidad de que el grupo parlamentario promotor de cualquier proposición de ley pueda solicitar su tramitación por el procedimiento de lectura única. Dicho procedimiento se caracteriza por la reducción de los trámites parlamentarios con el fin de obtener una mayor celeridad, lo que supone la supresión de las comparecencias, ponencia y comisión, así como la limitación del derecho de presentar enmiendas.</p> <p>En la regulación original del artículo 135 solo las proposiciones de ley firmadas por todos los grupos podían ser aprobadas por lectura única. El derecho de participación política de los grupos en esos casos quedaba garantizado por la presentación conjunta de la iniciativa.</p> <p>La redacción dada al apartado segundo del artículo 135 excluye la necesidad de unanimidad de todos los grupos parlamentarios, sin prever la posibilidad de presentar enmiendas a la totalidad y/o al articulado. Ello supone una quiebra del derecho de participación política en la medida en que está eliminando la facultad de la minoría de presentar enmiendas a los textos de las proposiciones de ley promovidas por la propia mayoría, siendo la presentación de enmiendas contenido esencial del derecho fundamental consagrado en el artículo 23.2 de la Constitución Española.</p> <p>En consecuencia, la nueva redacción del artículo 135.2 del Reglamento del Parlamento de Cataluña se entiende inconstitucional por lesionar el contenido esencial del derecho de los parlamentarios consagrado en el artículo 23.2 de la Constitución Española, así como el artículo 29 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, que regulan el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes al impedir el trámite de enmiendas.</p>	Recurso de inconstitucionalidad (31/07/2017).

RELACIÓN DE ASUNTOS CONFLICTIVOS

Impugnaciones Pendientes

Demandante: Estado

Demandado: Cataluña

Año: 2017

Número	Título Disposición	Motivo	Resultado
0220171109	Ley 17/2017, de 1 de agosto, del Código tributario de Cataluña y de aprobación de los libros primero, segundo y tercero, relativos a la Administración tributaria de la Generalidad. (DOGC N. 7426 de 3-8-2017)	Los preceptos impugnados vulneran las competencias exclusivas del Estado para la garantía de la igualdad de todos los españoles en materia de legislación civil, de Hacienda y de las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, previstas, respectivamente, en los artículos 149.1.1.ª, 8.ª, 14.ª y 18.ª de la CE, así como en el artículo 14 de la Constitución, puesto que se aprecia la voluntad del legislador autonómico de regular un sistema tributario al margen del estatal. De esta forma, se aprecia una omisión sistemática a cualquier referencia los principios y normas jurídicas generales del sistema tributario español, así como una pretensión codificadora al objetivo de establecer una regulación completa y cerrada de aspectos reservados a la regulación estatal que omita su aplicación, lo que supone la ruptura de la unidad legislativa que representa el Código Civil español como "Derecho común". Por otro lado, se impugnan también algunos preceptos de carácter técnico que contravienen específicamente previsiones de la legislación estatal aplicable en la Comunidad Autónoma de Cataluña, como las relativas a la respuesta a consultas y cesión de datos relativos a tributos de competencia estatal, la facultad de calificación de la obligación tributaria, las fórmulas de colaboración con los contribuyentes, el recurso extraordinario de revisión para la unificación de doctrina y la regulación del acceso al Cuerpo Superior de Inspectores Tributarios de la Generalitat de Cataluña. La norma se extralimita competencialmente por vulnerar el artículo 149.1.3 de la Constitución Española en la medida en que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia para colaborar en el ámbito internacional en cumplimiento de las normas sobre asistencia mutua.	Recurso de inconstitucionalidad (12/09/2017).

