

IV. LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL

LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Marc Carrillo
Hèctor Lopez Bofill

Consideraciones generales

La actividad jurisdiccional del Tribunal Constitucional durante el año 2003 se manifiesta en 17 sentencias, una parte de las cuales versa sobre temas semejantes cuando no coincidentes entre sí mismos. Con el final de la séptima legislatura finaliza también el mandato de la controvertida presidencia del Tribunal Constitucional protagonizada por el Magistrado Jiménez de Parga. Al igual que se ponía de relieve en el Informe del año 2002, una buena parte de las sentencias dictadas este año vienen acompañadas de un buen número de votos particulares, que expresan una división de posiciones en el seno del Tribunal que ya se apuntaba el año pasado y que en el presente parece consolidarse. La renovación que debe producirse en los primeros meses del año 2004 deberá permitir verificar si esta división de criterios interpretativos sobre la controversia competencial se sigue manteniendo, o bien se decanta en uno u otro sentido.

Entre los temas más recurrentes de la actividad jurisdiccional desarrollada por el Tribunal Constitucional durante el presente año, no destacan, como en los años pasados, las cuestiones de orden procesal. En realidad, las que se han registrado este año vienen a ser una reproducción de las reseñadas y comentadas en Informes anteriores. Mientras que en lo que concierne a los aspectos de contenido competencial, como es habitual en todos los años, destacan, por supuesto, los temas relativos al siempre reiterado tema de la delimitación del ámbito de lo básico. Entre las sentencias que en este sentido cabe destacar, sobresalen las SSTC 109/2003 y 152/2003 relativas a la legislación autonómica en materia de farmacias y la incidencia que sobre la misma puede llegar a tener la nueva legislación básica estatal sobre esta materia. Un segundo tema de especial relieve en el análisis de la *litis* competencial es la importante STC 1/2003 sobre la *Ley de Función Pública de Extremadura*, en la medida en que plantea el problema de la contradicción entre una preexistente legislación autonómica y una posterior legislación básica estatal. Éste es el mismo supuesto que también se produce en la STC 109/2003 sobre farmacias en Extremadura y Castilla-La Mancha, en las que el Tribunal Constitucional está juzgando las consecuencias que para la legislación autonómica aprobada en un momento determinado pueden tener las modificaciones contenidas en la legislación básica estatal aprobada con posterioridad y coincidente con el acceso al poder del Partido Popular a partir de 1996. El año 2003 también ha sido el año de los procedimientos en los que ha recaído sentencias sobre el régimen fiscal de Canarias.

Entre la actividad jurisdiccional llevada a cabo este año, cabe destacar la singularidad que ofrece la rapidez con la que el Tribunal Constitucional ha resuel-

to el recurso presentado por el Presidente del Gobierno contra la llamada *Ley vasca de Presupuestos*, en la STC 3/2003, reduciendo con creces el tradicional retraso que el Tribunal padece a la hora de resolver las controversias competenciales. Procede, a su vez, reseñar las últimas sentencias registradas en las que se han producido con una serie de pronunciamientos sobre competencias ejecutivas en materia laboral (SSTC 95/2002 y 190/2002, relativas al pacto tripartito entre el Estado, los sindicatos y las organizaciones empresariales sobre los fondos de ocupación). Por otra parte, no puede dejar de subrayarse algunas sentencias en las que se contienen unos singulares votos particulares sobre todo en relación al alcance de la cláusula de prevalencia del art. 149.3 CE y acerca del significado de la Ley Orgánica de Transferencia de Competencias del art. 150.2 CE, en este último caso obra del Magistrado Rodríguez-Zapata, (en este sentido, véase, la STC 124/2003). Finalmente, se han registrado diversas SSTC que resuelven bastantes cuestiones de inconstitucionalidad dedicadas a temas relativos a la delimitación material de competencias ante los Tribunales ordinarios.

