

**CONFLICTIVIDAD ENTRE EL ESTADO Y LAS  
COMUNIDADES AUTÓNOMAS  
(Boletín Informativo)  
SEGUNDO TRIMESTRE 2005**

**Edita: MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS  
Secretaría General Técnica  
NIPO: 326 - 04 - 033 - 1  
MADRID**

# SUMARIO

Página

<b>I. DECISIONES Y ACUERDOS</b> .....	4
<b>TRIBUNAL CONSTITUCIONAL</b> .....	5
1. <i>Sentencias</i> .....	5
2. <i>Autos</i> .....	70
<b>COMISIONES BILATERALES DE COOPERACIÓN ESTADO-COMUNIDADES AUTÓNOMAS</b> .....	75
<b>CONSEJO DE MINISTROS</b> .....	81
1. <i>Requerimientos de incompetencia, conflictos positivos de competencia y recursos de inconstitucionalidad</i> .....	81
2. <i>Contestación a requerimientos de incompetencia promovidos por Comunidades Autónomas</i> .....	84
3. <i>Otros acuerdos</i> .....	92
<b>COMUNIDADES AUTÓNOMAS</b> .....	93
1. <i>Requerimientos de incompetencia, conflictos positivos de competencia y recursos de inconstitucionalidad</i> .....	93
2. <i>Contestación a requerimientos de incompetencia promovidos por el Estado</i> .....	99
3. <i>Otros acuerdos</i> .....	99

<b>II. CONFLICTIVIDAD</b> .....	100
<b>CONFLICTIVIDAD EN 2005</b> .....	101
1. <i>Recursos de inconstitucionalidad</i> .....	101
2. <i>Conflictos sobre Decretos</i> .....	101
3. <i>Conflictos sobre Otras Disposiciones</i> .....	102
4. <i>Sentencias del Tribunal Constitucional</i> .....	102
5. <i>Desistimientos</i> .....	104

## **I. DECISIONES Y ACUERDOS**

# TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## 1. SENTENCIAS

1.1. Sentencia 81/2005, de 6 de abril, en relación con la Ley 3/1999, de 11 de enero, por la que se crea el Parque Nacional de Sierra Nevada (publicada en el B.O.E. de 10.5.2005).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Parlamento de Andalucía (nº 1504/1999).
- **Norma impugnada:** Ley 3/1999, de 11 de enero, por la que se crea el Parque Nacional de Sierra Nevada.
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 3.3, 4.2.a), 6, 7, 8, 9.3, 10.5 y Disposición Final 1ª de la Ley.
- **Motivación del recurso:** Sostiene el Parlamento de Andalucía que los preceptos impugnados vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma en las materias de “espacios naturales protegidos” y “medio ambiente” (arts. 13.7 y 15.1.7 EAAnd.), excediéndose la Ley del ámbito de la legislación básica a que se restringe la competencia estatal en materia de medio ambiente (arts. 149.1.23ª CE), único título, a su juicio, que habilita al Estado para regular esta materia.

**b) Comentario - resumen**

1. Manifiesta el Tribunal en primer lugar que la derogación del art. 10.5 de la Ley por la disposición derogatoria primera, 1.p) de la Ley 62/2003, que ha sido impugnado, no conlleva la pérdida del objeto del recurso o la relación con este precepto que será también enjuiciado en la Sentencia.

En cuanto al encuadramiento material de los preceptos de la Ley 3/1999 impugnados, teniendo en cuenta que regulan aspectos referentes a la gestión del Parque Nacional de Sierra Nevada, a su sistema de financiación y de planificación y, por último, a su régimen sancionador, se incardinan en las materias relativas a los “espacios naturales protegidos” y al “medio ambiente”, correspondiendo al Estado “la competencia para establecer la ‘legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección’ (art. 149.1.23ª CE), mientras que la Comunidad Autónoma de Andalucía ha asumido las competencias de desarrollo legislativo y ejecución de dichas bases y, asimismo, la competencia exclusiva en materia de ‘espacios naturales protegidos’ (arts. 13.7 y 15.1.7 EAAnd.)”

2. Pasa el Tribunal al análisis pormenorizado de los preceptos impugnados:

\* Artículo 4.2.a).

Relativo al otorgamiento de las autorizaciones de la Comisión Mixta de Gestión, órgano integrado paritariamente por representantes del Estado y de la Comunidad Autónoma y que esta última considera que ha desplazado sus propias competencias, declarando al respecto la sentencia que “las autorizaciones atribuidas a la Comisión Mixta de

Gestión corresponden a la Comunidad Autónoma de Andalucía, pues se inscriben en el ámbito de la función ejecutiva”.

- \* Artículo 6 de la Ley que en su apartado 1 regula “la composición, organización y funciones de la Comisión Mixta de Gestión del Parque Nacional de Sierra Nevada, por lo que, se concluye, que de acuerdo con el canon de enjuiciamiento que hemos establecido y de la doctrina específica expuesta al examinar el anterior art. 4.2.a), vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía y es inconstitucional”.

Respecto al apartado 2 del art. 6 manifiesta que “regula la figura del Director-Conservador del parque y lo hace en términos similares a lo establecido en el art. 23.ter de la Ley 4/1989, en la redacción dada por la Ley 41/1997 primero y, después, por la Ley 15/2002. Pues bien, considerando que hemos considerado inconstitucional la redacción dada al citado art. 23.ter por la Ley 41/1997, por tratarse de ‘la regulación de un órgano, el Director-Conservador del parque nacional, que está directamente relacionado con la gestión del mismo’ [STC 194/2004, FJ 14 d)], y que hemos hecho lo mismo al enjuiciar la redacción que al mismo precepto otorga la Ley 15/2002 [SSTC 35/2005, FJ 2 c), y 36/2005, FJ 2 d)], procede ahora reiterar el criterio y declarar inconstitucional este apartado 2”.

- \* Artículo 9.3 de la Ley.

En este punto declara el Tribunal que “Este precepto reitera las prescripciones normativas contenidas en los apartados b) y c) del art. 23.5 de la Ley 4/1989 en la redacción dada por la Ley 41/1997. Teniendo en consideración que dichos apartados fueron declarados

inconstitucionales [STC 194/2004, F.J. 14 b)], procede ahora declarar también la inconstitucionalidad de este art. 9.3” (F.J. 17).

- \* Artículo 7 de la Ley, determina la composición y funciones del Patronato del Parque Nacional de sierra Nevada.

Con referencia a la alegación del Parlamento andaluz que considera que el precepto regula aspectos que inciden en las competencias autonómicas normativas y de gestión, señala la sentencia que “los Patronatos de los parques nacionales se configuran, de acuerdo con nuestras SSTC 102/1995, FJ 22, y 194/2004, FJ 14 c), como órganos de colaboración entre las Administraciones que han asumido competencias en relación con aquéllos, e integrantes, asimismo, de los diversos segmentos sociales con interés al respecto. De aquí, su relevancia como órganos de integración de las diversas iniciativas de sus componentes y de transmisión de mutua información para el correcto ejercicio de todas las competencias implicadas”. Así pues, en relación con el apartado 1 del precepto señala que, “resulta todo él plenamente constitucional. Su primer inciso se limita a determinar la necesaria existencia del Patronato y su integración en el mismo de las distintas Administraciones implicadas, así como de otras instituciones, asociaciones y organizaciones relacionadas con el parque. Es claro que a partir de este enunciado general, la Comunidad Autónoma competente en la materia podrá desarrollar normativamente el contenido del precepto adecuándolo a las peculiaridades de cada caso. En cuanto a la previsión del segundo inciso del apartado 1 de que la representación estatal y autonómica en el Patronato sea paritaria, tampoco admite reproche de invasión competencial, puesto que, de un lado, aquél no ha de tener funciones decisorias y, de otro, la paridad subviene a la necesidad de que en estos órganos consultivos quede asegurada una presencia relevante

de la Administración del Estado, que, en caso contrario, pudiera no quedar suficientemente resaltada, toda vez que es éste, el Patronato, un órgano adecuado para que se materialice la participación estatal en la gestión de los parques nacionales a que aludíamos en nuestra STC 102/1995, FJ 22. De igual manera, resulta constitucional su apartado 4, pues la presencia en el Patronato de los Directores-Conservadores se justifica por su propio cometido [STC 194/2004, FJ 14 c)]”.

Continúa diciendo el Tribunal en relación con el art. 7 que, “el mismo no se atiene a la doctrina reproducida, pues, en lugar de realizar una regulación de carácter abierto, que imponga como básica la presencia en el Patronato sólo de determinadas representaciones, lleva a cabo una regulación exhaustiva y completa del órgano, vaciando de contenido a la competencia autonómica de desarrollo normativo.

Procediendo, no obstante, al examen singularizado de su contenido, de acuerdo con la doctrina aludida, el apartado 1, sólo en su inciso ‘adscrito, a efectos administrativos al Ministerio de Medio Ambiente’, resulta inconstitucional, pues reproduce el criterio contenido en el art. 23.bis.5 de la Ley 4/1989, en la redacción dada por la Ley 41/1997, declarado inconstitucional [STC 194/2004, FJ 14 c)], criterio que ahora reiteramos.

En cuanto a su apartado 2, de acuerdo con la doctrina reproducida, sólo son constitucionales sus letras a), b), c) y l), pues, las tres primeras, atienden a la necesaria presencia de las representaciones estatal, autonómica y local, siendo paritaria la representación estatal y autonómica, y la cuarta a la también razonable presencia en el

Patronato del órgano a quien la Comunidad encomiende la responsabilidad en la gestión del parque.

Sin embargo las restantes representaciones carecen de carácter básico y entran de lleno en el ámbito de la legislación de desarrollo normativo de competencia autonómica que queda sin contenido según el criterio de la jurisprudencia reproducida.

En cuanto a su apartado 3, es también inconstitucional, en concordancia con el criterio que mantuvimos en relación con el art. 23.bis.3 de la Ley 4/1989 [STC 194/2004, FJ 14 c)].

Por igual motivo, procede acordar la inconstitucionalidad del apartado 4.

Sin embargo, nada cabe oponer a la constitucionalidad del apartado 5, pues remite al art. 23.bis de la Ley 4/1989, y éste ya ha sido enjuiciado en nuestra STC 194/2004, FJ 14 c), de manera que la remisión operada mantiene plena validez respecto de las funciones del Patronato declaradas constitucionales.

En conclusión, vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía y son inconstitucionales los apartados 1 (último inciso), 2 [salvo sus letras a), b), c) y l)], 3 y 4, del art. 7". (F.J. 8).

\* Artículo 8 de la Ley, relativo a la financiación del Parque.

En relación con este artículo señala el Tribunal con base en la STC 194/2004, F.J. 22, que la citada regulación sobre la financiación del Parque es una "mera aplicación a este parque del sistema general de

financiación de los parques nacionales prevista en el art. 22.3 de la Ley 4/1989 y Disposición adicional 1ª de la Ley 41/1997”, reiterando “la necesidad de que las Comunidades Autónomas tengan la plena disposición de los fondos necesarios para ejercer sus competencias”, declarando en conclusión que los preceptos analizados (apartado 1 y 2 del art. 8), “resultan inconstitucionales, pues del mismo modo que la gestión conjunta de los parques nacionales no respeta las competencias de Andalucía y Aragón en materia de espacios naturales protegidos, tampoco lo hacen estos preceptos que constituyen su correlato financiero, al disponer, respectivamente, la cofinanciación de dichos parques (art. 22.3, párrafo segundo, de la Ley 4/1989) y la fijación de un plazo para convenir la misma (disposición adicional primera de la Ley 41/1997) (STC 194/2004, FJ 22)”. (F.J. 9).

\* Artículo 3.3 de la Ley que regula el “plan de desarrollo sostenible”.

Señala la sentencia que el citado artículo “delimita el ‘área de influencia socioeconómica’ del Parque Nacional de Sierra Nevada, previendo el otorgamiento de las ayudas correspondiente por remisión a los arts. 18.2 y 22.4 de la Ley 4/1989 (apartados 2 y 3)”, ayudas que se integran en el “plan de desarrollo sostenible” y que “nada tienen que ver con la financiación general y ordinaria del Parque Nacional de Sierra Nevada”, considerando el precepto constitucional “pues la aprobación de dicho plan por el Gobierno mediante Real Decreto no constituye, con la interpretación dada, ninguna extralimitación competencial, sino manifestación de la idea de que la coordinación “conlleva un cierto poder de dirección” que es “consecuencia de la posición de superioridad en que se encuentra el que coordina respecto al coordinado [STC 214/1989, de 21 de diciembre, FJ 20 f)]” (STC 194/2004, FJ 8)” destacando también que

el precepto, “no merma la competencia financiera autonómica, pues, de un lado, la integración con los fondos estatales de los que la Comunidad Autónoma desee aportar para alcanzar los objetivos del precepto requiere su conformidad y, de otro, aquélla mantiene su competencia para instrumentar separadamente sus propios planes. De manera que el precepto no hace sino incentivar la integración voluntaria de fuentes de financiación procedentes de las diversas Administraciones públicas, lo que responde a la posibilidad de que dichas Administraciones cooperen entre sí para obtener los mejores resultados en sus políticas, según venimos reiterando”. (F.J. 10).

- \* Artículo 10.5 de la Ley, relativo a la competencia para imponer sanciones.

Manifiesta el Tribunal al respecto, con base en la doctrina jurisprudencial anteriormente sentada, que debe ser “la Comunidad Autónoma de Andalucía, competente para la gestión del Parque Nacional de Sierra Nevada (arts. 13.7 y 15.1.7 EAAnd.) quien ejercite la potestad sancionadora controvertida e, incluso quien determine normativamente, sin condicionamientos, cuales hayan de ser los órganos de su Administración competentes para ello”, por lo que declara inconstitucional el art. 10.5 hoy derogado. (F.J. 11).

- \* Disposición final 1ª de la Ley, que faculta al Gobierno para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo de la presente Ley.

Frente a la alegación del Parlamento de Andalucía, de que dicha habilitación excede del ámbito de lo básico, mantiene la sentencia que “la Disposición final 1ª, incluida en una Ley cuya naturaleza básica puede inferirse sin dificultad, según hemos expuesto, y que sólo ha

sido impugnada en su contenido básico en algunos preceptos, es susceptible, según nuestro canon de enjuiciamiento, de desarrollo reglamentario asimismo básico, si bien el juicio sobre tal desarrollo corresponde hacerlo, en su caso, a este Tribunal” (F.J. 12).

3. Por último en cuanto al alcance del fallo, considera el Tribunal que “igual que en la STC 195/1998, en cuyo fundamento jurídico 5 señalamos también que la inmediata nulidad de los preceptos declarados inconstitucionales podría provocar una desprotección medioambiental de la zona con graves perjuicios y perturbaciones a los intereses generales en juego y con afectación de situaciones y actuaciones jurídicas consolidadas, de manera que la declaración de inconstitucionalidad de algunos preceptos no lleva aparejada su inmediata declaración de nulidad, la cual se difiere hasta el momento en el que las Comunidades Autónomas regulen las modalidades de gestión de los parques nacionales de su competencia” (STC 194/2004, FJ 24)”. (F.J. 13).
4. Para terminar en el Fallo de la sentencia el Tribunal decide:

“Estimar parcialmente el recurso de inconstitucionalidad 1504/1999, interpuesto por el Parlamento de Andalucía contra diversos preceptos de la Ley 3/1999, de 11 de enero, por la que se crea el Parque Nacional de Sierra Nevada y, en consecuencia:

1º. Declarar que son inconstitucionales, con los efectos señalados en el F.J. 13, los arts. 4.2.a), inciso ‘de la Comisión Mixta de Gestión; 6; 7.1; inciso <adscrito a efectos administrativos al Ministerio de Medio Ambiente>, 2.d), e), f), g), h), i), j), k), y II), 3 y 4; 8; 9.3 y 10.5 de dicha Ley’.

2º. Declarar que su art. 3.3, interpretado de acuerdo con lo indicado en el F.J. 10, es constitucional.

3º. Desestimar el recurso en todo lo demás”.

5. Votos particulares.

Se formulan tres votos particulares:

- a) Primer voto particular que formula el Magistrado D. Roberto García-Calvo y Montiel.

Estima el Magistrado, en contra de lo declarado en la sentencia, que el art. 3.3 adolece de inconstitucionalidad razonando que “la norma discutida no se acomoda al orden constitucional de competencias en cuanto, lejos de incentivar las posibilidades de que las Administraciones cooperen entre sí para ganar eficacia y eficiencia en la ejecución de sus políticas, las constriñe y, por tanto, las limita y dificulta, introduciendo un mecanismo que, aun interpretado en la forma establecida en la Sentencia mayoritaria, lejos de asegurar la coordinación entre las Administraciones interesadas, condiciona y subordina el ejercicio de competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma afectada, haciéndolas depender de la aprobación por el Gobierno Central.

- b) Segundo voto particular que formula el Magistrado D. Ramón Rodríguez Arribas y al que se adhiere el Magistrado don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.

