

# CONFLICTIVIDAD ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

(Boletín Informativo)  
SEGUNDO TRIMESTRE 2016



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE HACIENDA  
Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

SECRETARÍA DE ESTADO DE  
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN  
AUTONÓMICA Y LOCAL

DIRECCIÓN GENERAL DE COORDINACIÓN  
DE COMPETENCIAS CON LAS COMUNIDADES  
AUTÓNOMAS Y LAS ENTIDADES LOCALES

TÍTULO: Conflictividad entre el Estado y las Comunidades Autónomas  
(Boletín Informativo) SEGUNDO TRIMESTRE 2016

Elaboración y coordinación de contenidos:  
Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.  
Subdirección General de Régimen Jurídico Autonómico

Características: Adobe Acrobat 5.0  
Responsable edición digital: Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones  
(Jesús González Barroso)

Catálogo general de publicaciones oficiales:  
<http://www.060.es>

**Edita:**

© Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas  
Secretaría General Técnica  
Subdirección General de Información,  
Documentación y Publicaciones  
Centro de Publicaciones

NIPO: 630-15-067-4

# SUMARIO

Página

<b>I. DECISIONES Y ACUERDOS</b> .....	5
<b>TRIBUNAL CONSTITUCIONAL</b> .....	6
1. <i>Sentencias</i> .....	6
2. <i>Autos</i> .....	129
<b>COMISIONES BILATERALES DE COOPERACIÓN ESTADO-COMUNIDADES AUTÓNOMAS</b> .....	130
<b>CONSEJO DE MINISTROS</b> .....	153
1. <i>Requerimientos de incompetencia, conflictos positivos de competencia y recursos de inconstitucionalidad</i> .....	153
2. <i>Contestación a requerimientos de incompetencia promovidos por Comunidades Autónomas</i> .....	178
3. <i>Otros acuerdos</i> .....	180
<b>COMUNIDADES AUTÓNOMAS</b> .....	181
1. <i>Requerimientos de incompetencia, conflictos positivos de competencia y recursos de inconstitucionalidad</i> .....	181
2. <i>Contestación a requerimientos de incompetencia promovidos por el Estado</i> .....	186
3. <i>Otros acuerdos</i> .....	186

<b>II. CONFLICTIVIDAD</b> .....	187
<b>CONFLICTIVIDAD EN 2016</b> .....	188
1. <i>Recursos de inconstitucionalidad</i> .....	188
2. <i>Conflictos sobre Decretos</i> .....	188
3. <i>Conflictos sobre Otras Disposiciones</i> .....	189
4. <i>Sentencias del Tribunal Constitucional</i> .....	189
5. <i>Desistimientos</i> .....	197
<b>RELACIÓN DE ASUNTOS CONFLICTIVOS</b> .....	200
<b>III. CUADROS ESTADÍSTICOS</b> .....	204
<i>Acumulación de asuntos ante el Tribunal Constitucional</i> .....	206
<i>Sentencias</i> .....	207
<i>Desistimientos</i> .....	208
<i>Recursos y conflictos</i> .....	209
<i>Impugnaciones ante el Tribunal Constitucional por materias</i> .....	215

## **I. DECISIONES Y ACUERDOS**

# TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## 1. SENTENCIAS

1.1. SENTENCIA 36/2016, DE 3 DE MARZO, EN RELACIÓN CON REAL DECRETO-LEY 20/2012, DE 13 DE JULIO, DE MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y DE FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD. (Publicada en el BOE de 8.4.2016).

a) Antecedentes

- **Promotor del recurso:** Parlamento de Navarra (Núm. 5763-2012).
- **Norma impugnada:** Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 22.8; 22.9; disposición transitoria décima; apartado primero de la disposición transitoria duodécima; párrafo tercero de la disposición final cuarta.
- **Motivación del recurso:** El Parlamento de Navarra considera que los artículos recurridos extralimitan las competencias estatales del art. 149.1.1ª CE, vulnerando así las competencias de la Comunidad Foral en materia de asistencia social (art. 44.17 LORAFNA). Asimismo considera que algunos contenidos incidirían, además, en la autonomía financiera de la Comunidad Foral expresada en el régimen de convenio económico.

**b) Comentario-resumen**

El Artículo 22 de la norma impugnada modifica la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. El TC incardina materialmente el conflicto en la materia de «asistencia social, recurriendo, en lo aplicable, a la doctrina contenida en la STC 18/2016. A continuación se examinan los preceptos impugnados:

A) Servicio de ayuda a Domicilio. El art. 22.8 da nueva redacción al art. 23 de la mencionada Ley 39/2006, clasificando los servicios a domicilio en: a) Servicios relacionados con la atención personal en la realización de las actividades de la vida diaria y b) Servicios relacionados con la atención de las necesidades domésticas o del hogar. Se cuestiona únicamente el inciso que añade que *“Estos servicios (apartado b) solo podrán prestarse conjuntamente con los señalados en el apartado anterior”*.

El TC considera que el inciso del art. 23 b) no vulnera la competencia expresada en el art. 44.17 LORAFNA porque, mediante este inciso, el Estado expresa un criterio de preferencia de los servicios relacionados con la atención personal frente a los relativos a la atención de las necesidades domésticas o del hogar, pretendiendo de este modo que existan las mismas modalidades de protección a las personas en situación de dependencia con servicio de ayuda a domicilio, garantizando así una igualdad mínima en su regulación y actuando dentro del margen que al Estado otorga el art. 149.1.1ª CE. Por otra parte, la decisión estatal no excluye ni que las Comunidades Autónomas puedan establecer servicios adicionales.

B) El art. 22.9 introduce un nuevo art. 25 *bis* en la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia mediante el que se regula el Régimen de incompatibilidad de las prestaciones. El TC también desestima esta impugnación porque mediante esta regla «el Estado fija una regulación unitaria tanto de la intensidad como de la compatibilidad de prestaciones que cumple la función de garantizar un mínimo uniforme en el sistema de atención a la dependencia que puede ser considerado un parámetro que regula las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio del derecho. Además, más allá del primer nivel de garantía de responsabilidad estatal, tampoco se excluye que las Comunidades Autónomas establezcan compatibilidades superiores, asumiendo éstas las consecuencias de dicha compatibilidad.

C) La disposición transitoria décima regula, dentro del Servicio de ayuda a Domicilio, las *cuantías máximas de las prestaciones económicas* en mientras que el apartado primero de la disposición transitoria duodécima, regula la *intensidad* (esto es, determinación del contenido prestacional, extensión y duración).

El TC recuerda que, en cumplimiento del 8.2 b) de la Ley 39/2006, la intensidad de protección de los servicios se llevó a cabo en el Acuerdo del Consejo Territorial de 10 de julio de 2012, limitándose la norma ahora cuestionada a incorporar dicho criterio. En todo caso, dicha forma de proceder encuentra amparo en el art. 149.1.1ª CE, pues la norma estatal, bien que a partir del previo acuerdo de un órgano de cooperación, preserva la igualdad efectiva de las personas en situación de dependencia respecto al disfrute de unos servicios.

En cuanto a la determinación de las cuantías máximas, corresponde al aludido Consejo Territorial la función de acordar las condiciones y cuantía de las prestaciones económicas previstas [art. 8.2 c) de la Ley 39/2006]. De nuevo, como en la forma prevista para la intensidad del servicio, el Estado garantiza, mediante la determinación de tales cuantías máximas, la uniformidad en el reconocimiento de las tres prestaciones económicas que integran el sistema de atención a la dependencia».

Por otra parte, la demanda considera vulnerada la autonomía financiera de Navarra y sus competencias derivadas del sistema de Convenio económico y de la aplicación del art. 64 LORAFNA.

El TC reitera una vez más su doctrina en la que descarta que el régimen de convenio suponga una excepción al marco competencial puesto que el Convenio «tiene un contenido esencialmente tributario» (STC 148/2006, FJ 7), y recuerda que «La naturaleza del régimen foral tiene su ámbito natural de proyección en el ejercicio de las competencias tributarias y, singularmente, en la vertiente participativa a la que antes se aludió, pero no en la determinación del alcance de las competencias del Estado» (STC 110/2014, FJ 6).

D) Finalmente, en coherencia con las anteriores consideraciones, el TC rechaza la impugnación del párrafo tercero de la disposición final cuarta que enuncia el título competencial, art. 149.1.1ª CE, que habilita al Estado para establecer la regulación cuestionada.

Fallo: Desestima el recurso en su totalidad.

**1.2. SENTENCIA 37/2016, DE 3 DE MARZO, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO-LEY 20/2012, DE 13 DE JULIO, DE MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y DE FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD. (Publicada en el BOE de 8.4.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Gobierno de Canarias (Núm. 2240-2013).
- **Norma impugnada:** Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 27 y 28.
- **Motivación del recurso:** El recurso se fundamenta, de un lado, en la falta de los requisitos exigidos por el artículo art. 86.1.CE para dictar decretos-leyes y de otro, en la eventual extralimitación competencial del Estado en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 149.1.13ª CE con invasión de las competencias autonómicas sobre “comercio interior” y “defensa de los consumidores y usuarios” (arts. 31.3 y 30.21 EACan, respectivamente).

**b) Comentario-resumen**

En primer lugar, el TC aclara que la STC 18/2016, de 4 de febrero, ha declarado la inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 28.4 y 28.5 del Real Decreto-ley 20/2012, lo que determina la pérdida de objeto de ambos preceptos del presente recurso de inconstitucionalidad.

En segundo lugar, el TC manifiesta que los reproches de inconstitucionalidad dirigidos en este recurso al Real Decreto-ley 20/2012 han sido previamente enjuiciados por las SSTC 156/2015 y 18/2016, limitándose el TC en esta sentencia a sintetizar lo allí decidido, según se expone a continuación:

A) La tacha relativa a la falta del presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad exigida por el art. 86.1 CE, en lo que concierne específicamente a los arts. 27 y 28 se consideró que tanto en la exposición de motivos del Real Decreto-ley 20/2012 como en el debate parlamentario de convalidación, quedaba suficientemente explicada la existencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad en el doble sentido señalado por la doctrina (por todas, STC 39/2013, FJ 5) así como con el requisito de la conexión de sentido entre la situación de urgencia apreciada por el Gobierno y las medidas adoptadas para hacerle frente (STC 156/2015, FJ 6 [a la que se remite la STC 18/2016, FJ 5 c]).

B) Modificación de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios Comerciales.

El artículo 27 del Real Decreto-ley modifica diversos preceptos de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales. El Gobierno de Canarias alega vulneración de los títulos competenciales autonómicos recogidos en los arts. 31.3 EAC (comercio interior, defensa del consumidor y del usuario, sin perjuicio de la política general de precios y de la legislación sobre defensa de la competencia) y 30.21 EAC (turismo).

El artículo 27 contiene, en sus distintos apartados, una modificación de la Ley 1/2004 de Horarios Comerciales en lo que se refiere a: a) horario global mínimo semanal de los comercios durante el conjunto de días laborables (90 horas); b) régimen de domingos y festivos de apertura; c) establecimientos con régimen especial de horarios y determinación de zonas de gran afluencia turística por parte de las Comunidades Autónomas.

En relación con estas modificaciones, el TC, remitiéndose a sus SSTC 156/2015, FJ 10 y 18/2016, FJ 9 c), reitera que se trata de reglas que cumplen, dado su carácter de condiciones mínimas y comunes, los parámetros constitucionales para su consideración material de norma básica, en tanto que encierran una serie de objetivos de política económica aplicables a un sector de gran trascendencia en nuestra economía como es el de la distribución comercial, sin que las normas sean tan exhaustivas o minuciosas que agoten la regulación de la materia, sino que establecen un minimum sobre el que la Comunidad Autónoma puede establecer una normativa adicional en el ejercicio de sus competencias.

C) Modificación de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista.