Desde la perspectiva general de los datos estadísticos que ofrece la actividad jurisdiccional del Tribunal, destaca un relativo aumento de la producción jurisprudencial registrada, pues se ha pasado de las 13 sentencias dictadas tanto en 2001 como en 2002 respectivamente, a las 17 que el Tribunal ha aprobado durante el 2004.

La fecha de las actuaciones normativas del Estado y de las CCAA que han sido objeto de decisión jurisdiccional data del período que oscila entre 1992 y 2003, además de dos cuestiones de inconstitucionalidad que se refieren respectivamente a disposiciones de 1984 y 1991. Las disposiciones objeto de enjuiciamiento más numerosas son las que datan del año 1995 (4); y en menor grado las que proceden del año 1994 (2); 1991 (1); 1997 (1); 1996 (2); 1999 (1).

Las cuestiones de inconstitucionalidad que han sido objeto de enjuiciamiento versan sobre preceptos de la *Ley 20/1991, de 7 de junio, de Notificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico-Fiscal de Canarias*; la *Ley de la Generalidad Valenciana 4/1984, de 13 de junio, de la Hacienda Pública de la Generalidad*; la *Ley de la Asamblea de Madrid 15/1991, de 13 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 1991*, entre otras. Todo lo cual vuelve a poner de manifiesto, una vez más, el notorio retraso que el Tribunal experimenta en dictar sentencia, que en esta ocasión gira alrededor de unos seis años de retraso medio.

Además de las ya citadas, las Leyes y otras disposiciones que este año han sido objeto de enjuiciamiento constitucional son, entre otras, las siguientes:

La *Ley de la Asamblea de Extremadura 5/1995, de 20 de abril, de modificación parcial y urgente del Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de Extremadura*, aprobada por *Decreto Legislativo 1/1990, de 26 de julio*; la *Ley del Parlamento Vasco 1/2002, de 23 de febrero* (la singular ley relativa a la teoría presupuestaria); el *Real Decreto 1623/1992, de 29 de diciembre*, por el que se desarrollan determinados preceptos de la *Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales* y el *Real Decreto 1165/1995, de 7 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Impuestos Especiales*; la *Ley Orgánica 6/2002 de*

27 de junio, de Partidos Políticos; el Real Decreto-Ley 10/1994, de 30 de septiembre, de Incentivos Fiscales de carácter temporal para la renovación del parque de vehículos de turismo; la Ley de la Comunidad Autónoma de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica; la Ley de Castilla-La Mancha 4/1996, de 26 de diciembre, de Ordenación del Servicio Farmacéutico; la Ley 16/1997, de 25 de abril, de regulación de los servicios de las oficinas de farmacia; la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista; el Reglamento General de Carreteras, aprobado por Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre; la Ley de la Asamblea de Madrid 15/1991, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid; la Orden de 4 de mayo de 1995, del Ministerio para las Administraciones Públicas, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de ayudas para el desarrollo de planes de formación en el marco del Acuerdo de Formación Continua en las Administraciones Públicas, de 21 de marzo de 1995 y su aplicación por las resoluciones del Instituto Nacional de la Administración Pública, de 30 de mayo de 1995, etc.

Los procedimientos constitucionales que han sido cauce para las Sentencias emitidas este año, al igual que en el anterior, otorgan un cierto predominio al recurso de inconstitucionalidad respecto del conflicto de competencias y, lógicamente, también en relación con las cuestiones de inconstitucionalidad. En cuanto al carácter de la norma que en su momento fue objeto de la controversia competencial se registra un relativo equilibrio entre las normas procedentes del Estado y las de la Comunidad Autónoma. Porque, en efecto, de las diecisiete sentencias emitidas, diez lo son con respecto a procedimientos iniciados contra disposiciones del Estado y las siete restantes lo fueron contra disposiciones de las CCAA.

Las materias competenciales que en esta ocasión han ocupado al Tribunal Constitucional son como en las restantes ocasiones de una notoria diversidad. No obstante ello, muestran un cierto protagonismo las relativas a tributos de las CCAA, legislación procesal, farmacias, aguas, comercio interior, derechos fundamentales, carreteras, economía, industria y tecnología, función pública, etc.