Discrepa el Magistrado de la declaración de constitucionalidad del art. 4.2.a), con la excepción del inciso “de la Comisión Mixta de Gestión”, contenido en la sentencia que atribuye la gestión a las Comunidades Autónomas con lo cual, considera el mismo que, con la supresión de este inciso, “resulta que la competencia para establecer la salvedad

de qué nuevas infraestructuras permanentes son necesarias para la adecuada gestión del parque nacional, corresponde, exclusivamente, a la Comunidad Autónoma, privando al Estado de cualquier intervención en el control de dichas excepciones, conduciendo a la posibilidad de vaciar de contenido la prohibición general de nuevas instalaciones permanentes en el parque”, concluyendo que “lo que no se debería haber hecho es dar por sentado que la capacidad normativa del Estado, en este concreto aspecto básico, había quedado agotada con la norma en la forma que queda redactada con la supresión de la alusión a las Comisiones Mixtas de Gestión”.

- c) Tercer voto particular que formula el Magistrado D. Manuel Aragón Reyes.

Considera el Magistrado que si bien las excepciones a las medidas para la protección del parque nacional [art. 4.2.a) de la Ley], corresponden autorizarlas a la Comunidad Autónoma, dado que la gestión pertenece a la misma, sin embargo, estima que atribuyendo a la Administración del Estado la capacidad de autorizar excepciones a la prohibición se garantiza la uniformidad en todo el territorio nacional, por lo que propugna que para “no debilitar al Estado en su función de tutela de los intereses generales, en este caso de tutela de la preservación de unos parques que son ‘nacionales’ y no exactamente autonómicos, la competencia estatal necesaria para promover el correcto ejercicio de la actividad autorizatoria, al objeto de que por la vía de las excepciones no se desvirtúe la finalidad que pretende la prohibición general establecida”.

**1.2. Sentencia 100/2005, de 20 de abril, en relación con la Ley 3/1999, de 11 de enero, por la que se crea el Parque Nacional de Sierra Nevada (publicada en el B.O.E. de 20.5.2005).**

a) **Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Andalucía (nº 1566/1999).
- **Norma impugnada:** Ley 3/1999, de 11 de enero, por la que se crea el Parque Nacional de Sierra Nevada.
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 3.3, 4.2.a), 6, 7, 8, 9.2 y 3, 10.2, 3 4 y 5 y Disposición Final 1ª de la Ley.
- **Motivación del recurso:** Considera la comunidad Autónoma que los preceptos recurridos vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma en las materias de “espacios naturales protegidos” y “medio ambiente” (arts. 13.7 y 15.1.7 EAAnd.), excediéndose del ámbito de la legislación básica a que se restringe la competencia estatal en materia de medio ambiente (arts. 149.1.23ª CE), único título que posee el Estado para intervenir en la materia regulada.

b) **Comentario - resumen**

1. Señala en primer lugar la sentencia que “el presente recurso de inconstitucionalidad ha perdido ya su objeto respecto de los arts. 3.3, 4.2.a), 6, 7, 8, 9.3, 10.5 y Disposición final primera, pues respecto de todos ellos ya nos hemos pronunciado en nuestra STC 81/2005, de 6 de abril, a cuyo fallo procede remitirse a todos los efectos”. (F.J. 2).
2. Pasa a continuación el Tribunal al análisis pormenorizado de los preceptos impugnados, y a los que no afectó la Sentencia 81/2005:

- \* Artículo 9.2 de la Ley.

Señala este precepto que “El Plan Rector de Uso y Gestión, que tendrá carácter plurianual, se adecuará a lo establecido en la Ley 4/1989, modificada por la Ley 41/1997”.

El Tribunal pone de manifiesto la falta de fundamentación en la impugnación del citado artículo, al no aportar la Comunidad Autónoma los motivos que determinan su inconstitucionalidad.

- \* Artículo 10.2, 3 y 4 de la Ley.

En relación con los citados preceptos relativos a las infracciones administrativas y por tanto a la potestad sancionadora, reprocha Andalucía que vacían su competencia de desarrollo normativo ya que por un lado “se amplía la tipificación ya contenida en la Ley 4/1989 y, de otro, se configura un sistema que no puede ser entendido como una garantía de mínimos, garantía que caracteriza a las normas básicas en esta materia”.

Sin embargo, para el Tribunal, “El reproche debe ser rechazado. Como señala la parte actora, el apartado 1 del art. 10, no impugnado, hace aplicables en el territorio del Parque de Sierra Nevada las infracciones reguladas en la Ley 4/1989, y sus apartados 2, 3 y 4, objeto de impugnación, determinan la aplicación de la tipificación prevista en los mismos. Sin embargo, aunque nos encontremos como consecuencia de todo ello con un régimen sancionatorio ciertamente amplio, no se genera por ello la inconstitucionalidad de estos últimos apartados, pues nos hallamos en uno de esos supuestos en que la normativa básica estatal puede tener mayor amplitud, en aras de la

relevancia que el régimen sancionador tiene para la preservación del espacio privilegiado que constituyen los parques nacionales y toda vez que la Comunidad Autónoma aún dispone de margen para ejercer su competencia normativa. Margen que puede operar mediante la tipificación de supuestos más específicos y mediante un cuadro sancionador que, sin infringir el art. 149.1.1ª CE, antes aludido, imponga los máximos niveles de protección que se consideren deseables”.

“No obstante, este juicio de adecuación al orden constitucional de competencias de los apartados 2, 3 y 4, no se extiende a la letra b) del apartado 4, pues regula un tipo infractor que, sin necesidad de entrar a realizar otras consideraciones, vulnera las competencias autonómicas por su enunciado integrador de cualquier infracción de la legislación vigente, con el consiguiente vaciamiento de aquellas competencias”. Por lo que declara inconstitucional el art. 10.4.b) de la Ley. (F.J. 3).

3. Por último en relación del alcance del fallo manifiesta la sentencia que “procediendo ‘igual que en la STC 195/1998, en cuyo fundamento jurídico 5 señalamos también que la inmediata nulidad de los preceptos declarados inconstitucionales podría provocar una desprotección medioambiental de la zona con graves perjuicios y perturbaciones a los intereses generales en juego y con afectación de situaciones y actuaciones jurídicas consolidadas, de manera que la declaración de inconstitucionalidad de algunos preceptos no lleva aparejada su inmediata declaración de nulidad, la cual se difiere hasta el momento en el que las Comunidades Autónomas regulen las modalidades de gestión de los parques nacionales de su competencia’ (STC 194/2004, FJ 24)”. (F.J. 4).
4. Para terminar en el Fallo de la sentencia el Tribunal declara:

“1º. Declarar la pérdida de objeto del recurso respecto de los arts. 3.3, 4.2.a), 6, 7 8, 9.3, 10.5 y disposición final primera de la Ley impugnada.

2º. Declarar que el art. 10.4.b) es inconstitucional, con los efectos señalados en el F.J. 4.

3º. Desestimar el recurso en todo lo demás”.

5. Voto particular que formula el Magistrado D. Roberto García-Calvo y Montiel.

Considera el Magistrado que hubiera sido procedente declarar, en contra de lo señalado en la sentencia, la inconstitucionalidad del art. 3.3 de la Ley, dando, por otra parte, por reproducido el contenido del voto particular formulado en la STC 81/2005, de 6 de abril.

**1.3. Sentencia 101/2005, de 20 de abril, en relación con el Real Decreto 1803/1999, de 26 de noviembre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales (publicada en el B.O.E. de 20.5.2005).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del conflicto:** Andalucía (nº 2287/2000).
- **Norma impugnada:** Real Decreto 1803/1999, de 26 de noviembre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales.
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 1, 2 y 3 del Real Decreto y los siguientes apartados del Anexo que contiene dicho Plan Director: Apartado

1 c); apartado 3, epígrafes 2 c) y d); 3 a), b), j), k), l), ll) y m); 4 c), d), e) y f); 5; 6 l), m) y n); y 8 c); apartado 4, epígrafes 3; 4; 5; 6; y 7; apartado 5, epígrafes 1 c) y e); 2 a), b) y c); 3; 4; 5; 6; 8; y 9; apartado 6; apartado 7 y apartado 8.

- **Motivación del conflicto:** Considera Andalucía que los preceptos impugnados vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma en las materias de “medio ambiente” y de “espacios naturales protegidos” (arts. 13.7 y 15.1.7<sup>a</sup> EAAnd), con infracción, asimismo, de los arts. 149.1.23<sup>a</sup> y 156 CE, que, respectivamente, atribuyen al Estado la competencia para establecer la legislación básica en materia de medio ambiente y consagran el principio de autonomía financiera de las Comunidades Autónomas.

**b) Comentario - resumen**

1. Considera la Comunidad Autónoma de Andalucía que, la alegada infracción de los preceptos constitucionales y estatutarios obedece, por un lado, a que ni el Real Decreto 1803/1999 ni su Anexo, que contiene el Plan Director de la Red de Parques Nacionales aprobado por aquél, incluyen declaración alguna acerca del carácter básico de sus previsiones, lo que supone un incumplimiento de los requisitos formales de la normativa básica exigidos por la jurisprudencia constitucional y, por otra parte, el Real Decreto otorga a las prescripciones del Plan Director el carácter de “directrices” de obligado cumplimiento, menoscabando de este modo la competencia que asiste a la Comunidad Autónoma de Andalucía para elaborar y aprobar los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales y los Planes Rectores de Uso y Gestión de los Parques Nacionales

En cuanto al encuadramiento competencial de los preceptos recurridos, los inscribe la sentencia en las materias de “medio ambiente” y “espacios

naturales protegidos”, no obstante hace observar que, “pudiera ocurrir que determinados aspectos puntuales hayan de ponerse en relación también con las competencias que en materia de ‘ordenación del territorio’, u otras sectoriales más específicas (así, las de caza, pesca fluvial y lacustre, turismo, ocio y tiempo libre e investigación, etc.)”, dado que la planificación se proyecta sobre el territorio de los Parques Nacionales (F.J. 3).

En relación con el reproche de la Comunidad Autónoma respecto al carácter de “directrices” del contenido del Plan Director de la Red de Parques Nacionales impide que, el ejercicio de las competencias de Andalucía para aprobar los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales y los Planes Rectores de Uso y Gestión relativos a los Parques Nacionales de su territorio, considera el Tribunal que “se adecua al orden al orden constitucional de distribución competencial que el Plan director de la red de parques nacionales tenga el carácter de directrices a los efectos del art. 8.1 de la Ley 4/1989 y, por tanto, carácter básico (art. 8.2 de la misma Ley), pudiendo con ello condicionar el contenido de los planes rectores de uso y gestión de los parques nacionales (art. 19.4 de la Ley 4/1989, en la redacción dada por la Ley 41/1997). Pero, a la vez, hemos dejado abierta la posibilidad de que las prescripciones normativas concretas del Plan Director puedan exceder del carácter básico, invadiendo así las competencias autonómicas”.

2. Enjuicia la sentencia a continuación pormenorizadamente los preceptos que han sido objeto de impugnación:

\* Artículos 1, 2 y 3 del Real Decreto 1803/1999, cuyo texto se reproduce:

- \* *“Art. 1: Objeto. Se aprueba, con el texto que se acompaña en el Anexo, el Plan Director de la Red de Parques Nacionales”.*
- \* *“Art. 2: Vigencia del Plan Director. El Plan Director de la Red de Parques Nacionales tendrá una vigencia de siete años”.*
- \* *Art. 3: Directrices para la ordenación de los recursos naturales. El Plan Director que se aprueba tendrá el carácter de directrices para la ordenación de los recursos naturales, a los efectos establecidos en los arts. 8.1 y 22 bis.2 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre”.*

En primer lugar, rechaza el Tribunal que las normas impugnadas carezcan de carácter básico al no contener declaración en este sentido, pues estima que la “la remisión que el art. 3 del Real Decreto impugnado realiza expresamente, con la finalidad de calificar su propio alcance, a dos preceptos legales que tienen declarada su naturaleza básica, constituye en sí misma una formulación de su cobertura constitucional que hace innecesario, incluso, el recurso a complicadas operaciones de inferencia que determinen cuál sea su encuadramiento competencial. En suma, la declaración por remisión que lleva a cabo el art. 3 del Real Decreto 1803/1999 no deja lugar a dudas acerca del título competencial del Estado en que se incardina toda la norma, lo que permite concluir que los tres artículos impugnados que estamos examinando satisfacen los requisitos formales exigibles de las normas básicas de acuerdo con el canon de enjuiciamiento antes descrito”.

Tampoco acepta el Tribunal el argumento de la Comunidad Autónoma en el sentido que los preceptos impugnados se excedan de los límites constitucionales fijados por las normas de carácter básico, al señalar que

“En efecto, los arts. 1 y 3, respectivamente, declaran la aprobación del Plan Director y fijan su cobertura constitucional, sin mayor precisión normativa. De lo que se deriva que el exceso sustantivo que se les atribuye no es predicable de su propio tenor literal, sino que, a lo sumo, dicho exceso podrá atribuirse al Plan director aprobado, en la medida que se aprecie así en sus prescripciones normativas. Es más, el hecho de que no se impugne la totalidad del Plan director conlleva ya que la parte actora asume la adecuación constitucional de lo no impugnado, lo que, inmediatamente, otorga validez, respecto de ello, a los artículos 1 y 3 del Real Decreto”.

Respecto al artículo 2, estima el Tribunal que “ninguna infracción de la normativa básica en su dimensión material puede derivarse de la fijación de la vigencia de un plan, vigencia que constituye, desde otra perspectiva y en línea con lo sostenido respecto de otros plazos [STC 98/2001, de 5 de abril, FJ 8 c), con cita de las SSTC 104/1988 y 190/2000], un criterio necesario de coordinación con la Administración autonómica, competente para aprobar otros planes que han de adaptarse, también temporalmente, a lo regulado en el Plan Director”.

Por lo que concluye diciendo que “los arts. 1, 2 y 3 del Real Decreto 1803/1999 no vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía” (F.J. 6).

3. Procede a continuación la sentencia a analizar el Anexo del Real Decreto, relativo al Plan director de la Red de Parques Nacionales, en relación con el cual Andalucía ha alegado distintos motivos de infracción constitucional, siendo el primero la “falta de cobertura constitucional expresa”, alegación que la sentencia rechaza ya que la “incardinación competencial contenida en el art. 3 del Real Decreto se predica explícitamente del Plan Director”.

Por otra parte, se alega que el Gobierno no puede aprobar el Plan Director atribuyéndole el carácter de “directrices”, es decir, de norma básica, argumento también rechazado, al considerarlo plenamente constitucional “sin perjuicio de la constatación que hicimos de que siempre queda abierta la posibilidad de que las determinaciones normativas del Plan Director puedan exceder de la competencia básica del Estado y sean, por ello, impugnadas” (F.J. 7).

4. Seguidamente aborda el Tribunal el examen de las impugnaciones relativas a apartados concretos del Plan Director de Parques Nacionales, y en primer lugar el apartado 1 (objetivos del Plan Director), epígrafe c, “que configura entre los ‘objetivos generales del Plan Director, a desarrollar mediante el programa de actuaciones de la Red contenido en el presente Plan Director’, el siguiente:

*‘c): Establecer las directrices necesarias en materia de conservación, uso público, investigación, formación, educación, sensibilización social y desarrollo sostenible’.*

En relación con este epígrafe, manifiesta que “presenta un contenido puramente programático y genérico, relativo a las medidas que han de adoptarse en diversas áreas o segmentos de la actividad administrativa para alcanzar la efectividad del Plan, por lo que no excede del ámbito de lo básico”. (F.J. 8).

- \* Apartado 3 [Directrices Generales para la gestión coordinada de la Red] se impugnan sus epígrafes 2 c) y d); 3 a), b), j), k), l), ll) y m); 4 c), d), e) y f); 5; 6 l), m) y n); y 8 c).

- El epígrafe 2.c) y d) dispone lo siguiente:

*“c) No se autorizará la introducción de taxones alóctonos, y se procurará la erradicación de las poblaciones ya existentes. Sólo en casos extraordinarios y debidamente justificados, se podrán establecer excepciones a la erradicación para aquéllas ya integradas en los procesos naturales y cuya desaparición pueda menoscabar la conservación de otras especies nativas”.*

*“d) Si existen pruebas suficientes de que la proliferación de una especie causa daños significativos a otras especies, comunidades, o valores reconocidos, se podrán aplicar medidas de control que en ningún caso implicarán la erradicación cuando se trate de especies nativas. Dichas medidas, que deberán justificarse adecuadamente, serán selectivas, basadas en datos científicos, ejecutadas por personal especializado, y tuteladas por la Administración”.*

En cuanto al epígrafe 2 c) y d) manifiesta la sentencia que “El epígrafe 2 c) no vulnera las competencias autonómicas, pues contiene una prohibición de alcance conservacionista que se incardina sin dificultad en la competencia estatal de salvaguardia del entorno natural. Además, la prohibición regulada no vacía las competencias normativas autonómicas, pues permite la regulación del proceso de erradicación y de los casos extraordinarios y justificados que se excepcionan de la prohibición.