Demandante: Estado
Demandado: Cataluña
Año: 2017

Número	Título Disposición	Motivo	Resultado
0220171105	Ley 19/2017, de 6 de septiembre, del referéndum de autodeterminación. (DOGC N 7449A de 6-9-2017)	<p>La inconstitucionalidad de la citada Ley deriva de distintas causas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Por el contenido de la misma, por vulneración de los artículos 1.2, 1.3 y 2 de la Constitución Española, además de por vulneración de todo el bloque de la constitucionalidad vigente en materia de referéndum y régimen electoral, y es contrario a las resoluciones ya dictadas por el Tribunal Constitucional en esta materia. - Por la tramitación de la proposición de Ley, que resulta además especialmente relevante desde el punto de vista de su marcado carácter antidemocrático. - Por razones competenciales, vulnerando el artículo 149.1.32ª de la Constitución Española, en relación con los artículos 23.1, 81.1 y 92 del texto constitucional, estos últimos desarrollados por la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, de regulación de las distintas modalidades de referéndum, que resulta igualmente incumplida. - Por incumplir los estándares fijados por la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, pues en modo alguno respeta los criterios utilizados por la Comisión de Venecia para considerar un proceso referendario admisible en un Estado democrático y de Derecho. 	Recurso de inconstitucionalidad (07/09/2017).
0220172106	Decreto 139/2017, de 6 de septiembre, de la Generalitat de Cataluña, de convocatoria de Referéndum de Autodeterminación de Cataluña. (DOGC N 7450 de 7-9-2017)	<p>La inconstitucionalidad de los decretos impugnados deriva, tanto de infracciones competenciales, como de otras vulneraciones directas de la Constitución, referentes a la titularidad de la soberanía y al modelo de organización política, así como del quebrantamiento específico del propio Estatuto de Autonomía de Cataluña. A ello cabe añadir el que ambas disposiciones autonómicas se fundamentan en la Ley de la Generalitat de Cataluña de Referéndum de Autodeterminación; ley que es objeto de impugnación constitucional por parte del Gobierno de la nación, razón por la cual los decretos impugnados participan de las mismas razones de inconstitucionalidad que fundamentan el recurso ante el Tribunal Constitucional interpuesto contra aquella Ley.</p> <p>Así, los dos decretos mencionados vulneran abiertamente el Estatuto catalán y la Constitución Española, normas que fueron votadas favorablemente por la mayoría de los catalanes, pretendiendo subvertir el ordenamiento jurídico de aplicación en Cataluña, y presentando estas actuaciones como democráticas, cuando es manifiesta su contradicción esencial con el Estatuto catalán, además de con el conjunto del bloque de la constitucionalidad en el que tal Estatuto se inscribe expresamente</p>	Impugnación directa Título V LOTC (07/09/2017).

Demandante: Estado

Demandado: Cataluña

Año: 2017

Número	Título Disposición	Motivo	Resultado
0220172107	Decreto 140/2017, de 6 de septiembre, de normas complementarias para la realización del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña. (DOGC N 7450 de 7-9-2017)	<p>La inconstitucionalidad de los decretos impugnados deriva, tanto de infracciones competenciales, como de otras vulneraciones directas de la Constitución, referentes a la titularidad de la soberanía y al modelo de organización política, así como del quebrantamiento específico del propio Estatuto de Autonomía de Cataluña. A ello cabe añadir el que ambas disposiciones autonómicas se fundamentan en la Ley de la Generalitat de Cataluña de Referéndum de Autodeterminación; ley que es objeto de impugnación constitucional por parte del Gobierno de la nación, razón por la cual los decretos impugnados participan de las mismas razones de inconstitucionalidad que fundamentan el recurso ante el Tribunal Constitucional interpuesto contra aquella Ley.</p> <p>Así, los dos decretos mencionados vulneran abiertamente el Estatuto catalán y la Constitución Española, normas que fueron votadas favorablemente por la mayoría de los catalanes, pretendiendo subvertir el ordenamiento jurídico de aplicación en Cataluña, y presentando estas actuaciones como democráticas, cuando es manifiesta su contradicción esencial con el Estatuto catalán, además de con el conjunto del bloque de la constitucionalidad en el que tal Estatuto se inscribe expresamente</p>	Impugnación directa Título V LOTC (07/09/2017).
0220172108	Resolución 807/XI, del Parlamento de Cataluña, por la que se designan los miembros Síndicos de la Sindicatura Electoral. (BOPC N 505 de 7-9-2017)	<p>El acuerdo del Pleno del Parlamento, incurre en las mismas vulneraciones constitucionales en que incurre la Ley del Referéndum de Autodeterminación, ya que desarrolla aquélla al nombrar una "administración electoral" necesaria para convocar un referéndum de independencia de Cataluña, que es una llamada al cuerpo electoral mediante el uso de esta sindicatura materialmente electoral y por un procedimiento que es, así mismo, electoral.</p>	Impugnación directa Título V LOTC (07/09/2017).