En lo que concierne al sentido de los fallos dictados por el Alto Tribunal, predominan aquellos que tienen un contenido parcialmente estimatorio (8); junto con las sentencias desestimatorias (5) y las estimatorias (3). Asimismo, en algunas de ellas (3) aparecen también fallos de contenido interpretativo. A modo de ejemplo, puede citarse la STC 81/2003, relativa a al art. 17.3 de la *Ley valenciana 4/1984 de Hacienda Pública*.

Consideraciones específicas

Cuestiones procesales

Como se ha apuntado con anterioridad, las cuestiones de orden procesal adquieren este año una menor relevancia en la fundamentación jurídica de los fallos emitidos. Aunque por supuesto no se trata de ninguna novedad, sí que merece una especial mención la cuestión referida a la legitimación procesal de las

CCAA en los procedimientos constitucionales que versan sobre leyes estatales, cuyo contenido supera los aspectos estrictamente competenciales. El tema se plantea en relación con las SSTC 48/2003, dictada para enjuiciar la constitucionalidad de la controvertida *Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos*. Con base en la ya antigua jurisprudencia sentada en la STC 199/1987, el Tribunal Constitucional recurre de nuevo a la interpretación amplia de la regla «afectación al ámbito de la autonomía», establecida por el art. 32.2 de la LOTC como condición de los órganos autonómicos para interponer recurso de inconstitucionalidad contra las leyes estatales. En este sentido, el Tribunal recuerda que la legitimación de las CCAA no sólo está al servicio de la reivindicación de una específica titularidad de competencias lesionada, sino que también contribuye a la depuración del ordenamiento jurídico en la medida en que pueda demostrarse una conexión material entre la ley estatal y el ámbito del autogobierno que pueda quedar afectado por la norma estatal. Este punto de conexión se apreció en el recurso presentado contra la *Ley Orgánica 6/2002 de Partidos Políticos*, en relación a dos aspectos concretos: 1) al tratarse de la constitucionalidad de una ley que se erigía como marco normativo determinante de la existencia y de la configuración de los partidos que operan en todas las instancias del Estado y, por tanto, también en las de las CCAA; 2) el dato de que una de las quejas de inconstitucionalidad deducidas por el Gobierno vasco como recurrente, consistía en atribuir a la Ley de Partidos la condición de ley singular cuyo único destinatario sería una formación política que sólo operaba en Euskadi y Navarra. El Tribunal se acoge a la jurisprudencia sentada en 1987 para admitir el recurso planteado por un órgano autonómico contra una ley del Estado, cuyo contenido, desde luego, no es específicamente de naturaleza competencial.

De nuevo, el ámbito de lo básico

Por supuesto, y como no podía ser de otra manera, la determinación del ámbito de lo básico sigue ocupando la función hermenéutica del Tribunal Constitucional. Tal como se apuntaba al principio, la STC 1/2003 dictada en relación al recurso planteado contra la *Ley de la Asamblea de Extremadura 5/1995, de 20 de abril, de modificación parcial y urgente del Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de Extremadura*, aprobado por *Decreto Legislativo 1/1990, de 26 de julio*, plantea el tema de la inconstitucionalidad sobrevenida de una norma autonómica como consecuencia de la posterior modificación de la legislación básica estatal. En concreto, en este recurso se impugnaba la previsión contenida en la norma autonómica por la que se establecía la pérdida de la condición de funcionario. La Ley extremeña establecía, entre otros, dos causas: por falta de petición de reingreso al servicio activo al finalizar el período de excelencia voluntaria por agrupación familiar; y, en el caso de los funcionarios en situación de excedencia forzosa, cuando estos incumpliesen determinadas obligaciones. El punto crucial de la controversia competencial se cifraba en que el legislador estatal no había previsto, al tiempo de dictarse la sentencia extremeña, qué consecuencia cabía inferir de la circunstancia de que un funcionario en las situaciones administrativas descritas incumpliese las obligaciones previstas en las bases del régimen estatutario. Pero, con posterioridad, la legislación bási-

ca estatal se modificó en un sentido contrario a las previsiones de la legislación autonómica, con lo cual, el litigio entraba de lleno en un problema de inconstitucionalidad sobrevenida de disposiciones autonómicas ante una ulterior modificación de la legislación básica estatal.