Lo propio ocurre con el epígrafe 2 d), pues establece un criterio protector de las especies y comunidades a través de medidas razonables y de carácter general, lo que permite que la Comunidad Autónoma desarrolle las medidas de control sobre las especies dañinas”.

- Respecto al epígrafe 3 [Directrices en relación con el uso público y atención al visitante] a), b), j), k), l), ll) y m) disponen lo siguiente:

*“a) Se facilitará el disfrute del visitante basado en los valores del parque, de modo compatible con su conservación. Se dará prioridad y se fomentarán las actividades de paseo y contemplación. Se ofrecerán para ello áreas donde poder apreciar la soledad y la integridad del ambiente natural. En este sentido se prestará especial atención a los valores culturales, estéticos, educativos y científicos, dándoles prioridad sobre los de carácter meramente turístico o recreativo”.*

*“b) Con el fin de atender a los visitantes se establecerán diferentes circuitos y sistemas interpretativos en función de su dificultad y se ofrecerán oportunidades de disfrute de la naturaleza para los menos capacitados, de tal modo que, hasta donde sea posible, todos los ciudadanos tengan las mismas oportunidades”.*

*“j) Se considerará actividad extraordinaria cualquier actividad no específicamente regulada en las presentes directrices y que requiera autorización por escrito de la administración para poder realizarse. Se excluye de esta categoría, aun en los casos que requieran autorización por escrito, el trabajo de información y la fotografía y video amateur”.*

*“k) No se podrá autorizar ninguna actividad extraordinaria si contradice las normas del parque, va en detrimento de sus valores o de sus objetivos, tiene un riesgo elevado de generar daños a las personas o a la propiedad o si incide de forma significativamente*

*negativa en el funcionamiento normal del parque, en la protección de los recursos o en el uso por parte de los visitantes”.*

*“l) Excepcionalmente podrán autorizarse actividades extraordinarias como pruebas deportivas, espectáculos públicos u otras sesiones de entretenimiento si, además de cumplir lo señalado en la directriz anterior, concurren las dos condiciones siguientes:*

*1. Existe una asociación significativa entre los objetivos del parque y la actividad propuesta, y*

*2. Contribuye a mejorar la comprensión de la significación de los parques por el público. Se exigirá el pago de un canon a la administración del parque para su celebración. No se autorizará, sin embargo, la celebración de actividades extraordinarias cuyo fin principal sea comercial, publicitario o de lucro”.*

*“ll) Para la autorización de otras actividades extraordinarias como rodaje de películas, producciones de televisión y reportajes en general se exigirá la ausencia de espectadores”.*

*“m) Para la autorización de toda actividad extraordinaria se exigirá el depósito de una fianza o la contratación de un seguro por parte del promotor. La administración podrá establecer tarifas que, al menos, tendrán por objetivo el reembolso de los gastos generados por la concesión del permiso y el seguimiento de las actividades autorizadas”.*

Señala el Tribunal que “El epígrafe 3 a), b) y l) no tiene carácter básico en materia de ‘medio ambiente’ y vulnera por ello las competencias autonómicas. Aunque su regulación guarda conexión con la mejor protección del parque nacional.... Por el contrario, dichas medidas constituyen regulaciones positivas de las actividades correspondientes a las materias de la promoción del turismo y de la cultura, el desarrollo comunitario y el ocio, cuando sobre las mismas la Comunidad Autónoma de Andalucía ha asumido la competencia exclusiva (arts. 13, 17, 26, 30 y 31 EAAnd), competencias estas últimas que no resultan desplazadas por ejercerse en el territorio del Parque, sino que concurren con las estatales. Además, no puede olvidarse que Andalucía tiene asumida la competencia de desarrollo de las bases en materia de ‘medio ambiente’. En definitiva, la afectación transversal de las competencias autonómicas no se produce mediante límites puntuales de la actividad perjudicial para el parque, sino mediante una regulación sustantiva que va más allá”.

“Por el contrario, tienen naturaleza básica el epígrafe 3 j), salvo su último inciso (‘se excluye de esta categoría, aun en los casos que requieran autorización por escrito, el trabajo de información y la fotografía y vídeo *amateur*’) y k), pues, respectivamente, definen las actividades extraordinarias a desarrollar en los parques nacionales y su prohibición en caso de peligro para el parque, todo ello con un enunciado general tendente directamente a la evitación de daños en aquél, enunciado que es susceptible de desarrollo normativo de distintas alternativas por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía y que permite la regulación autonómica de las actividades sustantivas que puedan resultar afectadas.

Los apartados l) y m) también son pues, respectivamente, establecen criterios generales para compatibilizar el disfrute del visitante y la conservación de los valores de los parques y para que proceda el otorgamiento de la autorización relativa al desarrollo de actividades extraordinarias en los parques (ausencia de espectadores, exigencia de depósitos, seguros o tarifas, etc.), siendo su finalidad la preservación de aquéllos”.

- Epígrafe 4 [Directrices en relación con la investigación y seguimiento de los recursos] c), d) e) y f):

*“c) Los proyectos de investigación, así como la toma de muestras o datos que se pretendan realizar estarán sometidos a autorización previa por la administración del parque. Cada proyecto deberá ser adecuadamente justificado y se podrá recabar asesoramiento científico independiente para su evaluación”.*

*“d) Dado que la capacidad de los parques para acoger estudios de investigación es limitada, se dará prioridad a los proyectos recogidos en los planes rectores. A continuación se considerarán los encaminados a la resolución de los problemas de gestión y, finalmente, aquellos que por su naturaleza no puedan realizarse fuera de los parques o que requieren unas condiciones ambientales difícilmente repetibles fuera de los mismos”.*

*“e) En general, las actividades de investigación con incidencia negativa sobre el medio no deberán ser autorizadas. Sin embargo, con carácter excepcional, se podrán autorizar cuando los resultados de la investigación sean esenciales para el manejo de los recursos”.*

*“f) Los resultados de la investigación deberán hacerse públicos y se promoverá tanto su publicación, como su transferencia una vez elaborados, incluso antes de su publicación, y en particular aquellos que puedan tener incidencia en la gestión del parque. Cuando sea apropiado, las actividades y los resultados de la investigación serán divulgados e interpretados con el fin de mejorar la comprensión del medio ambiente por parte del público. No obstante, por razones de seguridad, la administración del parque podrá declarar confidencial la información referente a la ubicación de recursos particularmente frágiles”.*

Señala la sentencia que “aunque el epígrafe en su conjunto se refiera a la ‘investigación’, por el contrario nos encontramos ante una regulación típicamente transversal, característica de la materia de ‘medio ambiente’, la cual se configura, así, como un límite proteccionista respecto de las actividades investigadoras que las distintas Administraciones competentes pretendan regular”.

“En definitiva, no nos encontramos en un supuesto concurrencial en el mismo espacio físico de materias de igual objeto y de titularidad de Administraciones distintas (la ‘investigación’), sino en un caso de afectación transversal, pues el Estado es competente, en principio, para establecer unas directrices que preserven el entorno natural que constituyen los parques nacionales de los posibles efectos nocivos que para los mismos pudieran derivarse de las regulaciones específicamente investigadoras que tanto el Estado como las Comunidades Autónomas pudieran establecer”.

En cuanto a si la norma estatal excede del ámbito de lo básico vulnerando de esta forma las competencias de la Comunidad Autónoma, considera el Tribunal que “de este epígrafe tiene

carácter básico la letra c), que somete a autorización administrativa a los proyectos de investigación que se realicen en el parque pues se orienta, simplemente, a que tales proyectos no perjudiquen a aquél, confiriendo a las Comunidades Autónomas un margen amplio de desarrollo de este criterio y, especialmente, su aplicación concreta.

Del mismo carácter básico participan el epígrafe 4 d), primer inciso, relativo a los proyectos de investigación incluidos en los planes rectores, y e), limitativo de las actividades investigadoras si perjudican al parque, siendo extensivos aquí los razonamientos que se acaban de hacer sobre el epígrafe c).

Por el contrario, los epígrafes 4 d), segundo inciso, y f) no son básicos, pues no contienen criterios sustanciales de orden conservacionista y entran en regulaciones de detalle impropias de las normas básicas y que corresponde regular a las Comunidades Autónomas”.

- Epígrafe 5 [Directrices en relación con las explotaciones y con los aprovechamientos y usos tradicionales] ha sido impugnado en sus letras a), b), c) y d):

*“a) La existencia en el interior de los parques de explotaciones extractivas de recursos naturales o minerales, así como de aprovechamientos hidráulicos o hidroeléctricos, con destino al proceso de producción o comercialización es incompatible con los fines declarativos de un parque nacional. En el caso de presencia de alguna de estas explotaciones, la gestión tenderá a su supresión que, en el supuesto de concesiones o autorizaciones administrativas, supondrá, al menos, su no renovación a la finalización de las mismas”.*

*“b) Con carácter general, la caza y la pesca, como actividades recreativas o como aprovechamiento de animales silvestres, son incompatibles con los objetivos y finalidades de un parque nacional por las repercusiones que tienen sobre los procesos naturales y por su impacto sobre el uso público. No obstante, por necesidades de control de poblaciones, y con carácter excepcional, se podrá autorizar, en condiciones estrictamente controladas, y cuando no exista otra solución satisfactoria, el empleo de artes cinegéticas o piscícolas siempre y cuando se hayan utilizado tradicionalmente y no produzcan efectos negativos en el medio ambiente”.*

*“c) Con carácter excepcional se podrán autorizar las actividades tradicionales artesanales de pesca o marisqueo litoral, desarrolladas históricamente por la población local. No se autorizará un aumento de la presión sobre el recurso. La administración del parque regulará el aprovechamiento al objeto de que el mismo resulte compatible con la conservación de los valores y procesos naturales del parque nacional”.*

*“d) Los usos y aprovechamientos tradicionales practicados históricamente en los parques, que no supongan un impacto negativo significativo en los procesos ecológicos, se consideran compatibles y podrán mantenerse, supeditados a la conservación de los valores naturales. A tal fin, cuando resulte necesario, se adecuarán en intensidad, forma y demás condiciones de realización para garantizar su compatibilidad con los objetivos del parque”.*

Señala la sentencia en cuanto al epígrafe 5 a), “que contiene una declaración genérica de incompatibilidad de las explotaciones

extractivas de recursos naturales y minerales y de aprovechamientos hidráulicos e hidroeléctricos con la declaración de un parque nacional, de modo que la existencia de aquéllas debe tender a su supresión mediante técnicas diversas, como la no renovación de las concesiones o autorizaciones a la finalización de las mismas”, regulación que no vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma al situarse “en la esfera de las competencias estatales atribuidas por el art. 149.1.13 y 23 CE, pues la valoración de la implicación del interés general a que se refiere el art. 128.1 y 2 de la propia Constitución y del que se conecta a la relevancia de la preservación de los valores de la biodiversidad en los espacios más representativos corresponde a las instancias estatales, máxime cuando el criterio a adoptar ha de proyectarse sobre los parques nacionales de todo el territorio nacional”.

Por lo que respecta al epígrafe 5 b), considera que, “la medida en el ámbito de la legislación básica del art. 149.1.23 CE, pues conecta con el canon que hemos formulado acerca del posible mayor detalle de las normas básicas en esta materia, lo cual se plasma con la máxima intensidad en lo relativo a las diversas medidas de protección que afectan a los parques nacionales y satisface también el canon de afectación específico de las competencias sectoriales de las Comunidades Autónomas. En suma, el epígrafe 5 b) no vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía”.

“Los epígrafes 5 c) y d) tienen también carácter básico, pues contienen criterios sobre las actividades tradicionales artesanales de pesca o marisqueo litoral que compaginan la preservación de la biodiversidad en el Parque con las competencias autonómicas,

aun limitando éstas, pues dichos límites no son irrazonables y no vacían las competencias de Andalucía, que puede imponer condiciones más estrictas”.

- Epígrafe 6 [Directrices en relación con las infraestructuras del Parque] l), m) y n):

*“l) Se evitará la construcción de otras infraestructuras en el interior de los parques nacionales, salvo en casos excepcionales, debidamente justificados por razones de protección ambiental o de interés social en el área de influencia socioeconómica, y en los que no exista otra solución satisfactoria”.*

*“m) Las infraestructuras e instalaciones ajenas a la gestión del parque, existentes en virtud de autorización administrativa, concesión, ocupación o cualquier otro título de derecho, podrán mantenerse hasta la expiración de su periodo de vigencia. Finalizado éste se procederá a la revisión de las condiciones de su autorización con el objeto de garantizar su compatibilidad con los objetivos del parque. En caso de impactos ambientales negativos significativos no se autorizará la renovación. La administración podrá, en casos justificados, establecer medidas correctoras para minimizar los impactos existentes, incluida la eliminación de la instalación, antes de la finalización del correspondiente título administrativo”.*

*“n) Igualmente, para casos de instalaciones, edificios o infraestructuras singulares, históricamente valiosas, estéticamente caracterizadoras, y cuya conservación se juzgue compatible con los objetivos del parque, la administración, si desaparece la necesidad para la que en el pasado hubieran sido habilitadas,*

*podrá mantenerlas, incorporándolas a las infraestructuras de gestión del parque, en la forma más conveniente y siempre que resulte posible”.*

“Todos estos apartados se caracterizan porque establecen limitaciones estrictas respecto a la actividad constructiva de instalaciones, infraestructuras y edificios, disponiendo que los ya existentes en el territorio del parque puedan mantenerse o consolidarse, salvo cuando generen un impacto negativo en aquél, y que sólo se construyan otros nuevos cuando resulte imprescindible”.

“En suma, se trata de normas de protección del medio ambiente de carácter transversal, que son, sin duda, estrictas, pero también de carácter específico y que no impiden el ejercicio de otras competencias sectoriales y, específicamente, de las de ordenación del territorio. A mayor abundamiento, desde la perspectiva estrictamente medio ambiental, estas normas son susceptibles de permitir tanto el establecimiento de niveles más intensos de protección como de posibilitar el desarrollo de sus propios términos. En conclusión, estos apartados no vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma”.

- Epígrafe 8 [Directrices de organización, imagen y coordinación administrativa], letra c), que establece:

*“c) La imagen corporativa de los parques nacionales, incluidos medios materiales y vestuario de personal, se adecuará a lo que para la red se establezca. Su uso será de uso obligatorio para, al menos, aquellos profesionales de la red que desarrollen labores en contacto con el público”.*

Se trata de un precepto que determina “un criterio general, sin contenido normativo concreto” que busca establecer criterios básicos que garanticen la Unidad de la Red de Parques Nacionales por lo que concluye diciendo que “no infringe las competencias de la Comunidad Autónoma”. (F.J. 9).

\* Apartado 4 [Directrices para la planificación de los Planes Nacionales], del cual se han impugnado los epígrafes 3, 4, 5, 6 y 7.

- El epígrafe 3 [La zonificación de los Parques Nacionales].

*“La zonificación es la organización del territorio de un parque nacional en función del valor de sus recursos y de su capacidad de acogida para los distintos usos, con el fin de minimizar los impactos negativos y de asegurar un uso del espacio compatible con la conservación de sus recursos naturales.*

*Para los parques nacionales se establecen las zonas siguientes, ordenadas de mayor a menor grado de protección:*

- a. Zona de reserva.*
- b. Zona de uso restringido.*
- c. Zona de uso moderado.*
- d. Zona de uso especial.*
- e. Zona de asentamientos tradicionales, sólo en los casos en que así se requiera...”.*

Considera el Tribunal que “la regulación contenida en este epígrafe constituye, sin duda, uno de los elementos centrales de la competencia estatal establecida en el art. 149.1.23 CE, pues se

acomoda a la necesaria protección de la red de parques nacionales la determinación precisa de una zonificación predicable de todos los parques nacionales, describiendo el específico nivel de protección de cada zona. Es relevante apreciar, a los efectos de confirmar su carácter básico, que estamos ante una zonificación abstracta que no impone una determinada proyección territorial, en cuanto a dimensión o localización, de cada zona en todos los parques, aunque sí su necesaria existencia.

Se trata de una regulación sin duda básica... En este sentido, apreciado el tenor literal de la regulación básica correspondiente a cada zona, es fácilmente apreciable que cada Comunidad Autónoma dispone de un margen considerable para, primero, proyectar la dimensión y localización de cada zona en el territorio concreto de cada uno de sus parques nacionales y, luego, para concretar, asimismo, en cada zona las determinaciones básicas". Por todo lo expuesto concluye que este epígrafe no vulnera las competencias de Andalucía.

- Epígrafe 4 [Contenido el Plan de Uso y Gestión. Que comprende:
  - a) Objetivos y criterios.
  - b) Jurídico-normativa y regulación de actividades.
  - c) Programación de actividades a desarrollar por la administración del Parque].

“Este epígrafe, en su integridad, vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En efecto, la Ley 4/1989 atribuye a las Comunidades Autónomas la aprobación de los Planes rectores de uso y gestión (art. 19.1 y 3), habiendo declarado este Tribunal que dicha competencia no puede

supeditarse a que la Comisión Mixta de Gestión elabore el proyecto correspondiente [art. 23.5 a)], afirmando así la plena competencia de las Comunidades Autónomas para aprobar estos planes”.