Demandante: Estado

Demandado: Cataluña

Año: 2017

Número	Título Disposición	Motivo	Resultado
0220171110	Ley 20/2017, de 8 de septiembre, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República. (DOGC N. 7451A de 8-9-2017)	<p>Vulneración de los arts. 1.2, 1.3, 2 y 9.1 de la Constitución en relación con el art. 168 de la misma, porque la declaración de una república catalana, el establecimiento de un régimen jurídico transitorio que prescinde de la regulación constitucional, con sus propias instituciones, y la regulación del proceso propiamente constituyente son claramente lesivas, tanto de la atribución de la soberanía nacional al pueblo español (art. 1.2. de la Constitución Española), como atentatoria de la "indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles", unidad que la propia norma suprema eleva a fundamento esencial de la misma (art. 2 de la Constitución).</p> <p>Esta impugnación no es solo debida por el carácter de ley formal que se atribuye al documento aprobado, sino también es precisa con el objeto de defender al Parlamento de Cataluña como institución democrática autonómica, reivindicando su papel central en el marco de la Constitución Española y de su Estatuto de Autonomía frente a la apropiación que del mismo pretende un conjunto de diputados, y al objeto de promover la defensa de la soberanía nacional contra la que atenta la disposición objeto de impugnación.</p>	Recurso de inconstitucionalidad (12/09/2017).
0220171112	Ley 21/2017, de 20 de septiembre, de la Agencia Catalana de Protección Social. (DOGC N 7460 de 22-9-2017)	<p>Esta Ley se enmarca en el conjunto de actuaciones llevadas a cabo por la Generalidad en su propósito declarado de construir estructuras de Estado. Supone la creación de la Agencia Catalana de Protección Social como un organismo autónomo de carácter administrativo, con personalidad jurídica propia, capacidad de obrar y de organizarse, y que actúa con plena autonomía presupuestaria y funcional.</p> <p>Implica, por tanto, la vulneración de las competencias estatales en materia de sanidad y seguridad social. A pesar de que el concepto de protección social podría encontrar, a priori, acomodo en las competencias que sobre asistencia social, sanidad o seguridad social ostenta la Comunidad Autónoma, determinadas previsiones exceden de las competencias autonómicas, afectando a las competencias que el artículo 149.1 reserva al Estado en sus apartados 16^a (bases y coordinación general de la sanidad) y 17^a (legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social)</p>	Recurso de inconstitucionalidad (29/09/2017).

Demandante: Cataluña

Demandado: Estado

Año: 2017

Número	Título Disposición	Motivo	Resultado
0220172201	Real Decreto 264/2017, de 17 de marzo, por el que se establecen las bases reguladoras para la financiación de la adaptación de las líneas eléctricas de alta tensión a los requisitos establecidos en el Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión. (BOE N. 92 de 18-4-2017)	El RD 264/2017 contempla medidas de fomento dirigidas a financiar actuaciones relativas al medio ambiente, en concreto a la protección de las aves. El gobierno de Cataluña considera que el procedimiento para la financiación de la adaptación de las líneas eléctricas de alta tensión en los ámbitos de protección y conservación de las aves incluidas en los catálogos de especies amenazadas o en zonas ZEPA, ignora el carácter compartido de la competencia en materia medioambiental, por lo tanto se denuncia que esta disposición se excede sobre lo básico y margina a la CA en sus funciones ejecutivas (art. 149.1.23 CE y arts. 114.3 y 144.1 EAC). En lo que concierne a la gestión de las ayudas del Plan, también se denuncia un sistema de gestión directa centralizada en el que el ejercicio de todas las funciones ejecutivas (convocatoria, ordenación, instrucción, aprobación y resolución) se reserva a órganos ministeriales, impidiendo la territorialización de los fondos presupuestados y la intervención de las CCAA en la gestión de esta medida de fomento en los proyectos correspondientes a sus respectivos territorios.	Conflicto de competencias (19/09/2017).
0220171204	Real Decreto-ley 7/2017, de 28 de abril, por el que se prorroga y modifica el Programa de Activación para el Empleo. (BOE N° 102, de 29/4/2017)		Recurso de inconstitucionalidad (19/09/2017).