El Tribunal analiza y confirma el carácter tanto formal como materialmente básico de la nueva legislación estatal, es decir, la *Ley 13/1996* que modificó la *Ley 30/1984, reguladora de la función pública*. Y con esta finalidad recuerda su jurisprudencia según la cual el enjuiciamiento de las normas autonómicas en procesos constitucionales debe ajustarse al marco normativo vigente en el momento del juicio de constitucionalidad y no en la estructura de distribución de competencias que estaba en vigor en el momento de la aprobación de la ley autonómica. Desde esta perspectiva, el cambio sobrevenido de la legislación estatal provocó en efectos inconstitucionales para la legislación autonómica. No obstante, la cuestión previa se cifra en determinar si lo básico responde realmente a los criterios constitucionales del mínimo común denominador necesario para todas las CCAA, o bien la nueva legislación se excedía al respecto. Porque, es evidente, que la atribución del carácter básico a una norma no la hace inmune al juicio de constitucionalidad y, por tanto, no se trata de cuestión irreversible. Así lo asume esta sentencia, señalando que el cambio legislativo estatal sigue siendo respetuoso con la CE, razón por la cual, si dicho cambio suscita contradicción con la norma autonómica, ésta deviene inconstitucional. A modo de mención colateral, cabe citar aquí el singular planteamiento que hace el voto particular firmado por tres de los magistrados del TC (Jiménez de Parga, Delgado Barrio y Rodríguez Zapata), los cuales proponen una innovadora visión de la aplicación de la cláusula de prevalencia del art. 149.3 CE. Según el criterio de este voto disidente, en un supuesto como el descrito operaría siempre la prevalencia del Derecho estatal (sin cuestionar si realmente es o no básico), cuya aplicación no daría lugar a la nulidad de la norma autonómica, que fue válida en el momento de su aprobación cuando las bases del Estado eran distintas, sino a su inaplicación una vez que las nuevas normas despliegan su eficacia y desplazan a las de las CCAA. Con este planteamiento el voto particular prácticamente anula el sentido de la legislación básica.

Por su parte, la STC 109/2003, relativa a la legislación sobre farmacias en Extremadura y Castilla La-Mancha, constituye un nuevo ejemplo de las resoluciones que se dictan en el año 2003 sobre la reforma de la legislación básica estatal operada a partir de 1996, coincidiendo con el acceso al Gobierno del Partido Popular y las repercusiones que ello ha tenido sobre la legislación autonómica. En efecto, la cuestión de lo básico y su delimitación se plantea con toda crudeza en la legislación relativa a la atención farmacéutica, el servicio farmacéutico y las oficinas de farmacia contemplada en la *Ley de la CA de Extremadura 3/1996, de 25 de junio; en la Ley de la CA de Castilla-La Mancha 4/1996, de 26 de diciembre y 16/1997, de 25 de abril*. El núcleo de la controversia está en si determinadas limitaciones a la transmisión de autorizaciones de apertura de farmacias contenidas en la legislación autonómica, son acordes con la legislación básica estatal y respetuosas con el art. 149.1.16 CE, que atribuye al Estado la competencia sobre legislación básica en materia de sanidad. Entre los aspectos estructurales de la regulación de las farmacias se encuentra el principal punto