- Epígrafe 5 [El proceso de elaboración de los Planes Rectores de Uso y Gestión].

También este epígrafe vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma puesto que, señala la sentencia, “carece de carácter básico la imposición a las Comunidades Autónomas de un determinado modo de elaboración de los Planes de su competencia, máxime cuando en el proceso de elaboración regulado se prevén intervenciones de la Comisión Mixta de Gestión que hemos estimado inconstitucionales en nuestra STC 194/2004”.

- Epígrafe 6 [Elaboración de los Planes Sectoriales].

“Partiendo de que el art. 23.5 c) de la Ley 4/1989 ha sido declarado inconstitucional [STC 194/2004, F.J. 14 b)], a este epígrafe le es de plena aplicación lo dicho respecto de los epígrafe 4 y 5, por lo que infringe las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía”.

- Epígrafe 7 [Otras cuestiones relacionadas con la planificación de los Parques Nacionales].

“Este epígrafe, al regular el modo concreto de llevar a la práctica la planificación que corresponde realizar a la Comunidad Autónoma, incide de lleno no sólo en un ámbito normativo exento de carácter

básico, sino incluso en la esfera propia de la gestión autonómica. Por ello, y por prever la intervención en las labores de gestión de órganos ajenos a la propia Comunidad, vulnera sus competencias”. (F.J. 10).

- \* Apartado 5 [Programa de actuaciones de la Red], del que han sido impugnados sus epígrafes 1 c) y e); 2 a), b) y c); 3; 4; 5; 6; 8; y 9.
  - Dentro del apartado 5 procede el Tribunal al examen del epígrafe 1 [Actuaciones generales y consolidación de la Red dentro de la política nacional de conservación de la naturaleza] c) y e).

“Ambos epígrafes, en cuanto que, respectivamente, sólo regulan el establecimiento de un marco de cooperación con los titulares de los derechos afectados para mejorar la inserción de las propiedades en los parques y la fijación de criterios generales sobre deslindes públicos y, aun ello, sin contener medidas concretas al respecto, no exceden de la competencia estatal básica, pues las Comunidades Autónomas son las competentes para instrumentar normativamente ambas previsiones de carácter general y llevarlas a la práctica”. No obstante, “se excluye, en línea con lo enjuiciado en la STC 194(2004, el último inciso de ambos apartados (‘en colaboración con las Comisiones Mixtas de Gestión de los diferentes Parques’), incisos que, efectivamente, vulneran la competencia autonómica”.

- Epígrafe 2 [Conservación de los valores naturales contenidos en la Red de Parques Nacionales] a), b) y c).

Señala la sentencia que “este epígrafe, en su integridad, tiene carácter básico(art. 149.1.23 CE), pues se orienta a ‘establecer

mecanismos que permitan asegurar la conservación de los valores y procesos naturales de la Red de Parques Nacionales’, fijando una triple actuación de indudable relevancia medioambiental. Puesto que estas actuaciones tienen un enunciado genérico, susceptible de diversas orientaciones técnicas de orden normativo y de gestión, encajan por ello plenamente en el concepto de lo básico, aunque impongan determinados plazos, pues se asegura así el cumplimiento de las medidas sustantivas necesarias para garantizar la homogeneidad de la red de parques nacionales”.

- Epígrafe 3 [Uso público de los Parques Nacionales] ha sido impugnado en su totalidad.

“Este epígrafe carece de carácter básico ex art. 149.1 23 CE, salvo sus letras d) y e), pues la creación de un centro de interpretación y de una central de reservas, en ambos casos para todos los parques de la red, se inscribe en el marco coordinador y de cooperación en la materia y que sólo puede establecer el Estado por su dimensión supraautonómica no susceptible de fragmentación por el propio alcance de sus cometidos. Sin embargo, ha de reconocerse el carácter básico del párrafo inicial del epígrafe, que precede a los puntos impugnados y que contiene el objetivo a alcanzar”.

- Epígrafe 4 [Sensibilización y participación social en la red de Parques Nacionales].

“Las previsiones normativas de este epígrafe, relativas a la estrategia de comunicación, los programas de voluntariado y el patrocinio y mecenazgo en los parques nacionales, por relevantes que pudieran ser, no constituyen medidas de protección ambiental

en sentido estricto y, por ello, vulneran las competencias sectoriales de la Comunidad Autónoma de Andalucía a que nos venimos refiriendo”.

- Epígrafe 5 [Investigación].

Señala en este punto el Tribunal que aunque este epígrafe regula “el establecimiento de un marco de colaboración y asesoramiento con la comunidad científica a efectos de promover programas de investigación en los Parques Nacionales”, sin embargo, considera que, “algunas previsiones de este epígrafe, por los términos en que se enuncian, vulneran las competencias autonómicas y no sólo las correspondientes a la materia de medio ambiente, sino las de ‘investigación’, que son de carácter exclusivo (art. 13.29 EAAnd), si bien en concurrencia con el Estado (art. 149.1.15 CE).

En efecto, el establecimiento en las letras a) y c) de un programa de investigación para toda la red en colaboración con la comunidad científica, que habrá de afectar a los parques de Andalucía, sin prever la participación autonómica, y la previsión de elaboración de un atlas para cada parque, con idéntica exclusión de la participación autonómica, vulneran las competencias antedichas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

No obstante, no vulnera las competencias autonómicas la previsión contenida en el apartado b) de que pueda crearse en los parques que lo requieran un comité científico de apoyo y asesoramiento, en razón al margen normativo de que la Comunidad Autónoma dispone para el cumplimiento de esta directriz. Sin embargo, ha de reconocerse el carácter básico del párrafo inicial del epígrafe, que precede a los puntos impugnados y

que contiene el objetivo a alcanzar”. Por lo tanto, concluye diciendo que, el epígrafe 5 a) y c), vulnera la competencia de la Comunidad Autónoma.

- Epígrafe 6 [Desarrollo sostenible e integración social].

Este epígrafe sobre el que declara la sentencia “carece de carácter básico”, sólo prevé como instrumento de promoción para el desarrollo sostenible de las poblaciones de los Parques Nacionales ayudas a otorgar tanto por el Estado, como por las Comunidades Autónomas con carácter potestativo que no resultan encuadrables en la materia de medio ambiente.

- Epígrafe 8 [Imagen y coherencia].

“Algunas de estas medidas (completar la señalización, reglamentar el uso de la imagen por terceros, promover la información de los ciudadanos, etc.) en cuanto que van mas allá de la formalización de la identificación unitaria de la red de parques nacionales a que nos referíamos en el fundamento jurídico 9 f), teniendo por objeto aspectos estrechamente relacionados con la gestión de dichos parques y fijando incluso plazos para alcanzar los objetivos propuestos, y en cuanto que se adoptan sin el concurso y cooperación de las Comunidades Autónomas, exceden las competencias del Estado y resultan inconstitucionales. Sin embargo, el inciso ‘renovar la imagen corporativa y la identidad gráfica de la red’ de su letra a), por lo ya dicho en el fundamento jurídico 9 f), se inscribe en la competencia estatal”.

- Epígrafe 9 [Organización administrativa y formación del personal].

En relación con las “medidas dirigidas a ‘asegurar una estructura administrativa y de gestión así como establecer un sistema de promoción de personal’, inmediatamente se aprecia que dichas medidas no constituyen normas de preservación medioambiental, sino prescripciones encauzadas a la mejor preparación del personal encargado de la gestión de los parques y de las estructuras administrativas de las que dicho personal forma parte. Por ello, es obvio que la regulación de estas cuestiones no corresponde al Estado sino a las Comunidades Autónomas, competentes para realizar esa gestión”.

Por tanto, sus letras a) -financiación y asignación de prioridades- y c) -formación y perfeccionamiento- vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por el contrario, su letra b) -establecimiento de un centro de documentación y de un banco de datos relativos a todos los parques- se inscribe en la competencia estatal, por razón de coordinación y supraterritorialidad”. (F.J. 11).

- \* Apartado 6, [Fuentes financieras y criterios de distribución], impugnado en su totalidad.

Para el Tribunal, “este apartado, impugnado con el argumento de que vulnera el art. 156 de la Constitución y con ello el principio de autonomía financiera de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no contiene la infracción constitucional denunciada, sino que, por el contrario responde perfectamente a la competencia estatal establecida en el art. 149.1.23 CE”.

“En conclusión, no se produce vulneración de la autonomía financiación de la Comunidad Autónoma de Andalucía, pues ésta habrá de recibir los fondos correspondientes, tras la previa operación de territorialización que marca el precepto, para hacer efectiva en los parques nacionales de su territorio la aplicación del Plan Director, siendo obvio reiterar que las Comunidades Autónomas, podrán, si así lo deciden en ejercicio de su autonomía política y de gasto, destinar fondos propios complementarios para la mejor gestión de sus parques”. (F.J. 12).

\* Apartado 7 [Evaluación y seguimiento del Plan Director].

Señala la sentencia que “No se aprecia tampoco la infracción del orden constitucional de competencias en este apartado, pues siendo competencia estatal la elaboración y aprobación de dicho Plan, que se impone a todos los parques nacionales de España, nada impide que el Organismo Autónomo Parques Nacionales realice anualmente una memoria de la ejecución del Plan director, siendo claro, de otro lado, que para dicha elaboración aquél organismo deberá servirse de los datos e información general que le proporcionen las Comunidades Autónomas que ejecutan el Plan. Además, la elevación de la Memoria al Consejo de la Red, ‘para informe y aprobación si procede’ garantiza plenamente las competencias de aquéllas”. (F.J. 13).

\* Apartado 8 [Ejecución, vigencia y revisión del Plan].

“Este punto excede, en su totalidad, de la competencia estatal, pues atribuye a un órgano estatal y a las Comisiones Mixtas los diversos aspectos de la ejecución del Plan Director, ejecución que corresponde realizar a las Comunidades Autónomas en sus respectivos territorios, de acuerdo con lo resuelto en la STC 194/2004”. (F.J. 14).

5. Para terminar en el Fallo de la sentencia el Tribunal decide:

“Estimar parcialmente el conflicto positivo de competencia núm. 2287/2000, planteado por el Consejo de Gobierno e la Junta de Andalucía contra diversos preceptos del Real Decreto 1803/1999, de 26 de noviembre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales y, en consecuencia:

1.º Declarar que vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma, de Andalucía, los siguientes apartados del Anexo de dicho Real Decreto que contiene el Plan Director de la Red de Parques Nacionales: Apartado 3, epígrafes 3 a), b), j), último inciso y l); 4 d), segundo inciso, y f); apartado 4, epígrafes 4; 5; 6; y 7; apartado 5, epígrafes 1, último inciso de las letras c) y e); 3 a), b), c) y f); 4; 5 a) y c); 6; 8, salvo el inciso ‘renovar la imagen corporativa y la identidad gráfica de la red’ de su letra a) y 9 a) y c); y apartado 8.

2.º Desestimar el conflicto positivo de competencia en todo lo demás”.

6. Voto particular que formula el Magistrado D. Roberto García-Calvo y Montiel.

Centra el Magistrado su discrepancia en la interpretación que realiza la sentencia en relación con el epígrafe 5 b) que considera que “no merma la competencia autonómica en materia de caza en el resto del territorio”, cuando, afirma el Magistrado en su voto particular, es “precisamente en el territorio especialmente protegido de los Parques Nacionales, que es el espacio privilegiado para la conservación de las especies y donde más sentido y justificación tiene, precisamente, el ejercicio de las competencias sectoriales autonómicas (que, nunca se olvide, siempre tienen que garantizar la conservación y el fomento de las especies), se vacía absolutamente dicha competencia sectorial, mediante un ejercicio que es especialmente intenso y extenso y, además, expansivo en contra de lo afirmado en la STC 102/1995 de la competencia estatal, que choca frontalmente con la que corresponde exclusivamente a las Comunidades Autónomas”, por lo que concluye diciendo que el epígrafe en cuestión vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

**1.4. Sentencia 154/2005. de 9 de junio, en relación con el Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, que aprueba el Reglamento de Seguridad Privada y la Orden del Ministerio de Justicia e Interior, de 7 de julio de 1995, que lo desarrolla (publicada en el B.O.E. de.8.7.2005).**

a) **Antecedentes**

- **Promotor de los conflictos:** Cataluña (n<sup>os</sup> 1903/1995 y 3768/1995).
  
- **Normas impugnadas:**

\* Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, que aprueba el Reglamento de Seguridad Privada.

\* Orden del Ministerio de Justicia e Interior de 7 de julio de 1995 que lo desarrolla.

- **Extensión de la impugnación:**

. Real Decreto 2364/1994: Artículos 52.3, 54.5 b), 55, 56, 58, 60, 65.1 y 3, 81.1 c), y 2, y 86.2.

. Orden de 7 de julio de 1995: Artículos 1, 2, 3, 9, 13, 14, 22 y 23, en relación con sus correspondientes Anexos.

- **Motivación de los conflictos:** Considera Cataluña que los preceptos impugnados vulneran su competencia en materia de seguridad pública que deriva de la creación de su propia Policía y también, respecto de algunos preceptos, su competencia en materia de enseñanza (arts. 13 y 15 EAC), centrando la controversia competencial en la titularidad para ejercer las facultades ejecutivas previstas en los artículos objeto de impugnación, y en concreto, los requisitos de habilitación, formación y acreditación del personal de seguridad privada, la obtención de dicha habilitación o pérdida, la acreditación de los centros de formación y también la prestación de servicios con armas y la uniformidad, entre otros extremos.

b) **Comentario-resumen**

1. En primer lugar, declara el Tribunal Constitucional que las posteriores modificaciones introducidas tanto por el Real Decreto 1123/2001, de 9 de octubre, así como por otras disposiciones de rango inferior, no han producido la desaparición del objeto del conflicto planteado.

Seguidamente, el Tribunal confirma la incardinación de la reglamentación controvertida en la materia de ‘seguridad pública’” (F.J. 3).

En orden al enjuiciamiento de los preceptos impugnados señala la sentencia que, desde el punto de vista doctrinal “han de incardinarse en el ámbito competencial de las Comunidades Autónomas que dispongan de Policía de Seguridad propia todas aquellas facultades que, bien por su especificidad o bien por inherencia o complementariedad, sean propias de las funciones o servicios policiales que hayan asumido con arreglo a lo dispuesto en los respectivos Estatutos y en la LOFCS. Por el contrario, corresponderán al Estado, además de los servicios policiales que en todo caso han quedado reservados a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, las restantes potestades o facultades administrativas que, siendo relevantes para la seguridad pública, no sean sin embargo propias ni inherentes de las funciones o servicios policiales, según han sido definidos por la LOFCS y por la Ley Orgánica a que se remite el art. 104.2 CE”.

Así pues, manifiesta que, en materia de “‘seguridad pública’ al Estado le corresponden todas las potestades normativas y ejecutivas, salvo las que se deriven de la creación de policías autonómicas en el marco de la Ley Orgánica a la que se refiere el art. 149.1.29 CE. Esta última competencia incluye una doble dimensión orgánica y funcional respecto de los correspondientes servicios policiales y también la actividad administrativa que les sea inseparable por razón de inherencia o complementariedad”.(F.J. 5).

2. A continuación entra el Tribunal en el análisis pormenorizado de los artículos que han sido objeto de impugnación agrupándolos en varios grupos:

a) Los artículos 52.3, 54.5 b) y 55 disponen:

*Artículo 52.3: “Para el desarrollo de sus respectivas funciones, el personal de seguridad privada habrá de obtener previamente la correspondiente habilitación del Ministerio de Justicia e Interior, con el carácter de autorización administrativa, en expediente que se instruirá a instancias de los propios interesados (artículo 10.1 de la LSP)”.*

*Artículo 54.5 b): “Detectives privados: Estar en posesión de diploma de detective privado, reconocido a estos efectos en la forma que se determine por Orden del Ministerio de Justicia e Interior y obtenido después de cursar las enseñanzas programadas y de superar las correspondientes pruebas”.*

*Artículo 55: “Fecha y acreditación. Los requisitos establecidos en los dos artículos anteriores deberán reunirse en la fecha de terminación del plazo de presentación de la solicitud para la participación en las pruebas a que se refiere el artículo 58 de este Reglamento de la Secretaría de Estado de Interior, y se acreditarán en la forma que se determine en las correspondientes convocatorias.”.*

“Estos artículos regulan los requisitos que deben cumplir quienes pretendan obtener la habilitación como personal de seguridad privada en cualquiera de sus modalidades. Se trata de requisitos que han de ser cumplidos en la fecha de terminación del plazo de presentación de

la solicitud para la participación en las pruebas cuya superación se exige (art. 55)".

En relación con los citados artículos declara la sentencia que "no vulneran las competencias de la Generalidad de Cataluña" puesto que "regulan actuaciones administrativas que no constituyen actividad propiamente policial, ni actuaciones administrativas inherentes a lo policial, ya que es obvio que el contenido y finalidad de estos artículos se dirigen, simplemente, a la obtención de una habilitación como personal de seguridad privada y de un diploma de detective privado, actividades independientes y separadas, como ya se ha dicho, de la propiamente policial".