El art. 28, en sus distintos apartados, modifica parcialmente la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista en los aspectos siguientes:

a) Se permite que en un mismo comercio puedan simultanearse las actividades de promoción de ventas, excepto la venta por liquidación. En la STC 18/2016, FJ 10, el TC consideró que esta regulación afecta sobre

todo a la relación horizontal entre las empresas en una economía de libre mercado y no a la situación del consumidor como destinatario de los productos, por lo que su aprobación corresponde al Estado en virtud del art. 149.1.13 CE por afectar al ámbito de la defensa de la competencia.

b) Se define la venta de saldos, suprimiendo su apartado 3, la excepción que establecía que “tampoco cabe calificar como venta de saldos aquella en que los productos no pertenecieran al comerciante seis meses antes de la fecha de comienzo de este tipo de actividad comercial (...)”. La STC 18/2016, FJ 10, consideró que la norma tiene encaje en las competencias estatales en la medida en que delimita el ámbito de la excepción que el art. 14.1 de la propia Ley establece a la prohibición general de las ventas a pérdida, precepto no invocado como inconstitucional.

c) Se establece la duración máxima de la venta en liquidación y los periodos para efectuar una nueva liquidación en el mismo establecimiento. El TC, reiterando doctrina anterior, consideró que, en este caso, las normas que establecen un marco temporal imperativo para el desarrollo de modalidades específicas de venta se integran en la defensa de la competencia y su aprobación corresponde al Estado ex artículo 149.1.13<sup>a</sup> CE. Y con respecto a la prohibición de efectuar una nueva liquidación de productos similares en los tres años siguientes, el TC recordó la STC 88/1986, que consideró que un precepto similar excedía de las competencias autonómicas porque suponía impedir el ejercicio de una actividad comercial durante un periodo, lo cual equivalía a «una interdicción del ejercicio del comercio con su contenido propio... de clara competencia estatal, a tenor del artículo 149.1.6<sup>a</sup> CE» [FJ 8 f)].

Fallo: El TC decide: 1.º Declarar que ha perdido objeto la impugnación de los arts. 28.4 y 28.5.

2.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

**1.3. SENTENCIA 41/2016, DE 3 DE MARZO, EN RELACIÓN CON LA LEY 27/2013, DE 27 DE DICIEMBRE, DE RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL. (Publicada en el BOE de 8.4.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Asamblea de Extremadura (Núm. 1792-2014).
- **Norma impugnada:** Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local.
- **Extensión de la impugnación:** Apartados 3, 5, 7, 8, 10, 16, 17, 21 y 30 del art. 1 y las disposiciones adicionales 8ª, 9ª, 11ª y 15ª y las disposiciones transitorias 1ª a 4ª y 11ª de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.
- **Motivación del recurso:** Los motivos de impugnación se centran en la vulneración de las competencias de la Comunidad Autónoma de Extremadura (arts. 9,3 y 53 a 60 de su Estatuto de Autonomía, en adelante EAE) y otros preceptos constitucionales (arts. 103.1, 137, 148.1, apartados 1 y 2, 149.1, apartados 14 y 18, 149.3, en conexión con los arts. 147.2 d), 150, apartados 1 y 2, 156 y 157.3).

**b) Comentario-resumen**

La sentencia explica que, según la doctrina constitucional, el art. 149.1.18ª CE (que atribuye al Estado la competencia sobre las bases del régimen local) “*ampara sin lugar a dudas normas básicas tendentes a*

*introducir criterios de racionalidad económica en el modelo local español*” con el fin de cumplir los principios constitucionales de eficiencia (art. 32.1 CE) y eficacia (art. 103.1 CE), así como “*la estabilidad presupuestaria como norma de conducta a la que están sujetas las entidades locales (art. 135.2 CE)*”. Esta doctrina es, en términos generales, la que aplica la sentencia para avalar la constitucionalidad de la mayor parte de las previsiones impugnadas por la Asamblea Extremeña. Solo algunos de los preceptos y disposiciones recurridos rebasan los límites marcados por dicha doctrina y son declarados inconstitucionales y nulos por el Tribunal.

La sentencia divide el recurso en cuatro grandes bloques temáticos: 1) el primero incluye los preceptos referidos al mapa local; 2) el segundo, los relativos a las competencias locales; 3) en el tercero se integran los artículos referidos al plan económico-financiero que deben ejecutar los entes locales cuando incumplen los objetivos de estabilidad presupuestaria o de deuda pública o la regla de gasto; 4) y en el cuarto y último bloque, los referidos a la retención de cantidades adeudadas por las Comunidades Autónomas con cargo al sistema de financiación autonómica.

1. El Pleno declara la no inconstitucionalidad del art. 1.5 LRSAL al entender que el Estado es competente “*para diseñar el modelo municipal español*” y establecer “*mayores exigencias de población y territorio*”; y para facilitar las fusiones voluntarias. Todo ello, señala la sentencia, “*con el fin de lograr una reducción del mapa municipal*” y, así, cumplir los principios de “*eficacia de la actuación administrativa (art. 103.1 CE), eficiencia en el uso de los recursos públicos (art. 31.2 CE) y estabilidad presupuestaria (art. 135 CE)*”. La misma finalidad ampara la competencia estatal para limitar la creación de entidades locales menores.

La sentencia, por el contrario, declara inconstitucional y nulo el inciso “*Decreto del órgano de gobierno de*” de la disposición transitoria 4ª. Dicha disposición prevé la supresión de entidades locales menores ya constituidas cuando no presenten sus cuentas a la Comunidad Autónoma o al Estado. En ese caso, es la Comunidad Autónoma la que tiene el encargo de acordar la disolución. El Pleno considera que el Estado puede, al amparo del art. 149.1.18ª CE, dictar algunas reglas o previsiones básicas, como es la obligación de presentación de cuentas contenida en la disposición impugnada. Lo que excede “*claramente los límites de la competencia estatal*” es “*predeterminar el órgano de la Comunidad Autónoma que ha de acordar la disolución y la forma que ha de revestir esta decisión*” pues, afirma la sentencia, son “*cuestiones de organización administrativa*” de la Comunidad Autónoma.

También es inconstitucional y nulo el inciso “*el Órgano de Gobierno de*” incluido en el párrafo tercero de la disposición transitoria 11ª; vulnera el Estatuto de Autonomía de Extremadura en la medida en que realiza “*la indicación precisa del órgano autonómico al que corresponde iniciar y resolver el expediente de disolución*” de las mancomunidades de municipios.

2. Antes de entrar en el análisis de los preceptos incluidos en el segundo gran bloque temático, la sentencia sistematiza y perfila la doctrina constitucional sobre las competencias locales y describe las líneas maestras de la nueva ordenación básica de las competencias municipales, despejando algunas dudas interpretativas. Sobre esa base, desestima buena parte de las impugnaciones.

El Tribunal, sin embargo, estima la impugnación relativa a las disposiciones transitorias 1ª, 2ª y 3ª y a la disposición adicional 11ª. Dichas disposiciones prohíben a las Comunidades Autónomas atribuir a los entes locales servicios de asistencia social y atención primaria a la salud como “*competencias propias locales*”; al mismo tiempo, con el fin de que los entes locales dejen de prestar dichos servicios, regulan el proceso de traspaso a las Comunidades Autónomas.

Los servicios de asistencia social y atención primaria a la salud, explica el Tribunal, son competencias de las Comunidades Autónomas que “*el nivel municipal venía prestando porque así lo decidieron (o permitieron) las Comunidades Autónomas (al amparo de los Estatutos) o el Estado*” (en aplicación del art. 149.1.18ª CE), “*o, simplemente, porque fueron desarrollados de hecho por los Ayuntamientos*”.

La sentencia explica que el Estado “*sólo podrá atribuir competencias locales específicas, o prohibir que éstas se desarrollen en el nivel local, cuando tenga la competencia en la materia o sector de que se trate*”. “*En materias de competencia autonómica, sólo las Comunidades Autónomas pueden atribuir competencias locales o prohibir que el nivel local las desarrolle; sujetándose en todo caso a las exigencias derivadas de la Constitución*”. En consecuencia, y en la medida en que impiden a las Comunidades Autónomas descentralizar servicios de su competencia, ambas disposiciones “*han superado el ámbito que la Constitución asigna a una regulación básica sobre atribuciones locales (art. 149.1.18ª CE) y, con ello, han invadido las competencias autonómicas de asistencia social y sanidad*” recogidas en el Estatuto de Autonomía.

Por otra parte, la sentencia realiza una interpretación de conformidad de la disposición adicional 15ª LRSAL, que prevé igualmente el traspaso a las Comunidades Autónomas de determinados servicios educativos. Según se afirma, la LRSAL ha incurrido en una evidente antinomia: impone a las Comunidades Autónomas obligaciones de signo opuesto cuyo cumplimiento simultáneo resulta imposible; respecto de los mismos servicios, la Comunidad Autónoma está obligada, a la vez, a descentralizar (art. 25.2n LBRL) y a centralizar (la disposición adicional controvertida). No obstante, a partir de una interpretación sistemática, la sentencia concluye que la previsión no impone a las Comunidades Autónomas en este caso una prohibición de descentralización que pudiera vulnerar la Constitución.

3. El tercer bloque temático se refiere al plan económico-financiero que deben ejecutar los entes locales cuando incumplen los objetivos de estabilidad presupuestaria o de deuda pública o la regla de gasto. El Tribunal declara que, en este punto, la ley impugnada complementa la Ley Orgánica de Estabilidad Financiera sin infringir la reserva de ley orgánica contenida en el artículo 135 CE, a la vista de la vinculación de las previsiones impugnadas con distintos aspectos básicos del régimen local.

4. Por último, la sentencia analiza el art. 57 bis LBRL, introducido por el art. 1.17 de la Ley controvertida. Este precepto regula un sistema de compensación financiera “*triangular*” según el cual el Estado, sin ser el acreedor, puede aplicar retenciones a las Comunidades Autónomas cuando éstas incumplen sus obligaciones de pago frente a los entes locales; las retenciones se efectuarán con cargo a las transferencias que les correspondan por aplicación del sistema de financiación autonómica. La regulación impugnada funciona como una “*cláusula de garantía*” que,

por un lado, autoriza al Estado a aplicar deducciones y, por otro, “a poner las cantidades retenidas a disposición del ente local acreedor”. Dicha cláusula es, además, “imperativa”, pues opera “al margen de la voluntad de las partes”.

La sentencia declara la inconstitucionalidad y nulidad del precepto impugnado porque incide de forma directa en una materia, las relaciones financieras del Estado con las Comunidades Autónomas, cuya regulación no se ha llevado a cabo mediante ley orgánica, tal y como exige el art. 157.3 CE.

Fallo: El Tribunal Constitucional estima parcialmente el recurso de inconstitucionalidad y en consecuencia:

1º Declara inconstitucionales y nulos el art. 57 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en la redacción dada por el art. 1.17 de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local) y las disposiciones adicional 11ª y transitorias 1ª, 2ª y 3ª, así como los incisos “Decreto del órgano de gobierno del” y “el Órgano de Gobierno del”, incluidos, respectivamente, en las disposiciones transitorias 4ª.3 y 11ª, párrafo tercero, todos de la Ley 27/2013.

2º Declara que la disposición adicional 15ª de la Ley 27/2013 no es inconstitucional, interpretada en los términos del fundamento jurídico 13 e) de esta Sentencia.

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

**1.4. SENTENCIA 42/2016, DE 3 DE MARZO, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO-LEY 9/2013, DE 12 DE JULIO, POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS URGENTES PARA GARANTIZAR LA ESTABILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA ELÉCTRICO. (Publicada en el BOE de 8.4.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Consejo de Gobierno de Andalucía (Núm. 2391-2014).
- **Norma impugnada:** Real Decreto-Ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico.
- **Extensión de la impugnación:** Disposición transitoria tercera y disposición final segunda del Real Decreto-ley 9/2013.
- **Motivación del recurso:** El Gobierno de Navarra considera que los preceptos impugnados infringen el art. 86.1 CE por falta del presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad para la aprobación de la norma por el procedimiento de urgencia; y el principio de seguridad jurídica del art. 9.3 CE en su vertiente protección de la confianza legítima y certeza del derecho, en la medida en que el cambio normativo realizado por vía de urgencia y con carácter retroactivo, genera incertidumbre en los afectados, y resulta imprevisible y desfavorable para las instalaciones de producción de energía eléctrica existentes.