litigioso que resuelve esta sentencia, cual es el de la transmisión de las oficinas de farmacia. Tanto en la legislación extremeña como en la de Castilla-La Mancha, se establecía el régimen de intransferibilidad de las autorizaciones de apertura, lo cual contradice la normativa aprobada por la ley estatal el criterio básico de transmisibilidad y autorizaciones de apertura a favor de otros farmacéuticos. Dado que la legislación básica estatal impone un régimen de transmisibilidad de autorizaciones de apertura de farmacias, el Tribunal concluye que la contradicción entre leyes autonómicas y legislación estatal debe resolverse a favor de ésta, sin cuestionar si realmente es condición básica, es decir, forma parte del mínimo común denominador para todo el territorio, este particular criterio sobre el traspaso, arrendamiento o cualquier otra forma de transmisión de las farmacias. En el sentido de rechazar la inmutabilidad de lo básico decidida por el legislador estatal, resulta razonable el planteamiento del voto particular del magistrado García Manzano cuando cuestiona que pueda estimarse como norma básica el régimen de transmisibilidad de autorizaciones. O dicho de otra manera, no todo lo que el legislador califica de básico queda inmune al juicio de constitucionalidad. El legislador carece de disponibilidad absoluta para determinar qué es lo básico, al margen de la CE. Mientras que, por lo que parece para la mayoría de los magistrados, en esta sentencia la deferencia hacia el legislador ha de ser la primera regla.

También la ordenación de lo básico se plantea en la STC 202/2003, que es consecuencia de una cuestión de inconstitucionalidad planteada contra la *Ley de la Asamblea de Madrid 15/1991 de Presupuestos Generales de la Comunidad*, por la que se establecía que aquellos funcionarios de carrera que hubiesen desempeñado durante más de dos años continuados un alto cargo de designación política, consolidarían un grado personal máximo cuya equivalencia a efectos económicos sería la de Directores Generales. El órgano judicial «a quo» estimaba que dicha previsión legal podía entrar en contradicción con la entonces vigente legislación estatal en materia de función pública, es decir, la *ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes*. El Tribunal en este caso salva la constitucionalidad de la ley autonómica a través de una interpretación constitucionalmente conforme de la ley cuestionada con el fin de acomodar su contenido a las bases estatales, a saber: se entiende que del artículo 20 de la Ley madrileña, no se sigue la consolidación de un grado personal que no existe en la carrera administrativa, sino que sólo persigue una consecuencia de carácter retributivo. La idea es que, sin distorsionar el sentido de la letra de la previsión legal, consiste en reconocer a los funcionarios que no hubiesen sido altos cargos el derecho a percibir un complemento de destino equivalente al señalado para los Directores Generales.

De nuevo, también, las competencias ejecutivas y las subvenciones

La paradigmática STC 13/1992, que como es sabido supuso un freno a la *vis expansiva* que el Estado otorgaba al ejercicio de sus competencias ejecutivas a través de la actividad de fomento, es invocada de nuevo para justificar el ejercicio de competencias ejecutivas por la Comunidad Autónoma de Cataluña en la

STC 175/2003. En efecto, el Tribunal después de reiterar la doctrina en materia de subvenciones enunciada en la citada STC 13/1992, reconoce parcialmente la competencia de la Generalitat de Cataluña, en relación a la regulación de las bases y convocatoria para la concesión de ayudas a la iniciativa de apoyo a la tecnología, la seguridad y la calidad industrial. Este tipo de actividad había sido regulada por una Orden de 25 de abril de 1997, del Ministerio de Industria y Energía, que invadía competencias autonómicas a través de la vía tradicional de la concesión de subvenciones. El Tribunal, como es frecuente en este tipo de juicios sobre competencias ejecutivas, consideró que la normativa estatal supera el criterio formal de bases; y asimismo, sostuvo que no son materialmente básicos e invaden las competencias autonómicas aquellos preceptos de la Orden Ministerial dedicados a la regulación de las solicitudes de subvención, a la subsanación y mejora de las mismas, a su estudio y evaluación, a la propuesta de aceptación, a la concesión, al plazo de resolución de procedimientos, etc, etc. En definitiva, se trataba de un caso más de normativa estatal profundamente detallada y precisa que a través de la vía de la subvención, absorbía competencias ejecutivas de la Comunidad Autónoma. La sentencia no constituye una novedad, pero pone de relieve la importancia de limitar las potestades normativas estatales a través del instrumento acaparador que ofrecen las diversas formas de actividad de fomento. En el mismo sentido hay que citar la SSTC 228/2003, por la que el Tribunal estimó otro conflicto positivo de competencias promovido por la Generalidad de Cataluña, contra la *Orden de 4 de mayo de 1995*, del Ministerio para las Administraciones Públicas, por la que se aprobaron las bases reguladoras de la concesión de ayudas para el desarrollo de planes de formación en el marco del *Acuerdo de Formación Continua en las Administraciones Públicas de 21 de marzo de 1995*.