III. CUADROS ESTADÍSTICOS

NOTAS AL CUADRO "ACUMULACIÓN DE ASUNTOS EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL".

=====

- (1).- Impugnaciones:** Refleja el número de disposiciones de cada año que han sido planteadas ante el Tribunal Constitucional. No se tienen en cuenta, por tanto, los desistimientos producidos.

- (2).- Asuntos sentenciados:** Refleja el número de asuntos sentenciados cada año por el Tribunal Constitucional, con independencia de la fecha de la disposición.

- (3).- Desistimientos:** Refleja el número de desistimientos producidos cada año, así como cualquier otra forma de finalización del conflicto distinta de la sentencia, con independencia de la fecha de la disposición.

- (4).- Diferencial:** Refleja el incremento que se produce cada año, de asuntos que se acumulan en el Tribunal Constitucional.

- (5).- Asuntos acumulados en el Tribunal Constitucional:** Refleja el número de asuntos que en cada momento tiene pendiente de sentencia el Tribunal Constitucional.

- (6).- Asuntos pendientes de sentencia:** Refleja el número de asuntos de cada año que están pendientes de sentencia del Tribunal Constitucional.

ACUMULACIÓN DE ASUNTOS EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	TOTAL
IMPUGNACIONES (1) Fecha Disposición	49	51	68	101	131	96	101	92	60	32	18	32	16	18	19	41	37	29	33	53	47	53	72	15	22	15	36	18	24	35	28	66	71	46	49	18	14	1706
ASUNTOS SENTENCIADOS (2) Fecha Sentencia	7	25	22	32	27	30	11	53	42	32	58	61	58	28	19	26	29	29	20	13	16	15	23	18	18	17	15	1	4	4	38	80	101	69	55	88	45	1229
DESISTIMIENTOS (3) Fecha Desistimiento	1	4	5	5	9	8	9	21	17	6	34	31	28	15	10	5	4	6	7	4	3	23	30	53	16	9	2	1	1	6	5	4	6	2			390	
DIFERENCIAL (4)=(1)-(2)-(3)	41	22	41	64	95	58	81	18	1	-6	-74	-60	-70	-25	-10	10	4	-6	6	36	28	15	49	-33	-49	-18	12	15	19	30	-16	-19	-34	-29	-8	-70	-31	87
ASUNTOS ACUMULADOS EN EL T.C. (5)=Suma (4)	41	63	104	168	263	321	402	420	421	415	341	281	211	186	176	186	190	184	190	226	254	269	318	285	236	218	230	245	264	294	278	259	225	196	188	118	87	
ASUNTOS PENDIENTES DE SENTENCIA (6)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0	2	2	5	16	13	20	13	13	87