**b) Comentario-resumen**

Ante la coincidencia de las cuestiones controvertidas con el recurso resuelto por la STC 270/2015, de 17 de diciembre, el TC reproduce en sus argumentos la doctrina que el éste resulta de aplicación.

Así, por lo que respecta a la vulneración del art. 86.1 CE ante la ausencia del presupuesto habilitante de “extraordinaria y urgente necesidad”, y de acuerdo con la STC 270/2015, el TC rechaza los argumentos, afirmando que *“las medidas propuestas, en cuanto persiguen precisamente un ajuste de los costes en el sector eléctrico, guardan la necesaria conexión entre la situación de extraordinaria y urgente necesidad descrita, y las medidas adoptadas para hacerle frente. Además, las medidas previstas modifican de modo inmediato la situación jurídica existente, en cuanto que el nuevo sistema retributivo que la norma inicia, si bien requiere el necesario desarrollo reglamentario, es aplicable desde el momento de entrada en vigor del Real Decreto-ley 9/2013. Efectivamente, éste establece la aplicación transitoria del régimen retributivo anterior, ahora con el carácter de pagos a cuenta, que se liquidarán definitivamente en el momento en que se apruebe el aludido desarrollo reglamentario”*.

En segundo lugar, se alega la vulneración del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) en su vertiente de previsibilidad o protección de la confianza legítima y en dimensión de certeza del Derecho. Los argumentos expuestos por los recurrentes fueron rechazados por el TC en el FJ 7 de la STC 270/2015, en la que se afirmaba que *“el principio de seguridad jurídica, entendido como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable, la ausencia de confusión normativa y la previsibilidad en la aplicación del derecho, no resulta afectado por los preceptos que son objeto del presente recurso de inconstitucionalidad (...)*. No estamos ante

*una norma incierta o faltad e la indispensable claridad, pues cuenta con un contenido preciso y unos efectos perfectamente determinados”.*

Fallo: Se desestima el recurso.

**1.5. SENTENCIA 53/2016, DE 17 DE MARZO, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO 102/2011, DE 28 DE ENERO, RELATIVO A LA MEJORA DE LA CALIDAD DEL AIRE (Publicada en el BOE de 22.4.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del conflicto:** Gobierno de la Generalitat de Cataluña (Núm. 2900-2011).
- **Norma impugnada:** Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire.
- **Extensión de la impugnación:** Último párrafo del artículo 3.1; 3.3.e); 8; 9.2; 12; 24.4.
- **Motivación del conflicto:** Vulnerar las competencias ejecutivas de la Comunidad Autónoma en materia de medio ambiente reconocidas en el artículo 144.1 en relación con el artículo 111 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

**b) Comentario-resumen**

El Gobierno de la Generalitat de Cataluña considera que los preceptos impugnados vulneran la distribución constitucional y estatutaria de competencias en materia de medio ambiente al atribuir a la

.Administración del Estado competencias de ejecución y coordinación en aquella materia sin que concurren las circunstancias excepcionales que, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, pueden justificar esta atribución, y sin que pueda hacerlo tampoco ni el carácter supraterritorial de la contaminación atmosférica, ni la dimensión internacional y europea de las obligaciones asumidas por el Estado en relación con su control.

El Real Decreto 102/2011, en su disposición final segunda, invoca como amparo de la regulación que establece las competencias que los arts. 149.1.16ª CE y 149.1.23ª CE le otorgan al Estado en materia de bases y coordinación general de la sanidad y de legislación básica sobre protección del medio ambiente. No obstante, el Abogado del Estado alega también como fundamento de la regulación impugnada, la competencia exclusiva del Estado sobre servicio meteorológico (artículo 149.1.20ª CE). El TC analiza cada uno de dichos títulos competenciales.

La materia medio ambiente, ha dicho este Tribunal, ha de entenderse desde una doble perspectiva: sustantiva y dinámica. Desde una perspectiva sustantiva, el concepto de medio ambiente se identifica con el de ecosistema [conjunto de recursos naturales (aire, agua, atmósfera, flora, fauna) que constituyen el medio en el que se desenvuelve la vida del hombre, pero se extiende también a otros elementos que no son naturaleza, como es el caso del paisaje (STC 10211995, FJ 6). Por otra parte, desde una perspectiva dinámica o funcional, el concepto hace referencia a una realidad que precisa conservación, protección e incluso, eventualmente, mejora.

Los elementos del ecosistema, sin embargo, con frecuencia tienen un carácter supraterritorial, lo que ha suscitado la cuestión relativa a la posibilidad de que el Estado asuma en materia medioambiental competencias de mera ejecución. Tal cuestión se planteó, por ejemplo, en relación con los Parques Nacionales y con la declaración de Zonas Ambientales Contaminadas. En ambos casos, el Tribunal (STC 329/1993 y 102/1995) ha afirmado que el carácter supraterritorial del fenómeno ambiental, no convierte a la competencia ejecutiva en estatal, pues la supraterritorialidad no se configura como título competencial en materia de medio ambiente, siendo, por tanto, este factor insuficiente para desplazar la competencia al Estado y vaciar o reducir la competencia autonómica en la materia, aunque sí pueda dar lugar a mecanismos de cooperación y coordinación. Concretamente, en relación con la declaración de las Zonas Ambientales Contaminadas, el Tribunal ha afirmado que "no cabe excluir en esta materia de medioambiente la existencia de facultades estatales de coordinación".

No obstante lo anterior, cabe igualmente destacar que la delimitación entre la materia medioambiente y otras materias resulta singularmente compleja dado el carácter transversal e intersectorial del medioambiente que, no sólo afecta a diversos recursos naturales (aguas, flora y fauna, espacios naturales, atmósfera), sino que también está íntimamente ligado a otros campos de la actividad humana. Así, la relación entre medioambiente y salud es manifiesta desde los orígenes del Derecho Medioambiental que se encuentran, sin lugar a dudas, en las antiguas normas de salubridad de las poblaciones. Los daños y el deterioro del medio ambiente no sólo afectan al medio natural, sino también a la salud y a la calidad de vida de las personas. Como ya ha tenido ocasión de señalar este Tribunal (STC 329/1993, FJ 4), en relación precisamente con la lucha contra la contaminación atmosférica, la protección del medio

ambiente "tiene como objetivo final y está íntimamente unida a 'la protección de la salud de las personas'". De ahí las dificultades de deslindar, en numerosos supuestos, las materias de salud y medioambiente. Ciertamente, hasta el momento, el Tribunal ha encuadrado cada precepto en una y otra de estas materias utilizando para ello el criterio de la especificidad o finalidad primordial de la disposición analizada. Así, por ejemplo, mientras que ha considerado que las medidas de control de la calidad del agua destinada al consumo humano se inscriben en la materia sanidad (STC 208/1991, FJ 4), ha ubicado las declaraciones de zona atmosférica contaminada en la materia medio ambiente (STC 329/1993).

En materia de salud, el artículo 149.1.16ª CE confiere al Estado potestad para dictar las bases, pero también para llevar a cabo la coordinación general de la sanidad. El Tribunal ha destacado que esta competencia estatal de coordinación responde a la "globalidad del sistema sanitario" (por todas, STC 194/2004, FJ 8) y persigue "la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto o sistema, evitando contradicciones y reduciendo disfunciones que, de subsistir, impedirán o dificultarán respectivamente la realidad misma del sistema".

Finalmente, el TC examina el alcance del último de los títulos competenciales invocados, el artículo 149.1.20ª CE que atribuye al Estado competencia exclusiva sobre el servicio meteorológico. El TC afirmó en su STC 31/2010 (FJ 88) que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en relación con servicios meteorológicos propios, siempre que ello no limite la plena competencia estatal sobre meteorología en la totalidad del territorio español, lo que incluye la adopción de cualquier medida normativa y aplicativa con apoyo físico en todo el territorio del Estado y, en consecuencia, en cada territorio autonómico. Sin embargo,

hasta el momento este Tribunal no ha determinado el contenido y alcance de esta concreta competencia, ni ha tenido ocasión de deslindarla de otras materias afines como el medio ambiente.

El TC pone de manifiesto que las funciones que llevan a cabo hoy las organizaciones y servicios meteorológicos son singularmente extensas, abarcando tareas que van más allá de la predicción del tiempo y que alcanzan aquellas referidas a la recopilación de datos, a la vigilancia y a la investigación acerca de la composición física y química de la atmosfera, facilitando así datos e información que, una vez recogidos por tales servicios meteorológicos, proporcionarán apoyo a las diversas políticas públicas, entre ellas la medioambiental y la sanitaria -pero también otras como las relativas a la navegación, la aviación civil, la defensa nacional, el tráfico etc.;- políticas públicas que pueden pertenecer al Estado o a una Comunidad Autónoma.

Una vez examinado el alcance de los diversos títulos competenciales invocados y dadas las interrelaciones entre las materias implicadas en la presente regulación, el TC concluye que no procede realizar un encuadramiento general del Real Decreto 102/2011, sino llevar a cabo el mismo en relación con cada precepto concreto en función de la materia que regule y la finalidad u objetivo al que atienda.

A este respecto, divide el articulado impugnado en dos bloques, siendo el primero el de los artículos 3.1, 8, 9.2 y 12 del Real Decreto 102/2011. El último párrafo del artículo 3.1 atribuye a la Agencia Estatal de Meteorología (AEMET), adscrita al Ministerio de Medio Ambiente y responsable de la gestión de la red EMEP/VAG/CAMP de contaminación atmosférica de fondo, por un lado, la implantación de un sistema de control y garantía de calidad que asegure la exhaustividad, coherencia

transparencia, comparabilidad y confianza de los resultados obtenidos en dicha red, y, por otro, la realización de determinadas mediciones; concretamente, le atribuye la realización de las mediciones indicativas de partículas PM 2,5. El artículo, relativo a los criterios adicionales para las partículas PM 2,5, establece que, el Ministerio de Medio Ambiente, en colaboración con las Comunidades Autónomas, establecerá puntos de muestreo para mediciones indicativas en ubicaciones rurales de fondo alejadas de fuentes significativas de contaminación atmosférica con el objetivo de facilitar, como mínimo, información acerca de la concentración másica total y la especiación química de las concentraciones de partículas PM 2,5, en medias anuales. El artículo 9.2 del Real Decreto impugnado, dispone que, independientemente de los niveles en aire ambiente, el Ministerio de Medio Ambiente, en colaboración con las Comunidades Autónomas, establecerá un punto de muestreo cada 100.000 km<sup>2</sup> para la medición indicativa, en el aire ambiente del arsénico, cadmio, mercurio, níquel e hidrocarburos aromáticos policíclicos. Finalmente, el artículo 12 establece, en su apartado 1, que el Ministerio de Medio Ambiente, en colaboración con las Comunidades Autónomas, determinará 5 puntos rurales de fondo para la medición de niveles en aire ambiente del amoníaco.

El TC advierte que la red nacional coexiste con las redes autonómicas y locales, que también llevan a cabo sus propias mediciones. Por su parte, la red nacional EMEP/VAG/CAMP es un conjunto de estaciones ubicadas en distintos puntos del territorio nacional a través de la cual la AEMET desarrolla distintas funciones y sirve para dar cumplimiento a los programas EMEP, VAG y CAMP, derivados de distintos convenios internacionales. Además, no todas las estaciones realizan las mismas tareas de medición asumidas por la red. Ninguna competencia puede, por tanto, corresponder a la Comunidad Autónoma de Cataluña respecto a la

instalación o a las operaciones materiales de montaje de estaciones pertenecientes al Estado y a través de las cuales éste desarrolla funciones de su competencia exclusiva. Cuestión distinta es que la atribución de alguna de las funciones de medición a la AEMET pueda representar una invasión competencial por asignar al Estado indebidamente competencias de gestión propias de las Comunidades Autónomas, y, en lo que ahora interesa, de Cataluña, que, de ser así, habría ésta de llevar a efecto a través de sus propias estaciones y redes, pero, en modo alguno, a hacerlo mediante estaciones del Estado que cumplen funciones que competen a éste.