- b) Los artículos 56, 58 y 60 regulan el proceso de formación a que se someten quienes pretenden adquirir la habilitación de 'personal de seguridad privada' y el propio procedimiento de habilitación. Dichos preceptos establecen:

Artículo 56: "*Formación previa.*

1. *Los vigilantes de seguridad y los guardas particulares particulares de campo en sus distintas modalidades habrán de superar los módulos profesionales de formación técnico-práctica asociados al dominio de las competencias que la Ley les atribuye.*

*Los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes a alcanzar en dichos módulos, así como su duración serán determinados por el Ministerio de Justicia e Interior, previo informe favorable de los Ministerios de Educación y Ciencia, y de Trabajo y Seguridad Social, así como del Ministerio de Agricultura, Pesca y*

*Alimentación respecto a los guardas particulares del campo, y del Ministerio de Industria y Energía respecto de los vigilantes de seguridad especialidad de explosivos y sustancias peligrosas.*

2. *Dichos módulos formativos se realizarán en los centros de formación autorizados por la Secretaría de Estado de Interior, pudiendo completarse con módulos de formación práctica en puestos de trabajo, evaluados con arreglo a los criterios que se determinen. A su superación se extenderá un diploma acreditativo, con arreglo al modelo que se establezca.”*

*Artículo 58: “Pruebas. Contenido. Los aspirantes que hayan superado el curso o cursos a que se refiere el artículo 56 podrán solicitar su participación en las pruebas oficiales de conocimientos y capacidad que para cada especialidad establezca el Ministerio de Justicia e Interior y que versarán sobre materias sociales, jurídicas y técnicas relacionadas con las respectivas funciones, así como, en su caso, sobre destreza en el manejo de armas de fuego.”*

*Artículo 60: “Órgano competente. Las tarjetas de identidad profesional, una vez superadas las pruebas, serán expedidas por el Director General de la Policía, salvo las de guardas particulares del campo en sus distintas modalidades, que serán expedidas por el Director General de la Guardia Civil”.*

En relación con los preceptos enjuiciados manifiesta el Tribunal que “no vulneran las competencias de la Generalidad” en materia de policía “pues se trata de facultades administrativas que, por su contenido y finalidad se encauzan a la regulación de la formación previa y del contenido de unas pruebas dirigidas a habilitar al personal de seguridad privada, lo que en absoluto guarda relación con las

competencias en la Generalidad de Cataluña, sobre su propia policía”. Y en cuanto a la posible vulneración de las competencias en materia de “enseñanza”, niega la sentencia la posibilidad de que “la habilitación controvertida y las actuaciones formativas complementarias puedan incardinarse en la materia de enseñanza”.

Por tanto, concluye diciendo que, “encuadrada la controversia en materia de ‘seguridad pública’, las actuaciones administrativas relativas a la habilitación del personal de seguridad privada corresponden al Estado ex art. 149.1.29 CE, de acuerdo con lo razonado anteriormente”. Y “en cuanto al art. 60, la expedición de las tarjetas de identidad profesional han de corresponder también al Estado por estar directamente conectada con la superación de las pruebas que determinan la habilitación”.

- c) Artículo 65.1 y 3. “Relativo a la devolución de la tarjeta de identidad, devolución que ha de producirse como consecuencia de que se incurra en algunos de los supuestos de pérdida de la habilitación que se regulan en el artículo precedente”.

Artículo 65: *“Devolución de la tarjeta de identidad.*

1. *En los casos a que se refiere el apartado 1 del artículo anterior, el personal de seguridad privada deberá hacer entrega, en el plazo de diez días, de su tarjeta de identidad profesional y, en su caso, de la licencia y la guía de pertenencia del arma, al jefe de seguridad y al jefe de personal de la empresa en la que presten servicios, que, a su vez, las entregará en las dependencias de la Dirección General de la Policía o de la Guardia Civil, según corresponda”.*

3. *Cuando sea un detective privado con despacho propio el que pierda su condición, deberá entregar en el mismo plazo, además, salvo en el supuesto de que la actividad del despacho sea continuada por otro despacho de detective privado, el libro-registro necesario con arreglo a lo dispuesto en el artículo 108 del presente Reglamento, y depositar en la Dirección General de la Policía la documentación concerniente a las investigaciones realizadas. Dicha documentación permanecerá en el nuevo despacho de detective privado o en la Dirección General de la Policía, durante un plazo de cinco años, a disposición de las personas que hubieran encargado la investigación y tuvieran derecho a ella; y, transcurrido dicho plazo, se procederá a la destrucción de la misma”.*

Declara el Tribunal en relación con el apartado 1 que, “la devolución de la tarjeta de identidad profesional y, en su caso, de la licencia y de la guía del arma son consecuencia de la pérdida de la habilitación por haberse producido algunas de las circunstancias que se regulan en el precedente art. 64.1”, y por tanto, “la pérdida de la habilitación sólo puede ser acordada por quien la otorgó, esto es, por el órgano estatal competente, lo que determina, a su vez, que la tarjeta de identidad, la licencia y la guía del arma sean entregadas también a los órganos estatales, dada la estrecha relación existente entre dicha documentación y la existencia o no de habilitación”.

“En definitiva, no se aprecia vulneración de las competencias de la Generalidad en este punto, aunque hay que precisar que aquélla ha de estar informada con la máxima celeridad de las pérdidas de las habilitaciones que se produzcan (a través de la Junta de Seguridad u otro órgano de cooperación que corresponda), de manera que la

Policía autónoma pueda atender a sus obligaciones con la máxima eficacia”.

En relación con el apartado 3 del art. 65, declara que vulnera las competencias de Cataluña en aplicación de la doctrina jurisprudencial recogida en la STC 175/1999. En consecuencia, “el libro-registro debe ser entregado a los órganos policiales autonómicos, si bien en cuanto a este punto hay que insistir de nuevo en el principio de que resultaría perturbador que el segmento de actividad registrada, que entra en el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma, ‘pudiera traducirse en un vacío informativo del estado respecto a ella, por las posibles repercusiones de esa información en el conjunto. Si bien la necesidad de evitar ese resultado, de todo punto rechazable, no es razón suficiente para alterar la titularidad primaria de la competencia de quien la tiene atribuida, según las determinaciones específicas del bloque de la constitucionalidad, la necesidad de atender aquella necesidad llama de modo inmediato a la posible puesta en juego de los mecanismos de coordinación y cooperación, que pueden ser todo lo intensos que se estimen convenientes para el logro del objetivo de la seguridad pública, cuya tutela corresponde al Estado’ (STC 175/1999, F.J. 7), lo cual nos conduce a que la Generalidad de Cataluña, titular de la competencia de control que estamos examinando, ha de poner a disposición del Estado la información correspondiente a través de la Junta de Seguridad o del instrumento de coordinación que se determine”.

Así pues, continua diciendo “respecto de este apartado 3, que la vulneración de la competencia autonómica que se ha apreciado en el primer inciso se extiende también a su segundo inciso, relativo a ‘la documentación concerniente a las investigaciones realizadas’ por el detective privado que pierde su condición, que deberá continuar, como dice el segundo inciso, en el nuevo despacho de detective privado o en

la Dirección General de la Policía. Puesto que dicha documentación debe permanecer a la sola disposición de los clientes que encargaron la investigación durante cinco años hasta su destrucción, y con independencia de que la proximidad del órgano policial pudiera hacer conveniente que el depósito documental sea custodiado por la Generalidad por razones de eficacia administrativa, es lo cierto que aquélla documentación también puede mantener conexión en ciertos supuestos con las competencias policiales de la Generalidad, lo que justifica que se le atribuya su custodia, sin perjuicio del establecimiento de los necesarios mecanismos de coordinación y cooperación con el Estado en los que venimos insistiendo”.

d) Artículos 81.1 c) y 2 y 86.2 del Reglamento que disponen:

Artículo 81: *“Prestación de servicios con armas.*

1. *Los vigilantes sólo desempeñarán con armas de fuego los siguientes servicios:*

c) *·En los siguientes establecimientos, entidades, organismos o inmuebles, cuando así se disponga por la Dirección General de la Policía en los supuestos que afecten a más de una provincia, o por los Gobiernos Civiles, valoradas circunstancias tales como la localización, el valor de los objetos a proteger, la concentración del riesgo o peligrosidad, la nocturnidad u otras de análoga significación:*

*1º. Dependencias de Bancos, Cajas de Ahorro y entidades de crédito.*

*2º. Centro de producción, transformación y distribución de energía.*

*3º. Centros y sedes de repetidores de comunicación.*

*4º. Polígonos industriales y lugares donde se concentre almacenamiento de materias primas o mercancías.*

*5º. Urbanizaciones aisladas.*

*6º. Joyerías, platerías o lugares donde se fabriquen, almacenen o exhiban objetos preciosos.*

*7º. Museos, salas de exposiciones o similares.*

*8º. Los lugares de caja o donde se concentren fondos, de grandes superficies comerciales o de casinos de juegos.*

- 2. Cuando las empresas, organismos o entidades titulares de los establecimientos o inmuebles entendiesen que en supuestos no incluidos en el apartado anterior el servicio debiera ser prestado con armas de fuego, teniendo en cuenta las circunstancias que en el mismo se mencionan, solicitarán la correspondiente autorización a la Dirección General de la Policía, respecto a supuestos supraprovinciales o a los Gobiernos Civiles, que resolverán lo procedente, pudiendo autorizar la formalización del correspondiente contrato.*

*Artículo 86. "Armas de fuego y medios de defensa.*

2. *Los vigilantes de seguridad portarán la defensa que se determine por el Ministerio de Justicia e Interior, en los supuestos que asimismo se determinen por dicho Ministerio”.*

Concreta el Tribunal la cuestión debatida en “la regulación atinente al armamento que pudiera emplear el Cuerpo de Agentes Rurales y, al respecto, nos pronunciamos indicando que la normativa vigente ‘no puede ser otra que la establecida por el propio Estado, que es al que corresponde en exclusiva la decisión última sobre la tenencia y uso de armas (art. 149.1.26 CE)’ (STC 32/1993, de 1 de febrero, F.J. 3)”. No obstante, en cuanto a la determinación de los casos concretos en que efectivamente procede prestar los servicios con armas de fuego, considera la sentencia que se trata de funciones verdaderamente policiales y por tanto, “la competencia para autorizar los servicios que los vigilantes de seguridad pueden prestar con armas bajo determinadas circunstancias corresponde a los órganos policiales de la Generalidad de Cataluña”. En consecuencia, “el art. 81.1 c) y 2 vulnera las competencias de la Generalidad de Cataluña”.

Respecto al art. 86.2, considera que “no infringe las competencias de la Generalidad” ya que “el mismo contiene una regulación de los medios de defensa que puedan portar los vigilantes de seguridad. Esta regulación que, ciertamente, no responde a la competencia estatal regulada en el art. 149.1.26 CE, no por ello deja de incluirse en el ámbito de la seguridad pública, sin afectar a las competencias de la Generalidad en materia de policía. En efecto, la Orden del Ministerio de Justicia e Interior de 7 de julio de 1995, que deberemos enjuiciar a continuación, ha realizado el correspondiente desarrollo reglamentario de este precepto en su art. 19 (que no ha sido impugnado por la Generalidad de Cataluña), y en el mismo se aprecia que los medios de defensa regulados constituyen un instrumento de coerción que tiene

una indudable trascendencia para la seguridad pública y que, por lo dicho excede del ámbito competencial de la Generalidad” (F.J. 8).

3. Procede a continuación el Tribunal al análisis de la Orden de 7 de julio de 1995, agrupando los preceptos impugnados por bloques normativos:

a) Artículos 1, 2 (en conexión con el Anexo 2) y 3 que establecen:

*Artículo 1. “Requisitos de autorización de centros.*

*Los titulares o promotores de centros de formación en los que se pretendan impartir enseñanzas de formación y actuación de personal de seguridad privada solicitarán la correspondiente autorización de la Secretaría de Estado de Interior, que, a propuesta de la Dirección General de la Policía, resolverá lo procedente en función de los requisitos que se establecen en el Anexo 1 de la presente Orden.*

*La pérdida de alguno de dichos requisitos dará lugar a la revocación de la autorización”.*

*Artículo 2. “Requisitos de acreditación de profesores.*

*Los profesores de los centros de formación a que se refiere el apartado anterior habrán de estar acreditados, previa comprobación de que reúnen los requisitos que se determinan en el Anexo 2 de esta Orden*

*Con la finalidad indicada, se constituirá en la Dirección General de la Policía una Comisión de Valoración del Profesorado, integrada por expertos en las distintas materias, que habrá de emitir informe sobre la concurrencia de los requisitos de acreditación”.*

Artículo 3. *“Inspección de los centros de formación.*

*La Dirección General de la Policía realizará actividades inspectoras de la organización y funcionamiento de los centros de formación autorizados, para garantizar que se cumplen los requisitos precisos para su autorización, y que los cursos de actualización se adecuan a lo previsto en el art. 57 del Reglamento de Seguridad Privada (RCL 1995, 65 y 194).*

*No obstante, en los casos de creación de centros de formación específicos y exclusivos para guardas particulares de campo, las facultades de inspección, así como las de propuesta de autorización y de acreditación de los profesores, serán ejercidas por la Dirección General de la Guardia Civil”.*

En relación con estos artículos manifiesta la sentencia que “la autorización de centros de formación del personal de seguridad privada se incardina, desde la perspectiva del sistema constitucional y estatutario de distribución de competencias, en la materia ‘seguridad pública’, y que este encuadramiento determina la operatividad de la competencia ejecutiva del Estado en razón al contenido y finalidad perseguidos por estos preceptos, lo que impide atribuirles el carácter de complementariedad o inherencia respecto de lo estrictamente policial que determinaría la competencia de la Generalidad de Cataluña”. “Este planteamiento es plenamente aplicable al art. 1 y al Anexo 1 y se extiende por conexión o consecuencia a los arts. 2 y 3 y al Anexo 2, pudiendo concluirse que los tres primeros artículos y Anexos correspondientes de la Orden no conculcan las competencias de la Generalidad de Cataluña”.

b) Artículos 9, 13 (en conexión con el Anexo 5) y 14 determinan que:

*Artículo 9. “Pruebas para vigilantes de seguridad y guardas particulares de campo.*

*Quienes hayan obtenido el diploma a que se refiere el apartado sexto, podrán presentarse a las pruebas de selección que sean oportunamente convocadas por la Secretaría de Estado de Interior, acreditando el cumplimiento de los requisitos generales y específicos determinados en los art. 53 y 54 del Reglamento de Seguridad Privada (RCL 1995, 65 y 194), en la forma dispuesta en el art. 59 de dicho Reglamento.*

*En la resolución de convocatoria, se determinarán las correspondientes pruebas, las fechas de su celebración, los modelos de solicitud y las dependencias de la Dirección General de la Policía, para la realización de las relativas a los vigilantes de seguridad y sus especialidades, y las de la Dirección General de la Guardia Civil, para las relativas a los guardas particulares del campo y de sus especialidades”.*

*Artículo 13. “Tarjeta de identidad profesional.*

*La Tarjeta de identidad profesional del personal de seguridad privada tendrá las características que determinan en el Anexo 5 de la presente Orden.*

*La Tarjeta de identidad profesional ha de ser firmada por su titular, en presencia del funcionario que se la entregue, y tendrá un período de*

*validez de diez años, a contar desde la fecha de su expedición, sin perjuicio de la necesidad de obtención de duplicados cuando se hubiere perdido, sustraído o deteriorado de modo que sea difícil la identificación”.*

**Artículo 14. “Cartilla profesional.**

*La cartilla profesional de los vigilantes de seguridad y guardas particulares de campo se ajustará a las características que se determinen y al modelo que se apruebe por la Secretaría de Estado de Interior, a propuesta de la Dirección General de la Policía y d la Dirección General de la Guardia Civil, respectivamente.*

*La cartilla profesional se entregará con la Tarjeta de identidad profesional y, en su caso, con el distintivo; y la Jefatura Superior de Policía o Comisaría Provincial correspondiente, o en su caso la Comandancia de la Guardia Civil, sellará la primera hoja.*

*Las anotaciones de las altas y bajas se efectuarán por las empresas en el momento en que se produzcan, cumplimentándose las de los cursos por los centros de formación, y las relativas a las menciones honoríficas, por la Jefatura Superior de Policía, Comisaría Provincial o Comandancia de la Guardia Civil correspondiente.*

*Cuando finalice la relación laboral entre la empresa de seguridad y el personal obligado a disponer de la mencionada cartilla, la empresa la entregará a su titular, bajo cuya custodia deberá permanecer hasta u entrega a la nueva empresa que le contrate”.*

Considera el Tribunal que los artículos 9 y 13 son constitucionales “por tratarse de actuaciones administrativas cuyo contenido y finalidad no son policiales. Por lo tanto procede ahora reiterar el mismo criterio, que no puede ser enervado por el alegato del representante procesal de la Generalidad de que la tarjeta de identidad profesional deba incorporar la mención de dicha institución cuando se expida a favor del personal de empresas de seguridad que estén domiciliadas en Cataluña y realicen su actividad en su territorio, toda vez que la tarjeta de identidad profesional es expresiva de la habilitación estatal y posibilita el ejercicio profesional en toda España”.