SENTENCIAS

30 de septiembre de 2017

AÑO DE LA SENTENCIA	AÑO DE LA DISPOSICION																																	TOTAL					
	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13		14	15	16	17	
1981	7																																						7
1982	23	2																																					25
1983	7	15																																					22
1984	5	14	13																																				32
1985	2	9	12	3	1																																		27
1986	1	5	18	2	3	1																																	30
1987			6	4	1																																		11
1988			11	22	11	6	3																																53
1989				31	7	3	1																																42
1990				9	15	3	1	2	2																														32
1991				6	27	8	2	11	4																														58
1992					19	18	14	8	1		1																												61
1993					4	14	11	10	6	6	4	2	1																										58
1994					3	3	4	13	1	1		1	2																										28
1995						1	1	1	13	3																													19
1996					1		11	9	2	1	1	1																											26
1997							9	3	6	8		3																											29
1998					2	1	3	9	3	3	1	7																											29
1999								3	7	1	1	4	1	1		2																							20
2000										1	2	3	3	2	1			1																					13
2001											3	2	4	1		2	2	2																					16
2002												2	1	4	3	2		2	1																				15
2003												2		4	5	4	3		2				2	1														23	
2004													1	1	1	6	6	1			1		1															18	
2005														1	3	2		1	5	4		2																18	
2006															2	5	5	1	1	1	1	1	1															17	
2007																1	1	1	7	1	2	2																15	
2008																													1										1
2009																			1		2							1										4	
2010																		1			1			1			1											4	
2011																	3	1	3	7	12	8	2	1	1													38	
2012																		3	6	6	11	11	13	2	10	2	5	4	4	2		1						80	
2013																					7	6	24	10	6	7	11	6	11	4	5	3	1					101	
2014																						1	5		1	2	12	6	5	11	7	11	5	3				69	
2015																											2		4	2	9	11	12	13	2				55
2016																											1			7	4	24	25	9	16	2			88
2017																										1					2	1	10	10	6	11	3	1	45
TOTAL	45	45	60	77	94	58	60	69	45	24	13	27	13	14	13	20	20	17	20	26	33	36	49	13	20	11	32	18	24	28	26	60	53	31	29	5	1	1229	

DESISTIMIENTOS

30 de septiembre de 2017

AÑO DEL DESISTIMIENTO	AÑO DE LA DISPOSICION																														TOTAL								
	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10		11	12	13	14	15	16	17	
1981	1																																					1	
1982	3	1																																				4	
1983		5																																				5	
1984			5																																			5	
1985			2	5	2																																	9	
1986			1	6	1																																	8	
1987				4	2	2	1																															9	
1988				4	9	4	3	1																														21	
1989				4	4	2	4	3																														17	
1990					3	1	2																															6	
1991				1	13	10	4	2		2	2																											34	
1992					2	8	8	7	5		1																											31	
1993					1	10	8	2	3	2		2																										28	
1994							5	3	5	1			1																									15	
1995						1	3	3	1		1	1																										10	
1996								2			1			1	1																							5	
1997							1	1	1						1																							4	
1998									1		1				1	3																						6	
1999										1	1			2	1			1	1																			7	
2000												1		1			1	1																				4	
2001												1	1			1																						3	
2002																9	7	3	2	2																		23	
2003																																						0	
2004														1	2		2	4	3	5	4	2	6	1													30		
2005																11	4	3	6	14	5	6	4														53		
2006																		1	2	5	7	1																16	
2007																						2	5	1	1												9		
2008																											2											2	
2009																							1															1	
2010																								1														1	
2011																	4											1			1							6	
2012																								4				1										5	
2013																								2											2			4	
2014																											1			1		1	2	1				6	
2015																																	1					2	
2016																																							
2017																																							
TOTAL	4	6	8	24	37	38	41	23	15	8	5	5	3	4	6	21	17	12	13	27	14	17	23	2	2	2	3	0	0	5	0	1	2	2	0	0	0	390	

RECURSOS Y CONFLICTOS: TOTALES TOTAL POR ANUALIDADES

Año	Conflictos	Recursos	Impugnaciones	Desistimientos	Sentenciados por el T.C.	Pendientes de Sentencia
1980-1989	524	225	749	196	553	0
1990	9	23	32	8	24	0
1991	9	9	18	5	13	0
1992	8	24	32	5	27	0
1993	5	11	16	3	13	0
1994	9	9	18	4	14	0
1995	6	13	19	6	13	0
1996	5	36	41	21	20	0
1997	9	28	37	17	20	0
1998	9	20	29	12	17	0
1999	16	17	33	13	20	0
2000	17	36	53	27	26	0
2001	6	41	47	14	33	0
2002	12	41	53	17	36	0
2003	27	45	72	23	49	0
2004	9	6	15	2	13	0
2005	12	10	22	2	20	0
2006	7	8	15	2	11	2
2007	16	20	36	3	32	1
2008	12	6	18	0	18	0
2009	10	14	24	0	24	0
2010	8	27	35	5	28	2
2011	6	22	28	0	26	2
2012	13	53	66	1	60	5
2013	8	63	71	2	53	16
2014	12	34	46	2	31	13
2015	10	39	49	0	29	20
2016	5	13	18	0	5	13
2017	4	10	14	0	1	13
Total	803	903	1706	390	1229	87