De la lectura conjunta de los artículos 3, 8, 9 y 12 deduce el TC, en primer lugar, que se atribuyen a la AEMET una serie de mediciones que no impiden a las Comunidades Autónomas realizar sus propias evaluaciones y mediciones y, en segundo lugar, que se trata de mediciones indicativas. El objetivo de las mediciones es la vigilancia, el seguimiento y conocimiento de estos contaminantes con la finalidad, en su caso, de entender la repercusión de los mismos en la salud y en los ecosistemas y poder desarrollar políticas adecuadas. Las mediciones a las que se refieren el último párrafo del artículo 3.1 y los arts. 8, 9.2 y 12 del Real Decreto 102/2011 tienen como objetivo el perfeccionamiento del conocimiento científico sobre la composición química de la atmosfera, es decir, un fin que, dada la amplia actividad investigadora instrumental que desarrollan hoy en día los servicios meteorológicos, pueden entenderse englobadas en el título competencial sobre servicio meteorológico que se recoge en el artículo 149.1.20ª CE. En efecto, como se ha expuesto anteriormente, los servicios meteorológicos no se limitan a realizar actividades de predicción del clima, sino que extienden su campo de acción al análisis, estudio e investigación de la composición física y química de la atmósfera realizando mediciones a nivel nacional y

facilitando información y datos que pueden proporcionar apoyo a diversas políticas públicas, entre ellas la medioambiental o la sanitaria. Así, la información obtenida con tales mediciones contribuirá ulteriormente también, y en su caso, al desarrollo y ejecución de diferentes iniciativas políticas tendentes a la protección de la salud o del medio ambiente, entrando de ese modo en juego y, a partir de entonces, los títulos competenciales correspondientes sobre los que las Comunidades Autónomas han asumido competencias. Ahora bien, se trata de mediciones que el Estado, a través de su servicio meteorológico, está legitimado para realizar ex artículo 149.1.20ª CE.

A este respecto, el TC recuerda que el problema de la contaminación atmosférica y el encuadramiento competencial que el TC ha venido haciendo respecto de la normativa, ya sea estatal o autonómica, que ha abordado la regulación de esta materia, lo ha sido siempre desde el análisis de los títulos competenciales recogidos en los apartados 16 y 23 del artículo 149.1 CE, esto es desde el marco de la protección de la salud y del medioambiente, en unos casos haciéndolo por separado y en otros de modo conjunto, en función de las materias reguladas por las normas enjuiciadas, tal y como se ha expuesto anteriormente. No obstante, cuando ha tenido que abordar un conflicto de competencia sobre cuestiones que afectan a la calidad del aire y a la contaminación atmosférica originada por el vertido y la propagación de diferentes tipos de elementos contaminantes, la doctrina tradicional de este Tribunal ha ubicado esta cuestión en el ámbito de la protección medioambiental y, por tanto, con invocación preferente del título del artículo 149.1.23ª CE, ha resuelto la problemática así suscitada. En este sentido, la STC 329/1993.

Sin embargo, el Real Decreto 102/2011 establece un régimen jurídico que tiene un alcance mucho más ambicioso que el de la exclusiva protección medioambiental, por lo que el TC considera que la referencia al título competencial "servicio meteorológico", que se enuncia en el artículo 149.1.20ª CE como una más del variopinto haz de competencias exclusivas del Estado que atienden a diversas finalidades, permite un acomodado encaje de la regulación ahora impugnada en aquel, porque se corresponde con la configuración y el funcionamiento de lo que, al momento presente, representan las Agencias Oficiales de Meteorología y los servicios de interés general que prestan, entre los que preponderantemente se cuentan los relativos a la vigilancia y la investigación sobre la composición química de la atmósfera y la calidad del aire.

En consecuencia, el TC desestima el conflicto en relación con el art. 3.1, último párrafo, y con los arts. 8, 9.2 y 12 del Real Decreto 102/2011.

En cuanto a los artículos 3.3.e) y 24.4 del Real Decreto 102/2011, el primero establece que "las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, y las entidades locales (...) colaborarán entre sí en el supuesto de que se sobrepasen los objetivos de calidad del aire fijados en un ámbito territorial superior al de una Comunidad Autónoma, bajo la coordinación del Ministerio de Medio Ambiente". Por su parte, el artículo 24.4, relativo a los Planes de mejora de calidad del aire, dispone que, en el caso de que las medidas de control para reducir la contaminación atmosférica que se establezcan en el plan que, en su caso, elabore cada Comunidad Autónoma, suponga realizar actuaciones en actividades, instalaciones o zonas situadas en el territorio de otra Comunidad Autónoma, la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas que correspondan acordarán la realización de

planes conjuntos de actuación para el logro de objetivos de reducción de la contaminación atmosférica establecidos en este artículo. Y a estos efectos, establece que corresponde a la Conferencia Sectorial en materia de medio ambiente, bajo la coordinación del Ministerio de Medio Ambiente la iniciativa para acordar la realización de planes conjuntos, la aprobación de su contenido, así como el seguimiento y evaluación multilateral de su puesta en práctica.

El TC considera que los artículos controvertidos han de reputarse acordes al orden de distribución de competencias, teniendo en cuenta que la coordinación, en el ámbito medioambiental, tiene una singular importancia, dado el alcance supraterritorial de muchos de los problemas que se plantean en este ámbito así como del carácter esencial de la coherencia y homogeneidad técnica de la actuación de las Administraciones Públicas en este sector, razón por la cual, el TC ya ha tenido ocasión de afirmar que es legítimo que el Estado ejerza, en aquellos supuestos en los que aparezcan esas circunstancias (supraterritorialidad, necesidad de coherencia y homogeneidad técnica), facultades de coordinación. Ello es congruente con la doctrina de este Tribunal que ha considerado que "no cabe excluir en esta materia de medio ambiente la existencia de facultades estatales de coordinación. Estas facultades de coordinación podrían asegurar la adopción coordinada por las Comunidades Autónomas afectadas de medidas en cada uno de sus territorios para afrontar un problema que, por su dimensión afecta más allá de los límites del propio territorio" (STC 329/1993, FJ 3). Tanto el art. 3.3.e) como el art. 24.4 del Real Decreto reconocen facultades al Estado en supuestos de supraterritorialidad, en los que para la consecución de los objetivos perseguidos (reducción de los niveles de contaminación y adopción de las medidas de reacción pertinentes) es esencial la coherencia y la homogeneidad técnica en la

actuación de las Comunidades Autónomas. Con ello, en modo alguno, se eliminan las competencias de la Generalitat de Cataluña en materia medioambiental, ni se impone la coordinación obviando las posibilidades de cooperación y colaboración entre las Comunidades Autónomas. Los arts. 3.3.e) y 24.4 del Real Decreto 102/2011 no eliminan los mecanismos de colaboración y cooperación entre Comunidades Autónomas y contemplan funciones de coordinación del Estado en aquellos supuestos en los que conforme a la doctrina del TC Tribunal resulta legítimo y acorde con nuestro texto constitucional.

Fallo: El Tribunal Constitucional desestima el conflicto positivo de competencia.

**1.6. SENTENCIA 54/2016, DE 17 DE MARZO, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO-LEY 14/2012, DE 20 DE ABRIL, DE MEDIDAS URGENTES DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EL ÁMBITO EDUCATIVO. (Publicada en el BOE de 22.4.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Parlamento de Navarra (Núm. 4217-2012).
- **Norma impugnada:** Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 3, 4 y Disposición Final primera.

- **Motivación del recurso:** Vulneración las competencias forales de organización de los servicios educativos no universitarios y de regulación y gestión de los recursos humanos docentes que le están adscritos (arts. 47 y 49.1 b) LORAFNA).

**b) Comentario-resumen**

El Tribunal se remite a los fundamentos de la Sentencia 26/2016, que resuelve el recurso sobre la norma cuestionada planteado por la Junta de Andalucía. Así, recuerda que en el fundamento jurídico 6 ya estableció que las medidas introducidas en los arts. 3 y 4 del Real Decreto-ley 14/2012 son cuestiones que afectan a la ordenación del servicio público educativo, por lo que su concreto contenido material está relacionado con la educación. Por tanto, los títulos competenciales estatales a considerar son el art. 149.1.30ª CE y, complementariamente, el art. 149.1.18ª CE, en lo que respecta a la función pública docente. Estos son los títulos que resultan aplicables por ser más específicos que los que, con carácter más genérico, recogen el art. 149.1.1ª y 13ª CE.

En cuanto a la impugnación del artículo 3, cuyo objetivo es fijar un número mínimo de horas de dedicación lectiva del personal docente, considera que una de las previsiones básicas dirigidas a definir y hacer efectivo el nivel prestacional financiado con fondos públicos en el ámbito de la enseñanza es la determinación cuantitativa de las horas lectivas que debe impartir el personal docente. El carácter único del sistema educativo en todo el territorio nacional puede reclamar, al tratarse de centros sostenidos con fondos públicos, un tratamiento mínimamente homogéneo del ejercicio de la tarea docente dentro de la jornada laboral del profesorado, medida que tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en materia de educación, que

han de desarrollarse en el marco básico que establezca el Estado. Supone así un mínimo común denominador normativo en materia de programación docente, que además garantiza una continuidad en el proceso de aprendizaje de los alumnos, proceso para el que el régimen de dedicación del profesorado no resulta inocuo o indiferente.

Para el caso específico de los profesores con la condición de funcionarios públicos, el legislador estatal se encuentra además legitimado para dictar la previsión controvertida en virtud del título competencial ex art. 149.1.18ª CE. Las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos incluyen, en principio, la normación relativa a los derechos y deberes de los funcionarios, y no cabe duda, de que la fijación de la jornada de trabajo constituye una previsión integrada en esta esfera. La determinación de la parte lectiva de la jornada del personal docente, incluido el aspecto relativo a la compensación con horas complementarias, con carácter básico, se justifica porque con ello se logra una mínima y fundamental homogeneidad en un aspecto sustancial de su régimen funcional, máxime si se trata de funcionarios de ámbito estatal que pueden prestar servicio en cualquier parte del sistema educativo.

Por último, el carácter mínimo de la regla establecida (o de máximo, en el caso de las horas complementarias con que se compensa el posible exceso lectivo), así como el margen de organización y concreción del total de la dedicación del profesor, cuya carga lectiva podría incluso aumentarse, permiten apreciar que el precepto cuestionado no cierra a las Comunidades Autónomas toda posibilidad de desarrollo y aplicación de la normativa básica sobre la materia.

En cuanto al art. 4 del Real Decreto-ley 14/2012, que introduce una limitación temporal para el nombramiento de profesores interinos para la sustitución transitoria de profesores, que sólo será aplicable en caso de ausencias superiores a diez días lectivos, entiende que, en tanto que relativa a situaciones de vacío temporal en la impartición de docencia, la norma se incardina en el art. 149.1.30ª CE. Estima el Tribunal que es cierto que se reducen las atribuciones que correspondían a la Comunidad Autónoma, pero no se vacían de contenido, puesto que, respetando ese límite, puede seguir regulando las sustituciones de profesores. Es posible un cierto desarrollo por parte de las Administraciones educativas, pues puede entenderse que se trata de un plazo mínimo, que no puede ser reducido por las Administraciones educativas, y no se regula el resto de cuestiones que afectan al régimen de sustitución.

Por último, desestima la impugnación de la Disposición Final primera, en consonancia con la declaración de constitucionalidad de los preceptos impugnados.

Fallo: El Tribunal desestima el recurso de inconstitucionalidad.

**1.7. SENTENCIA 55/2016, DE 17 DE MARZO, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO-LEY 20/2012, DE 13 DE JULIO, DE MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y DE FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD. (Publicada en el BOE de 22.4.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Asamblea de Extremadura (Núm. 5755-2012).