Las resoluciones sobre el régimen económico y fiscal de Canarias

Diversas son las sentencias dictadas en el presente año sobre esta cuestión: las SSTC 16/2003, 62/2003 y 72/2003. En todas ellas el Tribunal rechaza las pretensiones de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de regulación y gestión de los tributos. Su doctrina se basa en los siguientes criterios: 1º), la disposición adicional tercera de la CE, según la cual la modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago canario requerirá Informe previo de la Comunidad Autónoma, no está reconociendo una competencia a dicha comunidad para la regulación y gestión de tributos integrados en el régimen económico y fiscal de las Islas; 2º), la Comunidad Autónoma no puede reivindicar la competencia para regular los procedimientos administrativo-tributarios relativos a los tributos estatales que incidan en el régimen económico y fiscal de Canarias invocando sólo el título del art. 32.3 del Estatuto de Autonomía, que atribuye a esta Comunidad el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de normas de los procedimientos económico-administrativo y fiscal que se derivan de las especialidades del régimen canario, ya que se trata de un título referido a normas de carácter procesal y no de naturaleza substantiva; 3º), en lo referido a la competencia de gestión del tributo, cuestionado en función de su carácter de tributo cedido, debe subrayarse, en primer lugar, que, en el momento de

interposición del recurso, todavía no existía una ley específica de cesión y que incluso con posterioridad a la ley de cesión (*Ley 21/2001, de 27 de diciembre*), el Estado continuaba siendo el único titular del tributo cedido (un impuesto especial sobre medios de transporte) con plena capacidad de disposición sobre las competencias de formación y de gestión del mismo.

En relación al Informe previo de audiencia al que se refiere la Disposición Adicional de la CE, el Tribunal recuerda que su puesta en práctica exige que el Informe ha de ser reclamado al Parlamento canario, razón por la cual el *Decreto-Ley 12/1995, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria*, que modificaba una ley anterior sobre impuestos especiales, eran inconstitucional porque incurrió en un vicio procedimental al obviar dicha consulta previa (STC 137/2003).

Competencias ejecutivas autonómicas y fondos de formación ocupacional

La STC 230/2003 constituye una variante de la siempre controvertida relación entre actividad de fomento y ejercicio de competencias ejecutivas por parte de las CCAA. El contenido de esta sentencia pone de relieve que llueve sobre mojado. Se trata de una sentencia que constituye una aplicación de la doctrina emanada por las SSTC del año pasado 95/2002 y 190/2002 sobre la cuestión de los fondos acordados por el pacto tripartito firmado entre el Estado, los sindicatos y las asociaciones empresariales para la financiación de la formación de los trabajadores ocupados. Nada hay de nuevo bajo el sol: en aquella ocasión el TC estimó que la gestión de dichos fondos correspondía a la Comunidad Autónoma y que su centralización en la Comisión tripartita del pacto y en los órganos estatales vulneraba las competencias ejecutivas autonómicas en materia laboral. No obstante ello, el Estado dictó resoluciones posteriores en las que seguía manteniendo el sistema de gestión centralizada de los fondos ocupacionales que son, precisamente, el objeto de la impugnación del presente conflicto. Pues bien, el Tribunal, siguiendo la jurisprudencia mencionada, considera que las diversas resoluciones de la Dirección General del Instituto Nacional de Empleo, en especial la de 25 de julio de 2003, por la que se prorrogan las convocatorias de ayudas para los planes de formación continua, de demanda y de oferta, para la formación continua correspondiente al ejercicio 2003, suponen una invasión competencial de las atribuciones de la Comunidad Autónoma. A señalar, no obstante, que la sentencia tiene un efecto declarativo respecto de los derechos consolidados de terceras personas.