Asimismo, considera constitucionales los dos primeros párrafos del art. 14, “que regulan las características de la cartilla profesional, su entrega y sellado de la primera hoja, atribuyendo estas facultades a órganos estatales, pues les resulta aplicable la misma doctrina que a los restantes preceptos de este bloque”.

Por el contrario, declara inconstitucional el párrafo tercero del art. 14 relativo a las anotaciones en la cartilla profesional de las menciones honoríficas, ya que a su juicio se trata “su calificación como función de naturaleza administrativa y, por tanto, ajena en principio al ámbito característico de la actividad de las Fuerza y Cuerpos de Seguridad, no ha de impedir sin embargo que la Policía de la Generalidad esté habilitada para efectuar la correspondiente anotación de la distinción que conceda, toda vez que se trata sin duda de una actividad inseparable, por su inherencia y complementariedad, de la valoración policial que justifica su concesión, por lo que ha de considerarse asimilada a las funciones policiales atribuidas a la Policía autónoma; lo que reclama necesariamente su unificación competencial en una misma instancia territorial”.

c) Artículos 22 y 23 que establecen:

Artículo 22. *“Uniformidad.*

*Se establece la uniformidad de los vigilantes de seguridad, con arreglo a las características técnicas que se determinen por la Secretaría de Estado de Interior, y que estará integrada por las [prendas que se detallan minuciosamente para el personal masculino y femenino en las modalidades de invierno y verano]...*

*El color del uniforme de los vigilantes de seguridad de cada empresa o grupo de empresas de seguridad privada, con la finalidad de evitar que se confunda con los de las Fuerzas Armadas y con los de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, necesitará estar aprobado previamente por la Dirección General de la Policía, a solicitud de la empresa o empresas interesadas”.*

Artículo 23. *“Excepciones al deber de uniformidad.*

*Excepcionalmente, para los servicios que hayan de prestarse en el exterior de inmuebles y cuando las condiciones climatológicas lo aconsejen, los vigilantes podrán usar, con el uniforme descrito en el apartado anterior, pantalón de agua, botas de media caña, botas de agua y gorra.*

*Cuando se prestaren servicios en centrales nucleares, empresas o industrias en las que se produzcan, fabriquen o manipulen sustancias o productos que impliquen peligro para la integridad física o la salud de las personas, los vigilantes podrán portar las prendas adecuadas que establezca la empresa fabricante y manipuladora, ostentando el distintivo sobre las mismas.*

*En cualquiera de los casos contemplados en los párrafos anteriores, las empresas de seguridad promoverán la sustitución de las citadas prendas ante el correspondiente Gobernador civil, que resolverá lo procedente”.*

En cuanto al art. 22, manifiesta la sentencia que no vulnera las competencias de Cataluña, puesto que “las funciones a que se refiere el precepto nada tienen que ver con las tareas policiales que están comprometidas en la garantía de la seguridad y el orden públicos, ni con las administrativas inherentes a las mismas, por lo que su atribución al Estado no lesiona tampoco las competencias autonómicas que derivan de la creación de su propia Policía, y sin perjuicio de que esa atribución competencial al Estado exige la intervención de la Generalidad aplicando los mecanismos de cooperación y colaboración previstos por el ordenamiento con el fin de que aquél disponga de la opinión e información oportunas respecto del color y las características del uniforme propio de los Mossos d’Escuadra”.

Y en cuanto al art. 23, “tampoco infringe las competencias de la Generalidad de Cataluña” por cuanto declara que “la regulación no se refiere a una autorización excepcional para momentos o casos concretos, sino que tiene una dimensión de aplicabilidad general en los supuestos descritos por el precepto, que no afecta a la Generalidad en materia de policía”.

4. Para terminar en el fallo de la sentencia el Tribunal decide:

“1. Estimar parcialmente el conflicto positivo de competencia planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con el

Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada y, en consecuencia, declarar:

- a) Que vulneran las competencias de la Generalidad de Cataluña las facultades de ejecución atribuidas a órganos de la Administración General del Estado por los arts. 65.3 y 81.1 c) y 2 del Reglamento de Seguridad Privada.
- b) Desestimar el conflicto en todo lo demás.

2. Estimar parcialmente el conflicto positivo de competencia interpuesto por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra la Orden del Ministerio de Justicia e Interior de 7 de julio de 1995, y, en consecuencia, declarar:

- a) Que vulneran las competencias de la Generalidad de Cataluña las facultades de ejecución atribuidas a órganos de la Administración General del Estado por el párrafo tercero del art. 14 de dicha Orden Ministerial.
- b) Desestimar el conflicto en todo lo demás”.

5. Voto particular que formula el Magistrado D. Roberto García-Calvo y Montiel

Discrepa el Magistrado del pronunciamiento de la sentencia en relación con el art. 81.1.c) y 2 del Reglamento de Seguridad Privada, en el sentido de que el citado precepto no vulnera las competencias de la Generalidad de Cataluña, argumentando que “todo lo referente a la utilización de armas por el personal de las empresas de seguridad privada forma parte de los supuestos reservados a los servicios policiales del Estado” y, por

tanto, está dentro de la competencia exclusiva atribuida al Estado por el art. 149.1.26 CE en materia de “régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas”.

## **2. AUTOS**

### **2.1 Recurso de Inconstitucionalidad planteado por el Estado el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en relación con el Real Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de liberalización en el sector inmobiliario y transportes.**

- a) Impugna la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- b) La Comunidad Autónoma acuerda desistir del recurso de inconstitucionalidad planteado.
- c) El Tribunal Constitucional por auto de 5 de abril de 2005, acuerda tener por desistida a la Comunidad Autónoma del recurso de inconstitucionalidad planteado.

### **2.2 Recurso de Inconstitucionalidad planteado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en relación con el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios.**

- a) Impugna la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- b) La Comunidad Autónoma acuerda desistir del recurso de inconstitucionalidad planteado.
- c) El Tribunal Constitucional por auto de 5 de abril de 2005, acuerda tener por desistida a la Comunidad Autónoma del recurso de inconstitucionalidad planteado.

**2.3 Recurso de Inconstitucionalidad planteado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en relación con el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios.**

- a) Impugna la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- b) La Comunidad Autónoma acuerda desistir del recurso de inconstitucionalidad planteado.
- c) El Tribunal Constitucional por auto de 5 de abril de 2005, acuerda tener por desistida a la Comunidad Autónoma del recurso de inconstitucionalidad planteado.

**2.4 Recurso de Inconstitucionalidad planteado por el Estado en relación con la Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.**

- a) Impugna el Estado.
- b) El Estado acuerda desistir del recurso de inconstitucionalidad planteado.

- c) El Tribunal Constitucional por auto de 19 de abril de 2005, acuerda tener por desistido al Estado del recurso de inconstitucionalidad planteado.

**2.5 Recurso de Inconstitucionalidad planteado por el Estado en relación con la Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha 10/2003, de 20 de marzo, de Modulación de Ayudas Agrarias.**

a) Impugna el Estado.

b) El Estado acuerda desistir del recurso de inconstitucionalidad planteado.

- c) El Tribunal Constitucional por auto de 19 de abril de 2005, acuerda tener por desistido al Estado del recurso de inconstitucionalidad planteado.

**2.6 Recurso de Inconstitucionalidad planteado por la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias en relación con el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios.**

a) Impugna la Comunidad Autónoma de Asturias.

b) La Comunidad Autónoma acuerda desistir del recurso de inconstitucionalidad planteado.

- c) El Tribunal Constitucional por auto de 19 de abril de 2005, acuerda tener por desistida a la Comunidad Autónoma del recurso de inconstitucionalidad planteado.

**2.7 Conflicto positivo de competencia planteado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en relación con dos**

**Resoluciones del Ministerio de Fomento de 6 de julio de 1999 y 5 de noviembre de 1999, que imponen sanciones a la Empresa “Ciudad Real Noticias S.A.”.**

- a) Impugna la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- b) La Comunidad Autónoma acuerda desistir del conflicto planteado.
- c) El Tribunal Constitucional por auto de 19 de abril de 2005, acuerda tener por desistida a la Comunidad Autónoma del conflicto planteado.

**2.8 Recurso de Inconstitucional planteado por la Junta General del Principado de Asturias en relación con la Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, de modificación parcial de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas.**

- a) Impugna la Junta General del Principado de Asturias.
- b) La Junta General del Principado de Asturias acuerda desistir del recurso planteado.
- c) El Tribunal Constitucional por auto de 20 de abril de 2005, acuerda tener por desistida a la Junta General del Principado de Asturias.

**2.9 Recurso de Inconstitucional planteado por la Junta General del Principado de Asturias en relación con la Ley 12/1996, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1997.**

- a) Impugna la Junta General del Principado de Asturias.

- b) La Junta General del Principado de Asturias acuerda desistir del recurso planteado.
- c) El Tribunal Constitucional por auto de 20 de abril de 2005, acuerda tener por desistida a la Junta General del Principado de Asturias.

**2.10 Recurso de Inconstitucional la Junta General del Principado de Asturias en relación con la Ley 14/1996, de 30 de diciembre, de Cesión de Tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de Medidas Fiscales Complementarias.**

- a) Impugna la Junta General del Principado de Asturias.
- b) La Junta General del Principado de Asturias acuerda desistir del recurso planteado.
- c) El Tribunal Constitucional por auto de 20 de abril de 2005, acuerda tener por desistida a la Junta General del Principado de Asturias.

## **COMISIONES BILATERALES DE COOPERACIÓN ESTADO-COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

### **1. Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Extremadura, a efectos de formalizar diversos desistimientos.**

La Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Extremadura en su reunión celebrada el día 13 de abril de 2005 adoptó el siguiente Acuerdo:

- 1º La Administración General del Estado, como consecuencia de las negociaciones mantenidas con la Junta de Extremadura, llevará a cabo los trámites necesarios para promover el desistimiento ante el Tribunal Constitucional de los siguientes recursos de inconstitucionalidad:
  - Recurso de inconstitucionalidad número 3892/1997 promovido por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley de la Asamblea de Extremadura 7/1997, de 29 de mayo, de medidas fiscales sobre la producción y transporte de energía que incidan sobre el medio ambiente, en razón del compromiso asumido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura en virtud del cual se remitirá a la Asamblea de Extremadura un Proyecto de Ley a fin de que, antes de 1 de enero de 2006, la regulación del Impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente se haya modificado en los términos previstos en el Anexo de este Acuerdo.

- Recurso de inconstitucionalidad número 4487/1998, promovido por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley de la Asamblea Extremadura 9/1998, de 26 de junio, del impuesto sobre suelo sin edificar y edificaciones ruinosas, en razón del compromiso asumido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura en virtud del cual se remitirá a la Asamblea de Extremadura un Proyecto de Ley a fin de que, antes de 1 de enero de 2006, la regulación del Impuesto sobre suelo sin edificar y edificaciones ruinosas se haya modificado en los términos previstos en el Anexo de este Acuerdo.
  
- Recurso de inconstitucionalidad número 4842/2002, promovido por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley de Extremadura 3/2002, de 9 de mayo, de Comercio, en razón de las modificaciones normativas producidas y del compromiso asumido por la Junta de Extremadura en relación al artículo 41.3 b) de la Ley de Extremadura 3/2002, de 9 de mayo, de Comercio, en virtud del cual se analizará su aplicabilidad, en el futuro, en función de su compatibilidad con la normativa básica estatal vigente en su momento y con el derecho comunitario que le resultara de aplicación.
  
- Recurso de inconstitucionalidad número 1505/2003 promovido por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley de la Asamblea de Extremadura 8/2002, de 14 de noviembre, de reforma fiscal de la Comunidad Autónoma de Extremadura, si bien el desistimiento se refiere a la impugnación del artículo 1 y 7.3, manteniéndola respecto del artículo 4.2.

2º La Junta de Extremadura, como consecuencia de las negociaciones mantenidas con la Administración General del Estado, llevará a cabo los trámites necesarios para proponer el desistimiento ante el Tribunal Constitucional de los siguientes recursos de inconstitucionalidad:

- Recurso de inconstitucionalidad número 5045/2000 planteado contra determinados preceptos del Real Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de liberalización en el sector inmobiliario y de transportes.
- Recurso de inconstitucionalidad número 5044/2000 planteado contra determinados preceptos del Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios.
- Recurso de inconstitucionalidad número 4749/2002 planteado contra determinados preceptos del Real Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.

**2. Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Cantabria en relación con la Ley de Cantabria 5/2004, de 16 de noviembre, de Puertos de Cantabria.**

La Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Cantabria en su reunión celebrada el día 29 de abril de 2005, adoptó el siguiente Acuerdo:

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 Cantabria de 14 de febrero de 2005, para el estudio y propuesta de solución en relación con las discrepancias suscitadas sobre los artículos 2.1 en conexión con el 3.2; 7 b); 11; 18; 19; 21; 25.2 e); 38; 52; 54.2 c); 54.3 d) y 63.1 de la Ley de Cantabria 5/2004, de 16 de noviembre, de Puertos de Cantabria, ambas partes acuerdan lo siguiente:

- a) Respecto del artículo 2.1 se procederá por el Gobierno de Cantabria, a instar su modificación, a fin de añadir a este precepto el siguiente inciso final: *“previa la adscripción prevista en el artículo 5.2 de esta Ley.”*

Con dicha modificación ambas partes consideran solventadas las discrepancias suscitadas en relación al artículo 3.2.

- b) Con respecto al artículo 7b) ambas partes acuerdan que dicho precepto ha de interpretarse en el sentido de que el preceptivo informe previsto en el mismo es el informe favorable de la Administración General del Estado con el alcance y contenido previstos en el artículo 49 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.
- c) Con respecto al artículo 11 ambas partes consideran que el procedimiento de aprobación del Plan de Puertos e Instalaciones Portuarias previsto en dicho precepto ha de entenderse sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 112 y 117 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas
- d) Con respecto a los artículos 18, 19, 21 y 52 ambas partes consideran que dichos preceptos han de interpretarse y aplicarse de acuerdo con lo previsto en el artículo 49 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y

en el artículo 5.2 de la Ley de Cantabria 5/2004, de 16 de noviembre, de Puertos de Cantabria.

- e) Con respecto al artículo 25.2e) ambas partes consideran que este precepto ha de interpretarse y aplicarse sin perjuicio de las competencias del Estado en materia de seguridad marítima.
- f) Respecto a los artículos 38, 54.2c) y 54.3d) ambas partes consideran que dichos preceptos han de interpretarse y aplicarse de acuerdo con las competencias autonómicas en el ámbito de la policía demanial portuaria y sin perjuicio de las competencias estatales en materia de seguridad marítima y vertidos mar-mar.
- g) Respecto al artículo 63.1 ambas partes acuerdan que el mismo se aplicará de modo que la declaración de abandono de un barco prevista en este precepto se realice previo informe de la Administración General del Estado en lo relativo a las competencias estatales en materia de protección del medio marino y seguridad marítima.

Los criterios de interpretación contenidos en el presente Acuerdo serán tenidos en cuenta en el desarrollo reglamentario de la Ley de Cantabria 5/2004, de 16 de noviembre, de Puertos de Cantabria.

- 2º Que por el Ministro de Administraciones Públicas se comuniquen este Acuerdo a la Presidenta del Tribunal Constitucional, para su conocimiento y efectos.

## **CONSEJO DE MINISTROS**

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

#### **1.1 Requerimientos de incompetencia**

- a) **Formulado por el Gobierno de la Nación en relación con las Resoluciones 8301/05 y 8302/05, del Director de Servicios del Departamento de Transportes y Obras Públicas, por las que se anuncia concurso para la adjudicación del contrato que tiene por objeto las obras de construcción de Plataforma de la nueva red ferroviaria del País Vasco en el territorio histórico de Guipúzcoa, en los tramos: acceso a Irún, subtramo 2 (Resolución 8301/05) y Ordizia-Itsasondo (Resolución 8302/05).**

Ver epígrafe de Consejo de Ministros, apartado 1.2.a) de este Boletín Informativo.

#### **1.2 Conflictos positivos de competencia**

- a) **Planteado por el Gobierno de la Nación en relación con las Resoluciones 8301/05 y 8302/05, del Director de Servicios del Departamento de Transportes y Obras Públicas, por las que se anuncia concurso para la adjudicación del contrato que tiene por objeto las obras de construcción de Plataforma de la nueva red ferroviaria del País Vasco en el territorio histórico de Guipúzcoa, en los tramos: acceso a Irún, subtramo 2 (Resolución 8301/05) y Ordizia-Itsasondo (Resolución 8302/05).**

El Gobierno del Estado requiere de incompetencia al Gobierno Vasco a fin de que deje sin efecto las dos Resoluciones citadas, que tienen por objeto licitar obras en la provincia de Guipúzcoa para la construcción de la línea “Y” del tren de alta velocidad, que interconectará las tres provincias vascas con Francia y el resto del territorio nacional.