- **Norma impugnada:** Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
  
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 27 y 38.
  
- **Motivación del recurso:** La parte demandante denuncia que el art. 27, por el que se modifica la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios Comerciales, vulnera las competencias autonómicas en materia de comercio interior. Por su parte, al art. 38 se le imputa la vulneración de la autonomía financiera de la Comunidad Autónoma.

**b) Comentario-resumen**

Artículo 38:

Por este artículo se modificó la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico. La Comunidad Autónoma imputa a este artículo la vulneración de la autonomía financiera de la Comunidad Autónoma al disponer la repercusión obligatoria de los tributos o recargos autonómicos a los consumidores de energía de su territorio. El TC recuerda que, en su sentencia 136/2015, de 11 de junio, se declaró la inconstitucionalidad y nulidad de este precepto, por lo que, de acuerdo con ello, ha desaparecido sobrevenidamente el objeto de este proceso constitucional en relación con el artículo 38, quedando circunscrito al art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012.

## Artículo 27:

Este artículo contiene la Modificación de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales. La demanda entiende que el artículo vulnera su competencia en materia de comercio interior (art. 9.1.16ª EAEX) porque ha sido dictado al amparo del art. 149.1.13ª CE, según se deduce de la disposición final cuarta del propio Real Decreto-ley 20/2012. La Comunidad Autónoma alega, en primer lugar, que la modificación de la normativa en materia de horarios comerciales no tendría una incidencia directa y significativa en la actividad económica general, por lo que resulta insuficiente fundamento constitucional el art. 149.1.13ª. En segundo lugar, alega que, en cualquier caso, el grado de detalle al que llega la modificación efectuada por el artículo 27 excluye la intervención autonómica de desarrollo de las bases estatales.

La controversia se plantea en torno a: 1) La determinación del horario global semanal en el que los comercios podrán desarrollar su actividad, 2) El régimen de domingos y festivos de apertura, 3) La regulación de establecimientos con régimen especial de horarios entre los cuales se encuentran los ubicados en las “zonas de gran afluencia turística”.

En el examen de esta impugnación el TC se remite a la doctrina de las SSTC 156/2015, (FFJJ 9 y 10) y 18/2016, (FJ 9) en las El TC, reiterando sentencias anteriores, reconoció que el Estado, al dictar las reglas impugnadas contenidas en el art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012, con el carácter de norma básica ex art. 149.1.13ª CE, se ha atendido a un ejercicio adecuado de sus competencias, sin incurrir en un exceso competencial vulnerador de las competencias autonómicas en materia de comercio interior, debido al carácter *“particularmente relevante en la ordenación de la actividad comercial minorista, rama o sector de la*

*economía nacional respecto a la cual el Estado puede, conforme a nuestra doctrina, establecer medidas básicas en cuanto lo requiera la adecuada ordenación de la actividad económica”.*

En cuanto a la segunda vertiente de la queja, esto es, la imposibilidad de desarrollo de las normas estatales por su excesivo detalle, con el consiguiente vaciamiento de la competencia autonómica en materia de comercio interior, el TC entiende que si bien la competencia autonómica de comercio interior se ve afectada en su extensión (en lo que se refiere al horario global de los comercios; fijación del número y determinación de los domingos y festivos de apertura autorizada o delimitación de zonas de gran afluencia turística), no se agota las posibilidades de que el legislador autonómico pueda llevar a cabo desarrollos normativos de la norma básica (STC 156/2015, FJ 10).

El TC desestima así la impugnación contra el art. 27.

Fallo: El Tribunal Constitucional decide:

1) Declarar la extinción del recurso por desaparición sobrevenida de su objeto respecto del art. 38 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

2) Desestimar el recurso en todo lo demás.

**1.8. SENTENCIA 57/2016, DE 17 DE MARZO, EN RELACIÓN CON LA LEY 2/2013, DE 29 DE MAYO, DE PROTECCIÓN Y USO SOSTENIBLE DEL LITORAL Y DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 22/1988, DE 28 DE JULIO, DE COSTAS. (Publicada en el BOE de 22.4.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Gobierno de Canarias (Núm. 5009-2013).
- **Norma impugnada:** Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.
- **Extensión de la impugnación:** Artículo 1 apartados 2, 8, 12, 16, 38 y 40; Disposición Adicional 4, 7, 8 y 9, Disposición Transitoria 1, Disposición Final Segunda y anexo.
- **Motivación del recurso:** Vulnerar las competencias autonómicas en materia de medio ambiente, ordenación del territorio, y urbanismo (artículo 133.2 CE).

**b) Comentario-resumen**

El Tribunal recuerda que las recientes sentencias 233/2015, 6/2016 y 28/2016 se han ocupado precisamente de la Ley 2/2013, indicando que, por su estrecha conexión con el debate trabado en este proceso, la remisión a estos pronunciamientos previos exime de reproducir cuanto ya se ha dicho en relación al canon general de enjuiciamiento, siquiera en extracto, y permite entrar directamente al análisis de los preceptos

impugnados, haciendo referencia a la jurisprudencia previa en lo que específicamente sea pertinente.

Respecto a la dimensión competencial, el artículo 30.15 EACan atribuye a Canarias competencia sobre ordenación del territorio. Ninguna duda cabe sobre la pertenencia del litoral al territorio (STC 141/1991), de modo que es competencia autonómica la ordenación territorial del demanio costero.

En cuanto al artículo 1.2 de la Ley 2/2013, que modifica la redacción del artículo 3 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas (LC), la remisión en la definición de la zona marítimo-terrestre a "los criterios técnicos que se establezcan reglamentariamente", supone para Canarias una deslegalización contraria al artículo 132.2 CE. Pero ya en la STC 233/2015 se indicó que "la reserva de ley no impide que las leyes 'contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución a favor del legislador'. Aplicando tal doctrina a este caso, se remite al reglamento la concreción técnica de una regla sustantiva que la misma norma legal señala, así que el desarrollo reglamentario que se haga no es una regulación independiente, sino que está subordinada al significado de dicha regla sustantiva y examinar si los criterios técnicos que reglamentariamente se fijen, regulados actualmente en el artículo 4 del Reglamento General de Costas aprobado por Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, se ajustan a la función que el artículo 3 LC les impone, por ser de mera legalidad, es un control que incumbe al juez ordinario.

También en el artículo 3 LC se impugna la exclusión de la zona marítimo-terrestre de los "terrenos que sean inundados artificial y controladamente,

como consecuencia de obras o instalaciones realizadas al efecto, siempre que antes de la inundación no fueran de dominio público". El TC considera que, no quedando afectados por la exclusión los terrenos naturalmente inundables que son zona marítimo-terrestre, de dominio público por imperativo constitucional, y constatado que la reforma de 2013 no afecta a la consideración demanial de las zonas naturalmente inundables, la alteración de los criterios de delimitación del dominio público de configuración legal no constituye motivo de infracción del artículo 132.2 CE.

Finalmente, el recurso se dirige también contra el artículo 3 LC, en tanto que atribuye carácter demanial a las dunas "hasta el límite que resulte necesario para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costa". La demanda arguye que las dunas en su totalidad son parte de las playas y excluir del demanio costero una parte de ellas vulnera los arts. 132.2 y 45 CE. No obstante, ya dijo el TC en la STC 233/2015 que las dunas, en la conciencia social dominante, forman parte necesaria de "las playas", que es la realidad natural constitucionalmente garantizada, en la medida que son parte esencial de ellas, esto es, en tanto que, por cumplir la función natural de ecosistema de transición, estabilizando la playa y protegiendo la costa, son elementos imprescindibles "para preservar la integridad no solo jurídica, sino también física del demanio natural". Consecuentemente, la delimitación legal de las playas realizada en el artículo 3 LC, en cuanto a la inclusión de las dunas solamente "hasta el límite que resulte necesario para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costa", utiliza un criterio definitorio de esta realidad natural que hace posible el cumplimiento de las funciones naturales de protección del litoral que realiza, de manera que el TC desestima la impugnación.

El siguiente precepto impugnado es el artículo 1.8 de la Ley 2/2013, que introduce un apartado 3 en el artículo 13 bis LC que establece, que los titulares de las obras e instalaciones que tras la revisión del deslinde se incorporen a la zona de servidumbre de protección podrán realizar obras de reparación, mejora, consolidación y modernización, para lo cual deberán presentar ante la Administración autonómica una declaración responsable. El Gobierno de Canarias considera que se impone a las Administraciones autonómicas un concreto título de intervención administrativa. El TC considera que el condicionamiento normativo consistente en imponer que la Administración autonómica realice su competencia ejecutiva mediante la técnica de la declaración responsable se encuentra amparado por las competencias estatales ex artículo 149.1.18ª y 23ª CE, de modo que el precepto impugnado es plenamente constitucional.

En cuanto al artículo 1.12 de la Ley 2/2013, que añade un apartado 6 al artículo 33 LC, a fin de regular el régimen de ocupación y uso de las playas, a desarrollar por vía reglamentaria, atendiendo a su naturaleza, la demanda hace valer tres motivos de carácter competencial, que coinciden con los que sustentan el recurso de inconstitucionalidad resuelto por la STC 28/2016. Dada la absoluta identidad de argumentación entre ambos recursos, el TC desestima esta impugnación por remisión a las razones expuestas con detalle en el FJ 3 de dicha STC 28/2016.

Respecto al artículo 1.16 de la Ley 2/2013, por el que se añade un nuevo apartado 4 al artículo 49 de la LC, el Gobierno de Canarias afirma su inconstitucionalidad por vulneración de la competencia autonómica sobre puertos que no tengan la calificación de interés general, puertos de refugio, pesqueros y deportivos (artículo 30.22 EA Can). El TC estima que el título estatal relevante es, más que el artículo 149.1.18ª CE indicado en

la demanda, el resultante del artículo 149.1.23ª CE, aparte del derivado del artículo 132.2 CE y, en este sentido, la disposición final segunda de la Ley 2/2013 afirma con carácter general en su primer apartado que "esta ley se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.1ª y en el artículo 149.1.23ª CE" aunque el apartado tercero de esa misma disposición, señala que el art. 1.16 de la Ley 2/2013, en tanto añade un artículo 49.4 LC sobre usos permitidos en la zona de servicio portuario de los bienes del demanio costero adscritos, constituye legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas dictada al amparo del art. 149.1.18ª CE y le otorga una cobertura adicional. Con este encuadre competencial, el dilema radica en si el art. 49.4 LC diseña un marco normativo que, orientado por fines ambientales y de preservación de la integridad del demanio, condiciona al legislador autonómico portuario o, por el contrario, impone a éste unos concretos usos en la zona de servicio portuario de los bienes del demanio costero adscritos. Este es precisamente el planteamiento que hace el recurrente en el recurso de inconstitucionalidad resuelto por la STC 28/2016, por lo que, de acuerdo con lo razonado en su FJ 4, debe desestimarse la impugnación del art. 49.4 LC porque no impone al legislador autonómico ningún uso concreto para la zona de servicio de los puertos de su competencia. Se ciñe a señalar, en atención a la tutela de los intereses ambientales (artículo 149.1.23ª CE) y de la integridad del dominio público marítimo-terrestre (artículo 132.2 CE), un marco dentro del cual el legislador autonómico podrá, con entera libertad, hacer sus legítimas opciones. Las mismas razones se extienden, por conexión, a la disposición final segunda de la Ley 2/2013.

Se impugna también el artículo 1.38 de la Ley 2/2013 que introduce un nuevo apartado 2 en el artículo 119 LC, en cuya virtud, y en aplicación del procedimiento previsto en el artículo 67 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases del régimen local (LBRL), el Delegado del Gobierno podrá suspender los actos y acuerdos adoptados por las Entidades locales que, bien afecten a la integridad del dominio público marítimo-terrestre o de la servidumbre de protección, bien supongan una infracción manifiesta de lo dispuesto en el artículo 25 LC, que regula el régimen de las actividades prohibidas y permitidas en dicha zona de servidumbre. El TC indica que la demanda razona con argumentos completamente coincidentes a los que se hacen valer en las precedentes SSTC 6/2016 (FJ 4.d) y 28/2016 (FJ 5) y que, debido a esta coincidencia corresponde desestimar esta impugnación y hacerlo por referencia a los criterios establecidos en las referidas sentencias.