RECURSOS Y CONFLICTOS: ESTADO CONTRA LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS TOTAL POR ANUALIDADES

Año	Conflictos	Recursos	Impugnaciones	Desistimientos	Sentenciados por el T.C.	Pendientes de Sentencia
1980-1989	171	105	276	87	189	0
1990	2	13	15	3	12	0
1991	2	8	10	2	8	0
1992	0	8	8	4	4	0
1993	1	8	9	2	7	0
1994	1	3	4	3	1	0
1995	0	8	8	3	5	0
1996	0	8	8	1	7	0
1997	1	7	8	2	6	0
1998	4	10	14	5	9	0
1999	5	10	15	5	10	0
2000	5	4	9	5	4	0
2001	2	12	14	5	9	0
2002	0	17	17	8	9	0
2003	2	9	11	7	4	0
2004	0	3	3	1	2	0
2005	2	5	7	2	5	0
2006	1	3	4	0	2	2
2007	1	6	7	1	5	1
2008	0	4	4	0	4	0
2009	0	5	5	0	5	0
2010	1	13	14	3	10	1
2011	0	9	9	0	8	1
2012	6	13	19	1	13	5
2013	1	18	19	2	13	4
2014	8	17	25	2	19	4
2015	3	20	23	0	14	9
2016	1	12	13	0	2	11
2017	3	9	12	0	1	11
Total	223	367	590	154	387	49

RECURSOS Y CONFLICTOS: COMUNIDADES AUTÓNOMAS CONTRA EL ESTADO

TOTAL POR ANUALIDADES

Año	Conflictos	Recursos	Impugnaciones	Desistimientos	Sentenciados por el T.C.	Pendientes de Sentencia
1980-1989	353	120	473	109	364	0
1990	7	10	17	5	12	0
1991	7	1	8	3	5	0
1992	8	16	24	1	23	0
1993	4	3	7	1	6	0
1994	8	6	14	1	13	0
1995	6	5	11	3	8	0
1996	5	28	33	20	13	0
1997	8	21	29	15	14	0
1998	5	10	15	7	8	0
1999	11	7	18	8	10	0
2000	12	32	44	22	22	0
2001	4	29	33	9	24	0
2002	12	24	36	9	27	0
2003	25	36	61	16	45	0
2004	9	3	12	1	11	0
2005	10	5	15	0	15	0
2006	6	5	11	2	9	0
2007	15	14	29	2	27	0
2008	12	2	14	0	14	0
2009	10	9	19	0	19	0
2010	7	14	21	2	18	1
2011	6	13	19	0	18	1
2012	7	40	47	0	47	0
2013	7	45	52	0	40	12
2014	4	17	21	0	12	9
2015	7	19	26	0	15	11
2016	4	1	5	0	3	2
2017	1	1	2	0	0	2
Total	580	536	1116	236	842	38

RECURSOS Y CONFLICTOS: TOTALES TOTAL POR COMUNIDADES

Comunidad Autónoma	Conflictos	Recursos	Impugnaciones	Desistimientos	Sentenciados por el T.C.	Pendientes de Sentencia
Andalucía	44	87	131	45	78	8
Aragón	24	53	77	17	52	8
Asturias, Principado de	3	32	35	8	26	1
Balears, Illes	19	31	50	21	28	1
Canarias	19	71	90	10	75	5
Cantabria	16	14	30	9	21	0
Castilla y León	10	17	27	6	21	0
Castilla-La Mancha	7	45	52	30	22	0
Cataluña	358	225	583	114	431	38
Comunitat Valenciana	17	33	50	9	38	3
Extremadura	4	42	46	19	26	1
Galicia	77	53	130	26	103	1
Madrid, Comunidad de	14	18	32	4	26	2
Murcia, Región de	2	13	15	4	10	1
Navarra, Comunidad Foral de	6	53	59	15	35	9
País Vasco	181	104	285	52	224	9
Rioja, La	2	12	14	1	13	0
Total	803	903	1706	390	1229	87