El Gobierno considera que la Comunidad Autónoma del País Vasco al dictar las presentes Resoluciones ha sobrepasado el ámbito competencial que le corresponde, vulnerando lo dispuesto en los artículos 149.1.21 y 24 CE, que atribuyen al Estado competencia exclusiva en materia de “ferrocarriles y transportes que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma,...régimen general de comunicaciones” y en materia de “obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma”, mientras que las competencias del País Vasco se circunscriben al tráfico ferroviario intracomunitario y a las obras a él afectas.

En consecuencia, las Resoluciones que son objeto del presente requerimiento de incompetencia se fundamentan en una pretendida competencia del Gobierno Vasco para realizar actuaciones, y, en concreto, para la adjudicación de contratos de obras para la construcción de dos tramos ferroviarios que forman parte de la citada Línea de Alta Velocidad Madrid-Vitoria-Dax, expresamente reconocida como línea de ámbito europeo. Con ello, el Gobierno Vasco se arroga indebidamente y con vulneración de las competencias exclusivas del Estado, facultades para el desarrollo y construcción de los mencionados tramos ferroviarios de una línea de transporte ferroviario de ámbito supraautonómico y, por tanto, de competencia estatal con arreglo a lo dispuesto en la Constitución y en el propio Estatuto.

El Gobierno Vasco, en su contestación al requerimiento de incompetencia, no entra a discutir las consideraciones jurídico-competenciales planteadas por el Estado, sino que plantea la prioridad política de concluir las obras en 2010 como justificación de la invasión competencial y que ello se haga mediante un acuerdo de colaboración entre ambas Administraciones.

El Gobierno, examinada la referida contestación, manifiesta que no ha sido atendido el requerimiento en los términos en que fue aprobado por el mencionado Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de mayo de 2005, estimando que subsisten los argumentos jurídicos que motivaron su formulación y, por tanto, se acuerda proponer, de conformidad con el dictamen del Consejo de Estado, el planteamiento del conflicto positivo de competencia por vulnerar la competencia exclusiva estatal en materia de ferrocarriles y transportes terrestres y de obras públicas de interés general reconocidas en los artículos 149.1.21<sup>a</sup> y 149.1.24<sup>a</sup> de la Constitución.

### **1.3 Recursos de inconstitucionalidad**

- a) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley de la Comunidad Autónoma del País Vasco 1/2005, de 4 de febrero, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo.**

Artículo impugnado: Apartado 75.22 del Anexo II de la Ley.

Considera el Estado que la vulneración competencial se produce por la inclusión en el apartado 75.22 del Anexo II de la Ley, en el que se enumera la “defensa” como actividad potencialmente contaminante, obviando la norma básica la existencia de un régimen específico aplicable a las actividades relacionadas con la defensa nacional al que hacen referencia tanto la disposición adicional cuarta de la Ley estatal 10/1998, de 21 de abril,

de Residuos, como la disposición adicional única del Real Decreto 9/2005, de 15 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados, por lo que se transgrede la competencia exclusiva estatal en materia de Defensa, recogida en el art. 149.1.4 de la Constitución.

## **2. CONTESTACIÓN A REQUERIMIENTOS DE INCOMPETENCIA PROMOVIDOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

- a) **Formulado por la Comunidad Autónoma de Andalucía en relación con el Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Sector Ferroviario, el Real Decreto 2395/2004, de 30 de diciembre por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y el Real Decreto 2396/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial Renfe-Operadora.**

En relación con el requerimiento de incompetencia formulado [Ver epígrafe de Comunidades Autónomas, apartado 1.1.b) del Boletín Informativo del Primer Trimestre de 2005] y en cuanto a la contestación del Estado a dicho requerimiento [Ver epígrafe de Comunidades Autónomas, apartado 1.2.b) de este Boletín Informativo].

- b) **Formulado por la Comunidad Autónoma de Cataluña en relación con el Real Decreto 2395/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Sector Ferroviario y el Real Decreto 2396/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial Renfe-Operadora.**

En cuanto al contenido del requerimiento de incompetencia formulado, ver epígrafe de Comunidades Autónomas, apartado 1.1.c) del Boletín Informativo del Primer Trimestre de 2005.

El Estado en la contestación al requerimiento considera, frente a la alegación de Cataluña de su derecho conforme al artículo 53 del EAC a tener una representación en Renfe-Operadora, que este motivo de inconstitucionalidad ya fue desestimado por la STC 118/96, que en su FJ. 48 señala que: *“de acuerdo con dicho precepto (art. 53EAC), la intervención de la Generalidad en los organismos económicos, las instituciones financieras y las empresas públicas del Estado tendrá lugar “de acuerdo con lo que establezcan las leyes del Estado”. Así pues, es evidente que el Estado es competente para regular la gestión de la sociedad estatal RENFE, atribuyendo el control de la misma al órgano que estime conveniente, razón por la cual es preciso concluir que el art. 187.1 de la LOTT es conforme con el orden constitucional de competencias y, por consiguiente, aplicable en Cataluña”*.

En base a ello, se entiende que el art. 53 EAC deja un margen de libertad al legislador estatal para decidir acerca de la presencia de representantes de la Generalidad de Cataluña en las citadas empresas públicas estatales, no pudiendo ser interpretado en el sentido de imponer al legislador estatal y por extensión a la Administración General del Estado la necesaria presencia de los representantes autonómicos en cualesquiera empresas públicas que desarrollen su actividad en todo el territorio del Estado. A juicio del Gobierno, el mencionado precepto ha de encontrar su ámbito de aplicación natural en aquellas empresas públicas estatales radicadas en Cataluña o que desenvuelvan en ella sus principales actividades, que es como razonablemente ha de interpretarse el inciso “cuya competencia se extienda al territorio catalán”, sin que esta circunstancia concorra en el caso de las

entidades públicas a que se refiere el presente requerimiento, que desenvuelven su actividad en todo el territorio nacional.

**c) Formulado por la Comunidad Autónoma de Cataluña en relación con el Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Sector Ferroviario.**

En cuanto al contenidos del requerimiento de incompetencia formulado, ver epígrafe de Comunidades Autónomas, apartado 1.1.a) del Boletín Informativo del Primer Trimestre de 2005.

La Comunidad Autónoma estima que diversos preceptos de este Reglamento suponen una vulneración de las competencias autonómicas en materia de ferrocarriles y transporte intracomunitario.

En su contestación al requerimiento, el Estado repasa los artículos cuestionados considerando que los arts. 4 y 5, que regulan la composición de la Red Ferroviaria de Interés General, encuentran amparo en la competencia estatal ex arts. 149.1.21 y 24 CE y en la doctrina establecida por el TC en las Sentencias 65/1998 y 118/1996, en cuanto regulan infraestructuras ferroviarias que tienen carácter esencial para garantizar el transporte ferroviario en todo el territorio del Estado, por lo que exceden del ámbito autonómico. El art. 6 contempla el posible traspaso a las CCAA de líneas o tramos, traspaso que tiene carácter voluntario para las CCAA y será fruto de la negociación y el acuerdo pertinente con el Ministerio de Fomento, acuerdo que el precepto no condiciona en sus términos exactos, por lo que no puede aceptarse –como pretende el requerimiento– que en el mismo deba incluirse la necesidad de que el Estado asuma una parte de la financiación de las líneas o tramos que sean objeto de traspaso.

Los arts. 59.2, 64.1 y 70 al 76 regulan la licencia de empresa ferroviaria. El Estado entiende que le corresponde el otorgamiento de la misma, por tratarse de un título administrativo que permite el acceso de las empresas al mercado nacional y europeo de transporte y a la utilización de la infraestructura ferroviaria de interés general, excediendo pues del ámbito de las competencias reconocidas a las Comunidades Autónomas. En base a los mismos argumentos se estima que corresponde también al Estado el ejercicio de las funciones ejecutivas en relación a: el otorgamiento de habilitación de candidatos distintos a las empresas ferroviarias (arts. 83.1, 84.1 y 3 y 85.1); la obligación de las empresas de presentar el libro de reclamaciones (art. 100.1); la emisión por el Estado del certificado de seguridad (art. 105.1 y 4), y el ejercicio de la función inspectora en relación con los centros de formación de personal y centros médicos (art. 117.2.c).

El art. 62.1.a) es objeto de interpretación conforme, entendiéndose que no discrimina la posibilidad de las entidades públicas autonómicas de actuar como empresas ferroviarias, situándolas por el contrario en una posición equivalente a la que se exige a RENFE-Operadora para actuar como tal (arts. 79.d y 80.4 del Reglamento). Se acepta el requerimiento en relación con el art. 77, por lo que el Estado comunicará a las CCAA la resolución por la que decreta la suspensión o revocación de la licencia de empresa ferroviaria. Finalmente, la declaración de interés público para la prestación de determinados servicios de transporte ferroviario, contemplada en el art. 95, se justifica en la reserva de ejecución directa en relación con el transporte ferroviario, que se reconoce en favor del Estado en el propio Estatuto Catalán.

Sin perjuicio de las consideraciones anteriores, el Gobierno manifiesta en la contestación al requerimiento su disposición a abrir una vía de colaboración con la Generalidad en relación a las cuestiones planteadas por ésta.

**d) Formulador por la Comunidad Autónoma de Cataluña en relación con la Orden TAS/893/2005, de 17 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones del área de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y del Instituto de Mayores y Servicios Sociales.**

La Generalidad de Cataluña en su requerimiento de incompetencia formula las siguientes observaciones a la Orden:

- La asistencia social, materia que es el objeto de las subvenciones, es de competencia exclusiva autonómica, mientras que el artículo 149.1. CE no reserva competencia alguna al Estado.
- Sin embargo, el Estado cuenta con competencia para otorgar subvenciones para “programas de ámbito estatal” porque así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional.
- Las ayudas subvencionadas mediante la Orden no lo son para dichos programas ámbito estatal, por lo que, conforme a los criterios jurisprudenciales, es a la Comunidad Autónoma a quien corresponde gestionar las subvenciones y, para ello, el Estado debería territorializarlas en vez de gestionarlas de forma centralizada.

Asimismo, la Generalidad recuerda que ya requirió esta cuestión en el año 2004, comprometiéndose entonces el Gobierno en su contestación en delimitar un nuevo marco de gestión de estas ayudas para el año 2005, determinando, con el acuerdo de la Conferencia Sectorial, aquellos programas que por tener dimensión y alcance nacional deben seguir siendo de competencia estatal.

El Gobierno da contestación al requerimiento en los siguientes términos:

- Mantiene la competencia del Estado para articular programas de ámbito estatal cuyas actuaciones las realicen entidades y organizaciones no gubernamentales y, por tanto, para dictar normas relativas a este tipo de subvenciones.
- Por otra parte, manifiesta que se han constituido grupos de trabajo en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para proponer a la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales sus conclusiones acerca del modelo de gestión en el que se deslinde que programas han de ser estatales y cuáles autonómicos.

**e) Formulado por la Comunidad Autónoma de Cataluña en relación con el Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las Enseñanzas Universitarias y se regulan los Estudios Universitarios Oficiales de Grado.**

En cuanto al requerimiento de incompetencia planteado por la Comunidad Autónoma ver contenido del epígrafe de Comunidades Autónomas, apartado 1.1.e) del Boletín Informativo del Primer Trimestre de 2005.

El Estado en su contestación al requerimiento considera que, en tanto en cuanto no se cuestiona su competencia para regular la modificación de los planes de estudios y con el objetivo de no reducir el ámbito de intervención previamente reconocido a la Comunidad Autónoma, se modificará el artículo 6.2 del Real Decreto 49/2004 de tal forma que quede redactado en los términos siguientes: *“si la modificación afecta a un número igual o inferior al 10 por ciento de los créditos a que se refiere el apartado anterior, deberá ser informada favorablemente por la Comunidad Autónoma y, posteriormente*

*comunicada al Consejo de Coordinación Universitaria, con carácter previo a su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», a los efectos de que por la Secretaría General del citado Consejo se proceda a la comprobación de su correspondencia con las directrices generales comunes y propias del correspondiente título. Si la modificación sólo afecta a contenidos establecidos discrecionalmente por la universidad deberá ser comunicada al Consejo de Coordinación Universitaria, a los efectos previstos en el párrafo anterior. La Secretaría General del Consejo comunicará dichas modificaciones a la respectiva Comunidad Autónoma, así como al órgano competente del Ministerio de Educación y Ciencia”.*

**f) Formulador por la Comunidad Autónoma de Cataluña en relación con el Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, por el que se regulan los Estudios Universitarios Oficiales de Posgrado.**

En cuanto al requerimiento de incompetencia planteado por la Comunidad Autónoma ver contenido del epígrafe de Comunidades Autónomas, apartado 1.1.f) del Boletín Informativo del Primer Trimestre de 2005.

El Estado en su contestación no estima fundado el requerimiento en la medida en que considera que tiene competencia suficiente para acometer dicha regulación de acuerdo con el artículo 149.1.30 CE y con la habilitación que le otorga al Gobierno el artículo 88.2 de la LOU para adecuar las enseñanzas y los títulos al espacio europeo de enseñanza superior.

En relación con los artículos requeridos se señala:

- a) El artículo 5 del Real Decreto respeta las competencias de la Comunidad Autónoma ya que el primer paso que ha de dar una Universidad para impartir un programa de posgrado es, necesariamente, la obtención de un pronunciamiento favorable de la Comunidad Autónoma respecto a dicho

programa. Además, dicha competencia autonómica no se ve vulnerada porque se exija también el informe favorable del CCU y se prevea la intervención del Ministerio de Educación y Ciencia. La intervención del CCU se justifica por el propio esquema de las enseñanzas emanado del Espacio Europeo de Enseñanza Superior ya que, y salvo excepciones, los títulos de Máster son ajenos al Catálogo oficial de títulos, y por el carácter nacional de los títulos. Por su parte, la intervención del Ministerio de Educación y Ciencia tampoco vulnera sus competencias porque es un acto automático, cuando medien los informes favorables de la Comunidad Autónoma y del CCU, a los efectos de publicidad, y de facilitar su registro y constancia, teniendo tal intervención el carácter de acto debido.

b) La atribución de la función de la evaluación de los programas de posgrado a la ANECA deriva de la propia regulación de la evaluación de la calidad previsto en la LOU, en la que el objetivo de garantizar la calidad de la enseñanza universitaria corresponde tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas y resulta, de acuerdo con el principio de colaboración enunciado en el artículo 6.1 ahora requerido, plenamente respetuoso con las competencias que sobre el particular puedan tener otras agencias. Asimismo, le corresponde al Estado, de acuerdo con su competencia *ex artículo 149.1.30 CE* establecer los criterios mínimos para llevar a cabo la correspondiente evaluación.

**g) Formulado por la Comunidad Autónoma de Galicia en relación con la Orden APU/4217/2004, de 22 de diciembre, por la que se establecen las bases reguladoras para el desarrollo de Planes de Formación.**

En cuanto a la contestación del Estado al requerimiento de incompetencia ver epígrafe de Comunidades Autónomas, apartado 1.2.a) de este Boletín Informativo.

### **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 la Comunidad Autónoma de Cataluña en relación con la Orden TAS/893/2005, de 17 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones del área de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familiar y Discapacidad, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y del Instituto de Mayores y Servicios Sociales.**

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

- b) **Formulado por la Comunidad Autónoma de Cataluña en relación con la Orden ECI/924/2005, de 21 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan ayudas para la financiación de propuestas orientadas a diseñar la adecuación de las instituciones universitarias dentro del marco del proceso de Bolonia e impulsar acciones para promover la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) y la adaptación progresiva de nuestro Sistema de Educación Superior al mismo.**

El Gobierno de la Generalidad de Cataluña ha requerido de incompetencia la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia reseñada, al entender que la misma no se ajusta al reparto competencial en la materia, ya que no se ha

limitado a establecer los criterios básicos de la concesión de las ayudas, dejando que el resto de la regulación procedimental lo establezcan las Administraciones autonómicas cuando dicten la convocatoria oportuna, además de no proceder a la distribución, de acuerdo con criterios objetivos de reparto, del crédito disponible entre las Comunidades Autónomas.

**c) Formulado por la Comunidad Autónoma de Andalucía en relación con la Orden FOM/897/2005, de 7 de abril, relativa a la declaración sobre la red y el procedimiento de adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria.**

El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía presenta requerimiento de incompetencia, en relación con algunos preceptos de la Orden FOM/897/2005, de 7 de abril, relativa a la declaración sobre la red y el procedimiento de adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria.

Considera la Comunidad Autónoma que los preceptos requeridos vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, conforme a lo previsto en el artículo 149.1. 21ª y concordantes de la Constitución y en el artículo 13, apartados 8 (ordenación del territorio) y 10 (ferrocarriles cuyo itinerario se desarrolla íntegramente en territorio andaluz) y 17.8 (ordenación del transporte de viajeros y mercancías que tengan su origen y destino dentro de la C.A., aunque discurren sobre infraestructuras de titularidad estatal) del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre.