En lo que se refiere al artículo 1.40 de la Ley 2/2013, que introduce un nuevo apartado 3 en la disposición transitoria cuarta de la LC, en el que se establece que los titulares de las construcciones e instalaciones acreditarán mediante la presentación de una declaración responsable que las obras que en ellas se realizan cumplen los requisitos exigidos, Canarias considera que se está imponiendo a las Administraciones autonómicas un concreto título de intervención administrativa, invadiendo así la competencia autonómica en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda, además de la de desarrollo legislativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente. A la vista de la similitud que presenta la regulación del precepto que aquí se impugna y la del artículo 1.8 de la Ley 2/2013, que introduce un apartado 3 en el artículo 13 bis LC, así como la identidad esencial de la argumentación de los recurrentes en ambos casos, el TC considera que resultan aquí de

aplicación las consideraciones expuestas anteriormente respecto de la impugnación del art. 13.bis LC.

El Gobierno de Canarias impugna a continuación la disposición adicional séptima de la Ley 2/2013 y le imputa, como ocurría también en el recurso de inconstitucionalidad resuelto en la STC 233/2015, que la exclusión que realiza de determinados núcleos de población del dominio público marítimo terrestre habría lesionado el art. 132.2 CE, en la medida que éste impediría la operación de exclusión de bienes del demanio natural aunque hayan sido alterados por mano del hombre. Se denuncia asimismo la infracción de los arts. 9.3 (interdicción de la arbitrariedad) y 14 CE. La STC 233/2015, en su fundamento jurídico 14, ha abordado una alegación idéntica, por lo que el TC se remite a dicha interpretación y la traslada al fallo.

También el TC declara que el apartado 2 de la disposición adicional octava de la Ley 2/2013 es conforme con el orden constitucional de distribución de competencias interpretado en los términos del FJ 7 de la STC 28/2016, que ha abordado una impugnación idéntica, y lo traslada al fallo.

Finalmente, el Gobierno de Canarias afirma la inconstitucionalidad de la disposición transitoria primera de la Ley 2/2013, sobre la aplicación de la disposición transitoria tercera, apartado 3, de la Ley 22/1988. La STC 233/2015, FJ 16, ha desestimado una impugnación idéntica, por lo que el TC se remite a lo allí resuelto.

Fallo: En conclusión el Tribunal Constitucional 1º. Declara que ha perdido objeto la impugnación de las disposiciones adicionales cuarta y novena de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y

de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio. 2.º Declara que la disposición adicional séptima y, por conexión, el anexo de la Ley 2/2013 no son inconstitucionales siempre que se interpreten en los términos establecidos en el fundamento jurídico noveno. 3.º Declara que el apartado 2 de la disposición adicional octava de la Ley 2/2013 es conforme con el orden constitucional de distribución de competencias interpretado en los términos del fundamento jurídico décimo. 4.º Desestima el recurso en todo lo demás.

**1.9. SENTENCIA 59/2016, DE 17 DE MARZO, EN RELACIÓN CON LA LEY FORAL 15/2013, DE 17 DE ABRIL, DE MODIFICACIÓN DE DETERMINADOS ARTÍCULOS DE LA LEY FORAL 17/2001, REGULADORA DEL COMERCIO EN NAVARRA. (Publicada en el BOE de 22.4.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Estado (Núm. 576-2014).
- **Norma impugnada:** Ley Foral 15/2013, de 17 de abril, de modificación de determinados artículos de la Ley Foral 17/2001, reguladora del comercio en Navarra.
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 2 y 3 de la Ley Foral 15/2013, de 17 de abril, en cuanto que modifican los arts. 33.2 y 46.2, respectivamente, de la Ley Foral 17/2001, de 12 de julio, reguladora del comercio en Navarra.

- b) Motivación del recurso:** Se alega que los preceptos impugnados establecen una regulación que restringe el alcance liberalizador de los horarios comerciales y los períodos de venta en rebajas, establecidos por

la normativa estatal, vulnerando así las competencias estatales ex art. 149.1.13ª CE en materia de ordenación general de la economía en el subsector del comercio.

**b) Comentario-resumen**

El Tribunal Constitucional incardina la controversia competencial suscitada en la materia comercio interior asumida con carácter exclusivo en el apartado d) del art. 56.1 la LORAFNA. Pero recuerda que “aun existiendo una competencia sobre un subsector económico que una Comunidad Autónoma ha asumido como 'exclusiva' en su Estatuto... (ello) 'no excluye la competencia estatal para establecer las bases y la coordinación de ese subsector' (por todas, STC 77/2004, FJ 3).

Conforme a esta doctrina, el TC pasa a examinar si las normas forales contradicen las normas básicas dictadas por el Estado en materia de horarios comerciales y de períodos de venta en rebajas al amparo de su competencia sobre las “bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica” del art. 149.1.13ª CE:

1º Artículo 2 de la Ley Foral 15/2013, que modifica el artículo 33 de la Ley Foral 17/2001, de 12 de julio, reguladora del comercio en Navarra.

Apertura en domingos y festivos. El Estado ha cuestionado únicamente la nueva redacción del apartado 2 del art. 33, en el que se establece que “2. El número de domingos y festivos que se consideren hábiles será de diez”, argumentado que el precepto restringe la posibilidad de apertura de los comercios dentro de los días festivos y los domingos establecido en el art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012, al modificar el art. 4 de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, en el que se

establece que “«Artículo 4. 1. El número mínimo de domingos y días festivos en los que los comercios podrán permanecer abiertos al público será de dieciséis”.

Sin embargo el TC estima que, a pesar de la aparente contradicción con el régimen establecido en el art. 27.2 del Real Decreto-ley 20/2012, dentro del marco común que establece el artículo 4 (apartados 1 y 2) de la Ley 1/2004, de horarios comerciales, también se establece que las Comunidades Autónomas puedan modificar dicho número en atención a diversos criterios que la norma estatal concreta, con el carácter de prioritarios, en el art. 4.5 y sin que en ningún caso pueda limitarse el total de domingos y festivos de apertura autorizada por debajo de diez (art. 4.2). Por lo tanto, el TC considera que el legislador foral se acomoda a las bases estatales tanto en la regla general que declara inhábiles los domingos y festivos, salvo los expresamente autorizados, como sobre el número de festivos autorizados, toda vez que el número total de domingos y festivos en que se admite la apertura es de diez, coincidiendo con el mínimo estatal.

Por ello, se desestima la impugnación del art. 2.

2º El otro precepto impugnado, el art. 3 de la Ley Foral 15/2013, modifica el apartado 2 del artículo 46 de la Ley Foral 17/2001, de 12 de julio, reguladora del comercio en Navarra. Este precepto sujeta la venta en rebajas a los parámetros que en dicha norma se señalan, entre otros, las temporadas en que podrán celebrarse o su duración.

Por su parte, el art. 28.3 del Real Decreto-ley 20/2012, precepto de carácter básico en sentido formal y material (*“las normas que regulan un marco temporal para el desarrollo de específicas modalidades de ventas,*

*deben considerarse integradas en las normas que velan por la defensa de la competencia* (por todas, STC 106/2009, de 4 de mayo, FJ 2), dictado al amparo de la competencia del Estado *ex art. 149.1.13ª CE*” (STC 18/2016, FJ 10), no circunscribe la temporada de rebajas a uno o varios periodos estacionales concretos, como tampoco otorga a este tipo de figura promocional una duración determinada, permitiendo así que sea el comerciante quien libremente adopte las correspondientes decisiones al respecto. El contraste entre el tenor del precepto estatal y el contenido del precepto foral es, pues, evidente, pues el legislador foral introduce en el régimen aplicable a las ventas en rebajas, unas medidas restrictivas de la libertad del comerciante que no tienen cabida en el régimen liberalizador que configura el legislador estatal con carácter básico en este ámbito.

Esa contradicción no puede ser salvada por una interpretación por lo que el TC declara inconstitucionales el inciso “con sujeción a los siguientes parámetros”, las letras a), b) y c) y el inciso “dentro de los criterios establecidos en la Orden Foral” de la letra d), del art. 46.2 de la Ley Foral 17/2001, de 12 de julio, reguladora del comercio en Navarra.

Fallo: El TC ha decidido:

1º Estimar parcialmente el recurso de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar que son contrarios al orden constitucional de distribución de competencias el inciso “con sujeción a los siguientes parámetros”; las letras a), b) y c) y el inciso “dentro de los criterios establecidos en la Orden Foral” de la letra d), todos ellos del art. 46.2 de la Ley Foral 17/2001, de 12 de julio, reguladora del comercio en Navarra, en la redacción dada por el art. 3 de la Ley Foral 15/2013, de 17 de abril.

2º Desestimar el recurso en todo lo demás.

**1.10. SENTENCIA 60/2016, DE 17 DE MARZO, EN RELACIÓN CON LA LEY 24/2013, DE 26 DE DICIEMBRE, DEL SECTOR ELÉCTRICO. (Publicada en el BOE de 22.4.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Parlamento de Cataluña (Núm. 1820-2014).
- **Norma impugnada:** Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico.
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 9, 40, 43.5, 46, 51, 52.4 y disposición final segunda de la Ley 24/2013.
- **Motivación del recurso:** El Parlamento de Cataluña considera que los preceptos referidos resultan contrarios al orden constitucional de distribución de competencias, pues estima, en síntesis, que los mismos no pueden encontrar amparo en los títulos competenciales estatales relacionados con la energía eléctrica, vulnerando, por el contrario, las competencias autonómicas del art. 133 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC).

**b) Comentario-resumen**

El recurso guarda sustancial identidad con el interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra determinados preceptos de la Ley del sector eléctrico, por lo que el TC se remite a la STC 32/2016, resolutoria del recurso precedente.

- Art. 9: regula las instalaciones de autoconsumo de energía eléctrica.

El Letrado del Parlamento de Cataluña entiende que esta regulación se relaciona directamente con las competencias autorizatorias de la Comunidad Autónoma, pues su único efecto es la reducción de la demanda de energía, de manera que no está justificada la existencia de una regulación singularizada de este tipo de consumidores. Se cuestiona en particular el apartado 4, en la medida en que atribuye funciones ejecutivas al Estado, cuando correspondería a la Comunidad Autónoma la regulación del procedimiento de inscripción así como la organización y gestión del registro que se regula en dicho apartado.

Con carácter general, entiende el TC que el art. 9 no desborda el concepto material de bases que se define en la STC 32/2016, FJ 4.

Por lo que respecta a la tacha del art. 9.4, sobre gestión centralizada del registro de autoconsumo, el TC se remite al FJ 6 de la STC 32/2016, señalando que “este precepto «se limita a crear un registro único en relación con los consumidores acogidos a las modalidades de autoconsumo de energía eléctrica, quedando diferido a un posterior desarrollo reglamentario las cuestiones relativas a la organización, así como el procedimiento de inscripción y comunicación de datos en relación con el registro estatal. De este modo, atendiendo a las competencias estatales en la materia, la mera creación del registro administrativo de autoconsumo de energía eléctrica, único contenido del precepto impugnado, no ha invadido las competencias autonómicas, sin perjuicio de señalar que el uso que ha hecho el Gobierno de la remisión al reglamento (Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de

producción con autoconsumo) pueda, en su caso, ser objeto del correspondiente control, por las vías procedimentales apropiadas, ante este Tribunal o ante la jurisdicción ordinaria».

Por todo lo anterior, se desestima el recurso en este punto.

- Art. 40, relativo a los derechos y obligaciones que pesan sobre las empresas distribuidoras de energía eléctrica.