Otras cuestiones

La coordinación y la cooperación entre administraciones públicas, es la forma habitual a través de la cual el Tribunal Constitucional ha venido proponiendo resolver los contenciosos competenciales en los que confluyen títulos competenciales. Así, recuerda que en el supuesto de competencias que se entrecruzan en un espacio físico, como es el caso abordado por la STC 123/2003, en

el que las competencias estatales sobre aguas fluviales que discurren por más de una comunidad, cuyas competencias se ejercen por organismos de la cuenta, el TC afirma que para resolver la concurrencia competencial resulta imprescindible la necesaria coordinación y cooperación entre las administraciones públicas.

Otra resolución singular es la STC 3/2002 dictada por el TC. Se trata de la relativa a la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el ejercicio 2002. Esta singularidad se justifica no por razones materiales sino por la insólita celeridad con la que el pleno del Tribunal resolvió el recurso del Presidente del Gobierno, sobre todo si se tiene en cuenta que la media de retraso en recursos de inconstitucionalidad se sigue manteniendo en una media que oscila entre los seis a siete años. El contenido fraccionado de la Ley vasca 1/2002, de 2 de enero, motivó que el alto Tribunal declarase la inconstitucionalidad por vulneración del principio de unidad jurisdiccional y de seguridad jurídica.

La competencia estatal en materia de regulación de la legislación procesal se plantea en la STC 81/2003, a través de una cuestión de inconstitucionalidad en la que el órgano judicial apreció la inconstitucionalidad parcial de la Ley de la Generalidad Valenciana 4/1984, de 13 de junio, de Hacienda Pública. La cuestión más controvertida es la determinación de un «dies a quo» sobre el devengo de intereses previsto en la Ley 4/1984, de 13 de junio, de la Hacienda Pública de la Generalidad Valenciana. En relación a ello, el TC resuelve mantener la ley en el ordenamiento a través de una interpretación conforme a la Constitución, siempre que se entienda que el criterio del momento en el que se dicta la sentencia adquiere firmeza sólo se refiere a la exigibilidad de los intereses. Por el contrario, distinta es la solución a la que desemboca el juicio sobre el tipo aplicable al cálculo de los intereses. El TC remarca que la determinación cuantitativa del interés de demora de estos créditos ha de merecer un tratamiento unitario en todo el territorio.

En el ámbito del mercado interior y del supracomunitario cabe destacar la STC 124/2003, que sigue la estela de la STC 208/1999 en materia de defensa de la competencia, en la que se reconocía que las CCAA pueden ejercer competencias en materia de comercio interior, siempre que las prácticas de libre competencia no afecten al mercado supracomunitario. La Comunidad Foral de Navarra planteó recurso contra la Ley del Estado 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista, alegando que tanto la definición de gran establecimiento como los requisitos en cuestión, no encontraban ninguna justificación en la competencia estatal del artículo 149.1.13 CE y, en este sentido, vulneraban las competencias autonómicas sobre comercio interior y urbanismo. Sin embargo, éste no fue el parecer del TC quien, aceptando una vez más, una concepción especialmente expansiva de la cláusula competencial relativa a las bases y planificación general de la actividad económica, estimó que la competencia autonómica de comercio interior está sujeta a límites y que tanto la definición de «gran establecimiento» y los criterios para el otorgamiento de licencias fijados en el artículo 6.2 de la Ley 7/1996 con carácter uniforme para todo el territorio debían entenderse establecidos al amparo del artículo 149.1.13^a, ya que constituyen normas básicas de la actividad económica, al afectar decisiva-