RECURSOS Y CONFLICTOS: ESTADO CONTRA LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

TOTAL POR COMUNIDADES

Comunidad Autónoma	Conflictos	Recursos	Impugnaciones	Desistimientos	Sentenciados por el T.C.	Pendientes de Sentencia
Andalucía	13	26	39	11	25	3
Aragón	1	21	22	4	12	6
Asturias, Principado de	1	10	11	0	11	0
Baleares, Illes	14	18	32	15	16	1
Canarias	7	20	27	6	20	1
Cantabria	7	9	16	7	9	0
Castilla y León	3	7	10	3	7	0
Castilla-La Mancha	1	14	15	7	8	0
Cataluña	80	90	170	41	111	18
Comunitat Valenciana	5	23	28	8	17	3
Extremadura	1	17	18	6	11	1
Galicia	24	22	46	11	34	1
Madrid, Comunidad de	3	11	14	3	10	1
Murcia, Región de	0	7	7	2	4	1
Navarra, Comunidad Foral de	6	29	35	7	20	8
País Vasco	57	39	96	23	68	5
Rioja, La	0	4	4	0	4	0
Total	223	367	590	154	387	49

RECURSOS Y CONFLICTOS: COMUNIDADES AUTÓNOMAS CONTRA EL ESTADO

TOTAL POR COMUNIDADES

Comunidad Autónoma	Conflictos	Recursos	Impugnaciones	Desistimientos	Sentenciados por el T.C.	Pendientes de Sentencia
Andalucía	31	61	92	34	53	5
Aragón	23	32	55	13	40	2
Asturias, Principado de	2	22	24	8	15	1
Baleares, Illes	5	13	18	6	12	0
Canarias	12	51	63	4	55	4
Cantabria	9	5	14	2	12	0
Castilla y León	7	10	17	3	14	0
Castilla-La Mancha	6	31	37	23	14	0
Cataluña	278	135	413	73	320	20
Comunitat Valenciana	12	10	22	1	21	0
Extremadura	3	25	28	13	15	0
Galicia	53	31	84	15	69	0
Madrid, Comunidad de	11	7	18	1	16	1
Murcia, Región de	2	6	8	2	6	0
Navarra, Comunidad Foral de	0	24	24	8	15	1
País Vasco	124	65	189	29	156	4
Rioja, La	2	8	10	1	9	0
Total	580	536	1116	236	842	38

IMPUGNACIONES ANTE EL T.C. POR MATERIAS

TOTAL

Departamentos	1980-1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (APM)	177	6	7	5	4	4	5	1	3	4	7	8	9	7	18	2	5	2	8	3	6	5	8		8	1	5	2	1	321
Asuntos Exteriores y de Cooperación (AEC)	3										1				2											2			8	
Defensa (DEF)	1											1					1						2				1		6	
Economía, Industria y Competitividad (EIC)	136	3	5	5	5	4	6	26	12	4	5	12	19	7	6	1	2		4	1	6	7	4	8	7	13	2	1	311	
Educación, Cultura y Deporte (ECD)	59	3						1	2	1	4	1	8	10	9	5	2	3	2	2	1	2	1	7	7	3	2	2	137	
Empleo y Seguridad Social (ESS)	46			1		1	2			2	3	3	1	5	11	3			6	1	2	1		3	5	2	3	1	103	
Energía, Turismo y Agenda Digital (ETU)	73		1	3		1		2	5	3	4	7	1	2	1		1	1	5	1	2	4		8	17	9	4	1	156	
Fomento (FOM)	52	9		8		1			3	5	1	6	4	3	7	1	3	1	7	5	1	2	3	2	6	1	2	1	134	
Hacienda y Función Pública (HFP)	50	3	2	3	3	4	4	5	7	5	5	2	2	5	1	1	5		1	1		1	2	13	8	8	8	4	3	156
Interior (INT)	28	2	1	2	1	1	1	1	1			7		4	2					1		2	3	1			3		61	
Justicia (JUS)	33	3	1	2	1		1	1	3	5	1	5	2	4	5	1		2	2		1		2	5	1		7	1	2	91
La Presidencia y para las Administraciones Territoriales (PRA)	46	2	1	3	2	2					1	1	1	5	6						2	8	2		11	5	8	2	6	114
Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (SSI)	45	1					4		1		1			1	4	1	3	6	1	3	3	3	1	19	1	2	4	3	1	108
Total	749	32	18	32	16	18	19	41	37	29	33	53	47	53	72	15	22	15	36	18	24	35	28	66	71	46	49	18	14	1706