El Letrado del Parlamento de Cataluña considera que, por comparación con su antecedente en la Ley 54/1997, este precepto ha ampliado considerablemente sus obligaciones, impidiendo con ello el desarrollo de las competencias autonómicas. Específicamente ha cuestionado la atribución de la potestad reglamentaria al Gobierno en los casos previstos en el art. 40.1 a), b) y c), si bien ambas quejas han sido desestimadas en la STC 32/2016, FJ 9, al que se remite el TC para desestimar de nuevo el recurso en este punto.

- Art. 43.5, que atribuye a órganos estatales la regulación del procedimiento y la resolución de los conflictos entre los usuarios finales que sean personas físicas y las empresas suministradoras de energía eléctrica cuando no se sometan a las entidades de resolución alternativa de litigios en materia de consumo o no resulten competentes para la resolución del conflicto, ha sido resuelta en la STC 32/2016, FJ 10 y fallo.

Allí consideraba el TC que la atribución al Ministerio de Industria, Energía y Turismo de la competencia ejecutiva de resolución de las controversias podía ser interpretada de modo conforme con el orden constitucional de distribución de competencias «ya que no puede excluirse totalmente la

aplicación de este mecanismo a controversias que incidan en el correcto funcionamiento del sistema eléctrico en su conjunto dado el principio de red única que lo informa, trascendiendo al ámbito autonómico y afectando con ello al régimen económico del sector, en el bien entendido que, como se expone a continuación, el art. 149.1.25ª CE no habilita para determinar que un órgano estatal asuma la tarea ejecutiva relacionada con la resolución de todas las controversias que plantean las personas físicas que sean usuarios finales de energía eléctrica. Por otra parte, conforme a su dicción literal, la atribución a un órgano estatal de esta función se hace «sin perjuicio de las competencias del resto de Administraciones Públicas». El precepto no es, por tanto, excluyente de las competencias autonómicas en la materia en aquellos supuestos que no estén vinculados a aspectos básicos que corresponde al Estado garantizar.

En suma, interpretado en este sentido, el art. 43.5 no es contrario al orden de distribución de competencias.

- Art. 46, sobre obligaciones y derechos de las empresas comercializadoras en relación al suministro.

Las tachas a este precepto fueron ya desestimadas en la STC 32/2016, FJ 11. Y así, señala el TC que “La queja genérica respecto al excesivo grado de detalle de la regulación que plantea el Parlamento de Cataluña ha de ser contestada en similares términos a la que se formulaba al art. 40. Así, siendo los comercializadores uno de los sujetos que interviene en el sistema eléctrico el Estado está competencialmente habilitado ex art. 149.1.25ª CE para establecer el régimen común aplicable a los mismos.”

- Art. 51, relativo a la calidad del suministro eléctrico.

Ha sido cuestionado por lo que se considera un carácter excesivamente detallado de su regulación. Frente a este argumento, indica el TC, citando el FJ 12 de la STC 32/2016, que “el establecimiento de unas determinadas medidas de calidad del suministro de energía eléctrica constituye también, como ya hemos señalado en la STC 148/2011, FFJJ 6 y 8 in fine, una garantía tanto para los consumidores como para el correcto funcionamiento de los diferentes sectores de la economía nacional. Por ello, estos preceptos presentan también una clara dimensión básica desde la perspectiva material.”

Por lo que respecta a las remisiones reglamentarias del art. 51 ya establecimos, aludiendo a la doctrina de la STC 4/2013, que el mero hecho de que existan, único aspecto sobre el que es posible ahora pronunciarse, no determina por esa razón su inconstitucionalidad, sin perjuicio de que un eventual desarrollo reglamentario del art. 51 pueda ser controlado por las vías procedentes, bien ante la jurisdicción ordinaria o ante este Tribunal.”

- Art. 52.4, regula los suministros calificados legalmente como esenciales.

Precepto ya enjuiciado en la STC 32/2016, FJ 13, alcanzado una conclusión desestimatoria de la impugnación.

- Disposición final segunda: enuncia los títulos competenciales que habilitan al Estado para aprobar la Ley del sector eléctrico.

El TC desestima el recurso en consonancia con las conclusiones alcanzadas en los anteriores fundamentos jurídicos.

Fallo: 1.º Declarar que el art. 43.5 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico, es conforme con la Constitución interpretado en los términos señalados en el fundamentos jurídico 5.

2.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

**1.11. SENTENCIA 61/2016, DE 17 DE MARZO, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO-LEY 9/2013, DE 12 DE JULIO, POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS URGENTES PARA GARANTIZAR LA ESTABILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA ELÉCTRICO. (Publicada en el BOE de 22.4.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Junta de Extremadura (Núm. 2408-2014).
- **Norma impugnada:** Real Decreto-Ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico.
- **Extensión de la impugnación:** Artículo 1, apartados dos y tres; disposición adicional primera; disposición transitoria tercera; disposiciones finales segunda y octava; y disposición derogatoria única.

- **Motivación del recurso:** Infracción de los arts. 9.1, 9.3 y 86.1 CE.

**b) Comentario-resumen**

El Gobierno de Extremadura considera que los preceptos impugnados infringen: el art. 86.1 CE, por no concurrir el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad para la utilización de la figura del decreto-ley; los principios de seguridad jurídica, interdicción de arbitrariedad, e irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales (art. 9.3 CE), en cuanto la modificación del régimen retributivo de estas instalaciones menoscaba la debida certeza del ordenamiento jurídico, frustrando la confianza legítima en el poder público que tal principio constitucional protege y contempla una eficacia retroactiva en grado máximo de la normativa reglamentaria de desarrollo; el principio de jerarquía normativa (art. 96 en relación con el art. 9.3 CE), por vulneración de lo dispuesto en los arts. 10 y 13 del Tratado sobre la Carta de la Energía, que forma parte del ordenamiento interno español; y los principios de legalidad (art. 9.1 CE) y de tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) al elevarse una previa regulación reglamentaria al rango de ley formal y, simultáneamente permitirse en la disposición final octava, la modificación por normas reglamentarias de lo dispuesto en esta norma con rango de ley.

En primer lugar, el TC resalta la similitud de las cuestiones planteadas en el recurso con el ya resuelto por la STC 270/2015, de 17 de diciembre, cuya doctrina resulta de aplicación en el presente caso.

En relación con la posible vulneración del art. 86.1 CE, entiende el TC (reiterando los argumentos esgrimidos en el FJ 5 de la STC 270/2015) que en este caso cabe apreciar la existencia de una “justificación suficiente”, en los términos fijados en su STC 183/2014.

Sobre los argumentos de fondo, el TC expone lo siguiente:

- Sobre la vulneración del principio de jerarquía normativa y de sometimiento de los poderes públicos a la Constitución y al ordenamiento jurídico (art. 9.1 y 3 CE), en la medida en que los preceptos impugnados contravendrían lo dispuesto en los arts. 10 y 13 del Tratado sobre la Carta de la Energía, hecho en Lisboa el 17 de diciembre de 1994 y que, una vez ratificado por España y publicado en el Boletín Oficial del Estado, forma parte de nuestro ordenamiento jurídico interno, el TC no acepta los argumentos del recurrente señalando que “procede advertir que este Tribunal ha declarado reiteradamente que los tratados internacionales no constituyen por sí mismos parámetro de contraste para valorar la posible inconstitucionalidad de las leyes”.

- Sobre la vulneración de los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, así como el de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (art. 9.3 CE), señala el TC que “las medidas cuestionadas implican, ciertamente, una modificación respecto del régimen anterior, decisión que el legislador de urgencia adopta a la vista de la situación en la que se encontraba el sistema eléctrico. No cabe calificar de inesperada la modificación producida, pues la evolución de las circunstancias que afectaban a dicho sector de la economía, hacían necesario acometer ajustes de este marco normativo, como efecto de las difíciles circunstancias del sector en su conjunto y la necesidad de asegurar el

necesario equilibrio económico y la adecuada gestión del sistema”, y que “Estamos pues ante una norma clara, que no genera duda sobre sus efectos, los presupuestos de hecho a los que se aplica o sus consecuencias jurídicas, por lo que, ni desde una vertiente objetiva ni desde una subjetiva genera incertidumbre sobre su alcance.”

- Sobre la alegada retroactividad de la norma, cuya aplicación se deriva de un ulterior desarrollo reglamentario, que el recurrente entiende como incompatible con lo dispuesto en el art. 9.3 CE, concluye el TC que “una medida normativa como la impugnada no entra en el ámbito de la retroactividad prohibida por el art. 9.3 CE, pues nos hallamos ante relaciones jurídicas no concluidas, cuya resistencia a la retroactividad de la ley es menor que en los supuestos de retroactividad auténtica, debiendo reconocérsele al legislador un amplio margen de libertad en la constatación de la concurrencia de circunstancias concretas y razones que pudieran ser discutibles en el debate político, pero que, desde el punto de vista constitucional, aparecen como suficientes para justificar la retroactividad impropia ante la que nos encontramos. No estamos, en suma, ante una norma sancionadora o restrictiva de derechos, ni ante una regulación que afecte a una situación «agotada», consolidada, perfeccionada o patrimonializada –en los términos utilizados por nuestra jurisprudencia– que haya sido revertida in peius con efecto retroactivo, por lo que no concurre un supuesto de retroactividad constitucionalmente prohibida, y, en consecuencia, no se produce una vulneración del art. 9.3 CE”.

Fallo: El Tribunal Constitucional decide desestimar el recurso de inconstitucionalidad.

**1.12. SENTENCIA 62/2016, DE 17 DE MARZO, EN RELACIÓN CON EL DECRETO-LEY DE CATALUÑA 6/2013, DE 23 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE MODIFICA LA LEY 22/2010, DE 20 DE JULIO, DEL CÓDIGO DE CONSUMO DE CATALUÑA. (Publicada en el BOE de 22.4.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Estado (Núm. 5831-2014).
- **Norma impugnada:** Decreto-ley de Cataluña 6/2013, de 23 de diciembre, por el que se modifica la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de Consumo de Cataluña.
- **Extensión de la impugnación:** El objeto del recurso lo integra la totalidad del Decreto ley 6/2013.
- **Motivación del recurso:** La impugnación es de carácter competencial, al contravenir la norma impugnada la normativa estatal de carácter básico. Se considera que el Decreto-ley 6/2013 incurre en inconstitucionalidad mediata derivada de la contravención de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (en adelante, LSE), de carácter básico de conformidad con su disposición final segunda, y la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de los Hidrocarburos (en adelante, LSH), también de carácter básico, conforme a su disposición final primera, por ser dictadas al amparo de las competencias que al Estado reconocen las reglas 13ª y 25ª del artículo 149.1 de la Constitución, así como con su normativa de desarrollo.

**b) Comentario-resumen**

La norma recurrida impide que las compañías suministradoras corten, por impago de las facturas, la electricidad y el gas a las personas en situación de vulnerabilidad económica. La sentencia considera que dicha previsión invade la competencia estatal básica en materia de régimen energético (art. 149.1.25ª CE) y contraviene la legislación estatal, que ha optado por otro modelo de protección de los consumidores vulnerables, consistente en la financiación de parte del precio del suministro.

El conflicto constitucional, de carácter competencial, se refiere al sistema de obligaciones y derechos de las empresas comercializadoras de electricidad y gas. Tras su reforma por el Decreto-ley recurrido, el Código de Consumo de Cataluña establece que, en el supuesto en que se produzca el impago de facturas, las compañías no podrán interrumpir el suministro a las personas en situación de vulnerabilidad económica y a determinadas unidades familiares; asimismo, deberán aplazar y/o fraccionar la deuda pendiente. La cuestión que se plantea en el recurso es si dicha previsión legal es compatible con “la regulación básica estatal relativa a la suspensión del suministro prevista en las leyes del sector eléctrico y de hidrocarburos”. Según la Abogacía del Estado, la norma impugnada ha invadido una competencia del Estado; en opinión de la Generalitat, se trata de una competencia compartida en virtud del art. 133.1 del Estatuto de Autonomía.