mente al sector de la distribución de productos. En otro orden de cuestiones de relevancia planteadas por esta sentencia, destaca el motivo de inconstitucionalidad relativo al carácter no orgánico –denunciado por la Comunidad Foral– de los artículos 2 y 3 de la Ley Orgánica 2/1996, de 17 de enero, complementaria de la Ley 7/1996. Y, en efecto, el TC estimó la alegación de la Comunidad Foral y declaró que los artículos examinados no transferían ninguna facultad a las CCAA en materia de comercio interior, por lo que no revestían carácter de orgánico. Ante esta posición mayoritaria, se emitieron dos votos particulares, de entre los cuales destaca por su especial heterodoxia el firmado por el magistrado Rodríguez-Zapata, quien entendió que los artículos 2 y 3 de la LO 2/1992 sí disponían de carácter orgánico puesto que dichos preceptos sí transferían competencias a las CCAA, a tenor de la siguiente argumentación: *«cabe sin duda una interpretación conforme del artículo 150.2 CE de la normativa de transferencia a plazo, condicionada y sometida a límites de ejercicio que no sólo parece inconstitucional sino la única vía adecuada para racionalizar, poner orden y reducir a sistema una submateria de difícil armonización. ¿No es esa la misión adecuada a las Leyes orgánicas de transferencias?»*

Finalmente, STC 151/2003, dictada sobre el *Reglamento General de Carreteras, aprobado por Real Decreto 1812/1994*, de 2 de septiembre, reafirma las competencias autonómicas en materia de urbanismo, pero también la incidencia de otros títulos de carácter horizontal que pueden atenuar el alcance de aquélla. Esta resolución del TC trae causa el conflicto promovido por la Generalidad de Cataluña contra el artículo 33.3 del citado Reglamento, al entender que dicho precepto menoscababa las competencias autonómicas en materia de urbanismo (artículo 9.9 del EACat). Concretamente, el artículo objeto del conflicto disponía que en las revisiones o aprobación de un instrumento de planeamiento urbanístico, debería incluirse las nuevas carreteras o variantes contenidas en estudios de carreteras aprobados definitivamente. La posición de la Generalidad consideró que los estudios informativos de carreteras no podían vincular a los instrumentos de planeamiento urbanístico aprobados por la Comunidad Autónoma ya que el trazado de la vía estatal no gozaba en dichos informes de la debida concreción. Además, y como argumento de mayor alcance, el método establecido por el artículo objeto de litigio, se separaba del sistema de cooperación interadministrativa previsto en el artículo 10 de la Ley de carreteras 25/1988, al imponer unilateralmente la prevalencia del título competencial estatal en materia de carreteras. Sin embargo, el TC construyó su argumentación invocando los títulos alegados sobre urbanismo (art. 9.9 EA Cat) y sobre la competencia exclusiva en materia de obras públicas de interés general (149.1.24ª CE.), remitiéndose a la prescripciones de la Ley de carreteras y a su jurisprudencia anterior y desestimando el conflicto planteado por la Generalidad de Cataluña. Así, menciona lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley, relativa a las directrices coordinadoras del Consejo de Ministros sobre la procedencia de ejecutar el proyecto de carretera si las Comunidades Autónomas y las Corporaciones locales están disconformes con el trazado propuesto o bien el informe de sugerencias del Ministerio de Obras Públicas ante cualquier variante del plan de ordenación urbana que pueda afectar a carreteras estatales preexistentes, informe que *«sin imponer soluciones urbanísticas concretas, han de ser atendidos por la autoridad*

urbanística competente en el planeamiento» (STC 65/1988). Una solución que, a la postre, relativiza la competencia autonómica en materia de urbanismo cuando la obra pública es de interés general, ya que las opciones de la Comunidad Autónoma para regular la ordenación del suelo urbano pueden verse seriamente enervadas por la obligatoriedad de atender las directrices y sugerencias de la Administración central. Cuando, por el contrario, a través de la coordinación interadministrativas, tantas veces sugerida por el TC podrían encontrarse soluciones más respetuosas con los títulos competenciales en conflicto.