Aduce el Órgano requirente que al Estado le corresponde únicamente competencia en materia de ferrocarriles que discurren sobre el territorio de más de una Comunidad Autónoma, de modo que, como resulta de la Orden FOM/897/2005, así como del Reglamento del Sector Ferroviario, el

establecimiento unilateral por el Estado de un sistema común de transportes mediante ferrocarril supone desconocer las competencias de la Comunidad Autónoma andaluza en materia de transporte mediante ferrocarril, que las ostenta aún cuando se desarrollen sobre infraestructura de titularidad estatal.

## **1.2 Conflictos positivos de competencia.**

### **a) Planteado por la Comunidad Autónoma de Galicia en relación con la Orden APU/4217/2004, de 22 de diciembre, por la que se establecen las bases reguladoras para el desarrollo de Planes de Formación.**

El Estado en su contestación al requerimiento de incompetencia formulado [ver epígrafe de Comunidades Autónomas apartado 1.1.d), del Boletín Informativo del Primer Trimestre de 2005], no lo estima fundado por las siguientes razones:

. En primer lugar, se pone de manifiesto que la Administración Local goza de autonomía institucionalmente garantizada para la gestión de sus respectivos intereses. Las instancias competentes en materia de formación continua del personal de las Entidades Locales, no sólo son las Comunidades Autónomas, también lo son las propias Entidades Locales y el Estado.

. En el presente caso, la formación se lleva a cabo por las Entidades Locales, por sus Entidades representativas y por la representación sindical en dichas Entidades. Por ello, la Orden lo que regula es un procedimiento destinado a canalizar los recursos financieros del Estado para el ejercicio de acciones formativas por Entidades Locales y Entidades representativas, y no para la formación que puedan llevar a cabo las Comunidades Autónomas,

de ahí, que no procesa la territorialización de las subvenciones a las Comunidades Autónomas.

A la vista de esta contestación la Comunidad Autónoma plantea conflicto positivo de competencia ante el Tribunal Constitucional en los mismos términos con los que planteó el requerimiento de incompetencia.

- b) Planteado por la Comunidad Autónoma de Andalucía en relación con el Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Sector Ferroviario, el Real Decreto 2395/2004, de 30 de diciembre por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y el Real Decreto 2396/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial Renfe-Operadora.**

En cuanto al requerimiento de incompetencia planteado ver epígrafe de Comunidades Autónomas, apartado 1.1.b) del Boletín Informativo del Primer Trimestre de 2005.

Considera el Estado en su contestación al requerimiento de incompetencia que, el art. 17.8 del Estatuto le permite reservarse la ejecución directa de la ordenación del transporte que tenga su origen y destino dentro del territorio autonómico cuando discurra por infraestructuras de titularidad estatal. Al amparo de la citada facultad y en ejercicio de las competencias que le atribuye el art. 149.1. 21 y 24 CE, se han ejercido por el Estado las competencias a que se refieren los siguientes artículos del Real Decreto 2387/2004: la facultad de determinar la composición de la Red Ferroviaria de Interés general y la inclusión y exclusión de infraestructuras ferroviarias de dicha Red (arts. 4. 2 y 5.1); el traspaso de determinadas líneas o tramos a las CCAA, en los términos que acuerden con el Ministerio de Fomento (art.

6); la adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria a las Administraciones Públicas autonómicas para la prestación de servicios ferroviarios en condiciones preferentes respecto a los operadores privados (art. 47.4); la habilitación para establecer reservas de capacidad de infraestructura ferroviaria y para declarar de interés público la prestación de determinados servicios ferroviarios (arts. 48 y 95); la facultad de otorgamiento de la licencia de empresa ferroviaria, que permite el acceso al mercado nacional y europeo de transporte ferroviario (arts. 57.4, 59 y 71 a 76) y la determinación del régimen de prestación de los servicios de transporte de viajeros por carretera que corresponde a RENFE-Operadora, sin perjuicio de la participación autonómica, mediante los correspondientes convenios o acuerdos (Disposición transitoria 4ª del RD 2387/2004 y disposición transitoria 2ª del RD. 2396/ 2004).

- Se acepta el requerimiento de incompetencia en relación con el art. 77, por lo que el Estado comunicará a las CCAA la resolución por la que decreta la suspensión o revocación de la licencia de empresa ferroviaria.
- Los arts. 147, 148, 152, 153, 154, 157 y 160 del RD. 2387/2004, se refieren al Comité de Regulación Ferroviaria que realiza funciones vinculadas a la Red Ferroviaria de Interés General, razón por la que no cuenta con representantes autonómicos, sin perjuicio de los instrumentos de colaboración que en el futuro hayan de establecerse.
- Las funciones encomendadas al ADIF la Disposición adicional 4ª del Real Decreto 2395/2004 y en el art. 3.g) del Estatuto de dicha Entidad se justifican en su actuación en relación con la Red Ferroviaria de Interés General y por tanto en lo previsto en el art. 149.1.24 CE.

A la vista de la contestación del Estado al requerimiento de incompetencia formulado, la Junta de Andalucía plantea conflicto positivo de competencia ante el Tribunal Constitucional con los mismos argumentos que los utilizados en el requerimiento de incompetencias antes planteado [Ver epígrafe de Comunidades Autónomas, apartado 1.1.b) del Boletín Informativo del Primer Trimestre de 2005].

### **1.3 Recursos de inconstitucionalidad.**

#### **a) Formulado por el Consejo de Gobierno de Illes Balears en relación con la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios Comerciales.**

Artículos impugnados: Art. 5, apartados 1 y 4 y Disposición Final Primera de la Ley.

Considera la Comunidad Autónoma que los apartados impugnados exceden de la competencia que sobre legislación básica en esta materia corresponde al Estado, argumentando que el encuadramiento competencial de horarios comerciales ha de realizarse dentro del título de “Comercio interior” materia sobre la que ostenta competencia exclusiva, puesto que al basarse sobre el título de “bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”, título invocado por el Estado, vacía de contenido las competencias propias de las Illes Balears relativas al comercio minorista y horarios comerciales.

## **2. CONTESTACIÓN A REQUERIMIENTOS DE INCOMPETENCIA PROMOVIDOS POR EL ESTADO**

- a) **Formulado por el Gobierno de la Nación en relación con las Resoluciones 8301/05 y 8302/05, del Director de Servicios del Departamento de Transportes y Obras Públicas, por las que se anuncia concurso para la adjudicación del contrato que tiene por objeto las obras de construcción de Plataforma de la nueva red ferroviaria del País Vasco en el territorio histórico de Guipúzcoa, en los tramos: acceso a Irún, subtramo 2 (Resolución 8301/05) y Ordizia-Itsasondo (Resolución 8302/05).**

En cuanto al requerimiento de incompetencia formulado y la contestación del Gobierno Vasco ver epígrafe de Consejo de Ministros, apartado 1.2.a) de este Boletín Informativo.

## **3. OTROS ACUERDOS**

Ninguno en este período.

## **II. CONFLICTIVIDAD**

## **CONFLICTIVIDAD EN EL AÑO 2005**

---

Hasta el momento presente existen 2 asuntos pendientes de sentencia ante el Tribunal Constitucional planteados por el Estado (2 País Vasco) sobre normas de 2005, sin que las Comunidades Autónomas hayan planteado todavía ninguna impugnación a normas de este año.

### **1. RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD PLANTEADOS POR:**

#### **1.1 Estado**

- Ley 1/2005, de 4 de febrero, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo (País Vasco).

#### **1.2 Comunidades Autónomas**

Ninguno hasta el momento presente.

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

#### **2.1 Estado**

Ninguno hasta el momento presente.

#### **2.2 Comunidades Autónomas**

Ninguno hasta el momento presente.

### **3. CONFLICTOS SOBRE OTRAS DISPOSICIONES Y ACTOS PLANTEADOS POR:**

#### **3.1 Estado**

- Resoluciones 8301/05 y 8302/05, del Director de Servicios del Departamento de Transportes y Obras Públicas, por las que se anuncia concurso para la adjudicación del contrato que tiene por objeto las obras de construcción de Plataforma de la nueva red ferroviaria del País Vasco en el territorio histórico de Guipúzcoa, en los tramos: acceso a Irún, subtramo 2 (Resolución 8301/05) y Ordizia-Itsasondo (Resolución 8302/05).

#### **3.2 Comunidades Autónomas**

Ninguno hasta el momento presente.

### **4. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En lo que va de año el Tribunal Constitucional ha 9 asuntos (1 del año 1994, 2 del año 1995, 1 del año 1996, 3 del año 1999 y 2 del año 2002).

- **Sentencia 33/2005, de 17 de febrero**, en el conflicto positivo de competencia nº 2231/1996, promovido por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña en relación con el Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial, y con el Real Decreto 85/1996, de 26 de enero, por el que se establecen para la aplicación del Reglamento (CEE) 1836/93, del Consejo, de 29 de junio, por el que se permite que las empresas del sector industrial se

adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales.

- **Sentencia 35/2005 de 17 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad nº 5573/2002, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en relación con la Ley 15/2002, de 1 de julio, por la que se declara el Parque Nacional marítimo-terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia.
  
- **Sentencia 36/2005 de 17 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad nº 5590/2002, interpuesto por el Gobierno de Aragón en relación con la Ley 15/2002, de 1 de julio, por la que se declara el Parque Nacional marítimo-terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia.
  
- **Sentencia 67/2005, de 17 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad nº 1312/1997, interpuesto por el Parlamento de Canarias en relación con la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social.
  
- **Sentencia 81/2005, de 6 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad nº 1504/1999, interpuesto por el Parlamento de Andalucía en relación con la Ley 3/1999, de 11 de enero, por la que se crea el Parque Nacional de Sierra Nevada.
  
- **Sentencia 100/2005, de 20 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad nº 1566/1999, interpuesto por el Gobierno de la Junta de Andalucía en relación con la Ley 3/1999, de 11 de enero, por la que se crea el Parque Nacional de Sierra Nevada.

- **Sentencia 101/2005, de 20 de abril**, en el conflicto positivo de competencia nº 2287/2000, planteado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en relación con el Real Decreto 1803/1999, de 26 de noviembre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales.
  
- **Sentencia 154/2005, de 9 de junio de 2005**, en los conflictos positivos de competencia acumulados nºs 1903/1995 y 3768/1995, promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con el Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, que aprueba el Reglamento de Seguridad Privada, y con la Orden del Ministerio de Justicia e Interior de 7 de julio de 1995, que lo desarrolla.

## 5. DESISTIMIENTOS

En lo que va de año el Tribunal Constitucional ha acordado 38 desistimientos, (11 del año 1996, 2 del año 1997, 2 del año 1998, 4 del año 1999, 8 del año 2000, 5 del año 2001, 2 del año 2002, 4 del año 2003).

### 5.1. Del Estado

- Ley Foral 6/1999, de 16 de marzo, de medidas públicas de apoyo a la implantación de la jornada laboral de 35 horas y de reducción y reordenación del tiempo de trabajo (Navarra).
  
- Ley 15/1999, de 16 de diciembre, de Cajas de Ahorros (Andalucía).
  
- Ley 1/2001, de 8 de febrero, de modificación de la Ley 11/1992, de 24 de noviembre, de Ordenación del Territorio (Aragón).

- Ley 6/2001, de 17 de mayo, de ordenación y participación en la gestión del agua en Aragón (Cortes de Aragón).
- Ley 10/2002, de 21 de diciembre, por la que se aprueban normas en materia de tributos cedidos y otras medidas tributarias, administrativas y financieras (Andalucía).
- Ley Foral 11/2003, de 7 de marzo, de ayudas extraordinarias a las pensiones de viudedad (Navarra).
- Resolución de la Dirección General de Trabajo, de 8 de marzo de 2001, por la que se da respuesta a la solicitud de servicios mínimos para la huelga convocada en la empresa BAI, PROMOCIÓN Y CONGRESOS, S.A. (Canarias).
- Ley 1/2002, de 4 de abril, de ordenación, fomento y control de la Pesca Marítima, el Marisqueo y la Acuicultura (Andalucía).
- Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (Castilla-La Mancha).
- Ley 10/2003, de 20 de marzo, de Modulación de Ayudas Agrarias (Castilla-La Mancha).

## 5.2. **De las Comunidades Autónomas**

- Real Decreto Ley 11/1996, de 17 de junio, de ampliación del servicio farmacéutico a la población (Andalucía).

- Certificación de 7 de febrero de 2003, de la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente, sobre afección de los proyectos y actuaciones a la conservación de la diversidad en Zonas de Especial Conservación y en Zonas de Especial Protección de las Aves, relativa al Proyecto de Abastecimiento de agua a Alcañiz, Calanda, Castelserás y otros. (Aragón).
- Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, de modificación parcial de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (Gobierno y Parlamento de Andalucía).
- Ley 12/1996, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1997 (Gobierno y Parlamento de Andalucía).
- Ley 14/1996, de 30 de diciembre, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de medidas fiscales complementarias (Gobierno y Parlamento de Andalucía).
- Ley 65/1997, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1998 (Gobierno de Andalucía y parcial del Parlamento).
- Real Decreto-Ley 7/1997, de 14 de abril, por el que se aprueban los porcentajes de participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado para el quinquenio 1997-2001, y se distribuye entre las Comunidades Autónomas el crédito consignado en la Sección 32 de los Presupuestos Generales del Estado para 1997 (Gobierno de Andalucía).
- Real Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes (Aragón).

- Certificación de 17 de febrero de 2003, de la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente, sobre afección de los proyectos y actuaciones a la conservación de la diversidad en Zonas de Especial Conservación y en Zonas de Especial Protección de las Aves, relativa al Proyecto de “Elaboración del Proyecto de consolidación de la ladera y de reposición de la carretera. Congosto del Gállego. Término municipal de Murillo de Gállego (Zaragoza)” (Aragón).
- Varias Resoluciones del Mº de Fomento de 19 de enero, 13 de febrero y 28 de febrero de 1998, de incoación y resolución de expedientes sancionadores en materia de radiodifusión y televisión (Andalucía).
- Resolución de la Secretaría General de Comunicaciones del Ministerio de Fomento de 22 de julio de 1999, que autoriza la transmisión de acciones de UNIPREX, S.A., propiedad de ONCE, S.A. a favor de TELEFONICA, S.A. (Andalucía).
- Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios (Aragón, Andalucía, Castilla-La Mancha, Asturias).
- Real Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes (Castilla-La Mancha).
- Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, de modificación parcial de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (Asturias).

- Ley 12/1996, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1997 (Asturias).
- Ley 14/1996, de 30 de diciembre, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de medidas fiscales complementarias (Asturias).
- Resoluciones del Mº de Fomento, de 6 de julio y 5 de noviembre de 1999, que imponen sanciones a la empresa “Ciudad Real Noticias, S.A.” (Castilla-La Mancha).

### 5.3 **Acordado por el Tribunal Constitucional (Resoluciones)**

- Real Decreto 2658/1996, de 27 de diciembre, por el que se regula el régimen de autorizaciones para la plantación de viñedo (Castilla-La Mancha).
- Orden del Mº de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 20 de enero de 2000, por el que se modifica la Orden de 19 de junio de 1997, de derechos de replantación de viñedo (Castilla-La Mancha, Extremadura).
- Orden de 30 de octubre de 2001, por la que se regulan las bases para la concesión de subvenciones para la puesta en práctica de programas experimentales en materia de formación y empleo (Cataluña).
- Ley 10/2001, de 5 de julio, que aprueba el Plan Hidrológico Nacional (Cortes de Aragón).

**ESTADO CONTRA COMUNIDADES AUTÓNOMAS (2005)\***

	RECURSOS	CONFLICTOS		TOTAL
	LEYES	DECRETOS	OTRAS DISP.	
<b>País Vasco</b>	1		1	2
<b>Cataluña</b>				
<b>Galicia</b>				
<b>Andalucía</b>				
<b>Principado de Asturias</b>				
<b>Cantabria</b>				
<b>La Rioja</b>				
<b>Región de Murcia</b>				
<b>Comunidad Valenciana</b>				
<b>Aragón</b>				
<b>Castilla-La Mancha</b>				
<b>Canarias</b>				
<b>Comunidad Foral de Navarra</b>				
<b>Extremadura</b>				
<b>Illes Balears</b>				
<b>Madrid</b>				
<b>Castilla y León</b>				
<b>TOTAL</b>	1		1	2

\* Asuntos pendientes ante el Tribunal Constitucional

**COMUNIDADES AUTÓNOMAS CONTRA ESTADO (2005)\***

	RECURSOS	CONFLICTOS		TOTAL
	LEYES	DECRETOS	OTRAS DISP.	
<b>País Vasco</b>				
<b>Cataluña</b>				
<b>Galicia</b>				
<b>Andalucía</b>				
<b>Principado de Asturias</b>				
<b>Cantabria</b>				
<b>La Rioja</b>				
<b>Región de Murcia</b>				
<b>Comunidad Valenciana</b>				
<b>Aragón</b>				
<b>Castilla-La Mancha</b>				
<b>Canarias</b>				
<b>Comunidad Foral de Navarra</b>				
<b>Extremadura</b>				
<b>Illes Balears</b>				
<b>Madrid</b>				
<b>Castilla y León</b>				
<b>TOTAL</b>	0	0	0	0

\* Asuntos pendientes ante el Tribunal Constitucional