IMPUGNACIONES ANTE EL T.C. POR MATERIAS

ESTADO CONTRA LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Departamentos	1980-1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (APM)	43	4	2	2	3	2	2			2	2		2	1	1				3	1	2	1				1		1		75
Asuntos Exteriores y de Cooperación (AEC)	3										1				2											1				7
Defensa (DEF)	1											1					1						2							5
Economía, Industria y Competitividad (EIC)	36	3	4		3		1	1	1		2	1	4	3	2		2			1	1	1	1	2	1	4		1		75
Educación, Cultura y Deporte (ECD)	21									1	1		1		1	3	1					2					1	1		33
Empleo y Seguridad Social (ESS)	18						2			1	3	2			1												1			28
Energía, Turismo y Agenda Digital (ETU)	33								1	1	1	1	1	2			1	1						1	7	4	3			57
Fomento (FOM)	19	1		1						3	1		2	3			2	1	1			1		1	3	1	1	1		42
Hacienda y Función Pública (HFP)	32	2	1	1	2	2	2	4	3	3	1	1	1	3					1	1		1	1	6	6	8	6	4	3	95
Interior (INT)	15	2	1	2					1					2						1		2	1	1			1			29
Justicia (JUS)	9	2	1	2	1		1		2	3	1	2	2	2	1			1	2		1		2	1			5	1	2	44
La Presidencia y para las Administraciones Territoriales (PRA)	27	1	1								1	1	1	1	2						1	4	1		1	5	4	2	6	59
Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (SSI)	19						3				1				1		1					2	1	7	1	1	1	2	1	41
Total	276	15	10	8	9	4	8	8	8	14	15	9	14	17	11	3	7	4	7	4	5	14	9	19	19	25	23	13	12	590

IMPUGNACIONES ANTE EL T.C. POR MATERIAS

COMUNIDADES AUTÓNOMAS CONTRA EL ESTADO

Departamentos	1980-1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (APM)	134	2	5	3	1	2	3	1	3	2	5	8	7	6	17	2	5	2	5	2	4	4	8		8		5	1	1	246
Asuntos Exteriores y de Cooperación (AEC)																										1				1
Defensa (DEF)																											1			1
Economía, Industria y Competitividad (EIC)	100		1	5	2	4	5	25	11	4	3	11	15	4	4	1			4		5	6	3	6	6	9	2			236
Educación, Cultura y Deporte (ECD)	38	3						1	2		3	1	7	10	8	2	1	3	2	2	1		1	7	7	3	1	1		104
Empleo y Seguridad Social (ESS)	28			1		1				1		1	1	5	10	3			6	1	2	1		3	5	2	2	1	1	75
Energía, Turismo y Agenda Digital (ETU)	40		1	3		1		2	4	2	3	6			1				5	1	2	4		7	10	5	1	1		99
Fomento (FOM)	33	8		7		1			3	2		6	2		7	1	1		6	5	1	1	3	1	3		1			92
Hacienda y Función Pública (HFP)	18	1	1	2	1	2	2	1	4	2	4	1	1	2	1	1	5						1	7	2		2			61
Interior (INT)	13				1	1	1	1				7		2	2								2				2			32
Justicia (JUS)	24	1						1	1	2		3		2	4	1		1						4	1		2			47
La Presidencia y para las Administraciones Territoriales (PRA)	19	1		3	2	2								4	4						1	4	1		10		4			55
Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (SSI)	26	1					1	1						1	3	1	3	5	1	3	3	1		12		1	3	1		67
Total	473	17	8	24	7	14	11	33	29	15	18	44	33	36	61	12	15	11	29	14	19	21	19	47	52	21	26	5	2	1116