La regulación de esta materia viene marcada por la normativa europea (Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE), que exige a los Estados miembros la adopción de medidas para proteger a los consumidores vulnerables y que, para cumplir ese objetivo, fija también obligaciones a los comercializadores de electricidad y gas.

La sentencia explica que, al incorporar ambas directivas al ordenamiento jurídico -en concreto a la Ley del Sector Eléctrico (LSE) y a la Ley del Sector de los Hidrocarburos (LSH)-, el Estado ha optado “por la protección del consumidor vulnerable mediante un sistema de bonificación a través de la financiación de parte del precio del suministro de la electricidad y del gas y no mediante el establecimiento de prohibiciones de desconexión del suministro respecto a dichos clientes en períodos críticos, o en otros”. Esta regulación se proyecta sobre todo el territorio nacional y supone una “clara opción” por un modelo de protección del consumidor vulnerable diferente a otros modelos que, “siendo igualmente legítimos, como la prohibición de desconexión, también pudieran garantizar el suministro a dicho colectivo”.

El Tribunal explica también que la finalidad que justifica “la consideración del bono social como una obligación de servicio público (art. 45 LSE)” es, precisamente, la de “garantizar el suministro”. Esta solución, además, es acorde con la normativa europea, según la cual “los Estados miembros podrán imponer a las empresas eléctricas, en aras del interés económico general, obligaciones de servicio público que podrán referirse (...) al precio del suministro”.

La legislación estatal, por tanto, establece un régimen “de obligaciones y cargas a los sujetos que intervienen en el sistema eléctrico” en el marco de la competencia que la Constitución reserva al Estado en su art. 149.1.25ª. A dicha conclusión se llega también en la medida en que se trata de una regulación normativa que afecta a unos sectores determinantes “para el conjunto de la economía y para la totalidad de los otros sectores económicos y la vida cotidiana”.

Una vez determinado que la competencia corresponde al Estado, la sentencia señala que la reforma recurrida incumple las normas estatales (LSE y LSH) al “imponer a las empresas comercializadoras el suministro de electricidad y gas pese al impago”, lo que supone el establecimiento de una prohibición que es “incompatible con las previsiones básicas, que optan por un diseño de protección del consumidor vulnerable a través de la bonificación del precio del suministro”. “Ninguna objeción podría efectuarse”, explica el Pleno, si el legislador catalán hubiera optado por la regulación de “medidas asistenciales consistentes en prestaciones económicas tendentes a evitar la interrupción del suministro de electricidad y gas a los consumidores vulnerables que reciban un aviso de interrupción conforme al art.166.1.a) del Estatuto de Autonomía”.

Pero al establecer que continúe el suministro pese al impago, la norma recurrida plantea “un diseño de protección de la garantía del suministro al consumidor vulnerable que contraviene la regulación básica, en la que se opta por un modelo de protección consistente en el reconocimiento del derecho a una tarifa reducida obligatoria para las empresas comercializadoras (...)”.

En conclusión, los preceptos impugnados (párrafo segundo del apartado 6 y el apartado 7 del art. 242-4 de la Ley del Código de Consumo de Cataluña, introducidos por el art. 2 del Decreto-ley recurrido) son inconstitucionales y nulos.

Fallo: El Tribunal Constitucional estima parcialmente el recurso de inconstitucionalidad declarando inconstitucional y nulo el párrafo segundo del apartado 6 y el apartado 7 del art. 252-4 de la Ley 22/2010 introducidos por el art. 2 del Decreto-ley de Cataluña 6/2013, de 23 de diciembre y desestima en todo lo demás el recurso planteado.

**1.13.SENTENCIA 66/2016, DE 14 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO-LEY 14/2012, DE 20 DE ABRIL, DE MEDIDAS URGENTES DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EL ÁMBITO EDUCATIVO. (Publicada en el BOE de 20.5.2015).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Consejo de Gobierno del Principado de Asturias (Núm. 4529-2012).
- **Norma impugnada:** Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 3 y 4.
- **Motivación del recurso:** Vulneración de las competencias recogidas en los art. 10.1.1 (competencia exclusiva sobre la organización, régimen y funcionamiento de las instituciones de autogobierno del Principado), en relación con el art. 15.3 (régimen estatutario de sus funcionarios, de acuerdo con la legislación básica del Estado), y 18.1 (desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados) del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias.

**b) Comentario-resumen**

El Tribunal se remite a los fundamentos de las Sentencias 26/2016 y 54/2016, que resuelven dos impugnaciones similares sobre la norma cuestionada planteadas por la Junta de Andalucía y el Parlamento de

Navarra. Así, recuerda que en el fundamento jurídico 6 de la STC 26/2016 ya estableció que las medidas introducidas en los arts. 3 y 4 del Real Decreto-ley 14/2012 son cuestiones que afectan a la ordenación del servicio público educativo, por lo que su concreto contenido material está relacionado con la educación. Por tanto, los títulos competenciales estatales a considerar son el art. 149.1.30ª CE y, complementariamente, el art. 149.1.18ª CE, en lo que respecta a la función pública docente. Estos son los títulos que resultan aplicables por ser más específicos que los que, con carácter más genérico, recogen el art. 149.1.1ª y 13ª CE.

En cuanto a la impugnación del artículo 3, señala el Tribunal que este precepto establece en sus dos apartados dos umbrales, uno mínimo y otro máximo, que afectan a la regulación de la jornada lectiva del profesorado de las enseñanzas contempladas en la Ley Orgánica de educación en centros públicos y privados sostenidos con fondos públicos. Por un lado, se fija el número mínimo de horas semanales de clase a impartir por el personal docente, que será de 20 horas con carácter general, y de 25 horas para los estadios educativos iniciales (educación infantil y primaria). Por otro, se limita a una hora por periodo lectivo la compensación máxima a reconocer al profesorado con horas complementarias cuando su número de horas de clase impartidas exceda la carga lectiva prevista, y siempre a partir de los mínimos aludidos de 20 y 25 horas semanales, según el nivel de enseñanza. El Tribunal ya estimó en la STC 54/2016, FJ 2 b), que la determinación cuantitativa de las horas lectivas a impartir por el personal docente en las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica de educación constituye una previsión básica que incide en la vertiente prestacional del derecho a la educación que es financiada con fondos públicos, y que es coherente con el carácter único del sistema educativo en todo el territorio nacional. Se trata de un mínimo común denominador normativo en materia de programación docente, que

afecta a los centros públicos y privados concertados, y que no resulta ajeno a las competencias estatales ex art. 149.1.30ª CE.

Además, la competencia estatal para dictar esa regulación encuentra también cobertura en el art. 149.1.18ª CE respecto a los profesores que tengan la condición de funcionarios públicos, sobre todo teniendo en cuenta que son funcionarios de ámbito estatal en el sentido de que pueden prestar servicio en cualquier parte del sistema educativo (STC 213/2013), pues permite al Estado regular sus derechos y deberes, entre los cuales se encuentra la fijación de la jornada de trabajo que han de cubrir. El establecimiento de un mínimo de horas lectivas y de un máximo de compensación con horas complementarias del exceso de docencia que pueda impartir el profesorado, se justifica en el logro de una homogeneidad fundamental en un aspecto sustancial del régimen funcional del colectivo docente.

Por último en relación con el artículo 3, señala el Tribunal, recordando lo establecido en el FJ 6.b) de la STC 26/2016, de 18 de febrero, que el carácter mínimo de la regla establecida en el cuestionado art. 3 (o de máximo, en el caso de las horas complementarias con que se compensa el posible exceso lectivo), así como el margen de organización y concreción del total de la dedicación del profesor, cuya carga lectiva podría incluso aumentarse, permiten apreciar que el precepto impugnado no cierra a las Comunidades Autónomas toda posibilidad de desarrollo y aplicación de la normativa básica sobre la materia.

En cuanto al art. 4 del Real Decreto-ley 14/2012, el Tribunal señala que dicho precepto ha sido modificado por la disposición final décima quinta de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de presupuestos generales del Estado para el año 2016, si bien dicha modificación legal no elimina el objeto de la controversia.

El mencionado art. 4 introduce una limitación temporal para el nombramiento de profesores interinos para la sustitución transitoria de profesores, que sólo será aplicable en caso de ausencias superiores a diez días lectivos, entiende que, en tanto que relativa a situaciones de vacío temporal en la impartición de docencia, la norma se incardina en el art. 149.1.30ª CE. Estima el Tribunal que es cierto que se reducen las atribuciones que correspondían a la Comunidad Autónoma, pero no se vacían de contenido, puesto que, respetando ese límite, puede seguir regulando las sustituciones de profesores. Es posible un cierto desarrollo por parte de las Administraciones educativas, pues puede entenderse que se trata de un plazo mínimo, que no puede ser reducido por las Administraciones educativas, y no se regula el resto de cuestiones que afectan al régimen de sustitución.

Fallo: El Tribunal desestima el recurso de inconstitucionalidad.

**1.14. SENTENCIA 67/2016, DE 14 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO-LEY 14/2012, DE 20 DE ABRIL, DE MEDIDAS URGENTES DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EL ÁMBITO EDUCATIVO. (Publicada en el BOE de 20.5.2016).**

a) **Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Cosejero de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias (Núm. 370-2013).
- **Norma impugnada:** Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 3 y 4.
- **Motivación del recurso:** Infracción del art. 86.1 CE, tanto por no existir una situación de extraordinaria y urgente necesidad que justifique la aprobación de esas medidas mediante Real Decreto-ley, como por negarse la relación de conexión de las mismas con esa situación excepcional. Vulneración de las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma en los arts. 32.1 y 32.6 de su Estatuto de Autonomía, en materia de enseñanza y de régimen estatutario de sus funcionarios.

b) **Comentario-resumen**

El Tribunal se remite a los fundamentos de las Sentencias 26/2016 y 54/2016, que resuelven dos impugnaciones similares sobre la norma cuestionada planteadas por la Junta de Andalucía y el Parlamento de Navarra.

En cuanto a la posible vulneración del art. 86.1 CE por parte del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, indica el Tribunal en primer lugar que por lo que hace a la definición de la concurrencia del presupuesto

habilitante, ya ha señalado en el FJ 3 de la STC 26/2016, de 18 de febrero, que «la motivación ofrecida en el preámbulo de la norma y desarrollada por el Ministro en el debate parlamentario de convalidación, permite, por tanto, afirmar que el Gobierno ha justificado de manera suficiente, explícita y razonada la concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad justificativa del recurso a la legislación de urgencia. Se trata, así, de hacer posible el cumplimiento de los objetivos de déficit comprometidos por España y con esta finalidad se adoptan una serie de medidas de racionalización del gasto educativo dirigidas al cumplimiento del mencionado objetivo».

En cuanto a la conexión de sentido entre la situación de necesidad definida y las medidas que en el Real Decreto-ley se adoptan, se ha de tener en cuenta por un lado, que éste se aprobó en un momento de crisis económica. Por otra parte, recuerda el Tribunal que la conexión de sentido no puede valorarse por la efectividad práctica o material de la medida adoptada sino en cuanto que la norma produce el efecto inmediato de permitir a las Comunidades Autónomas tomar a su vez las decisiones que les corresponden sobre la impartición de este tipo de enseñanzas. En cualquier caso, considera el Tribunal que la regulación prevista en los arts. 3 y 4 del Real Decreto ley tiene como finalidad la contención de los gastos de personal docente y aprecia la existencia de conexión de sentido entre la concreta medida y la situación de urgencia a la que se pretende hacer frente.

En cuanto a las cuestiones de carácter competencial, el Tribunal recuerda que en el fundamento jurídico 6 de la STC 26/2016 ya estableció que las medidas introducidas en los arts. 3 y 4 del Real Decreto-ley 14/2012 afectan a la ordenación del servicio público educativo, por lo que su concreto contenido material está relacionado con la educación. Por tanto,

los títulos competenciales estatales a considerar son el art. 149.1.30ª CE y, complementariamente, el art. 149.1.18ª CE, en lo que respecta a la función pública docente. Estos son los títulos que resultan aplicables por ser más específicos que los que, con carácter más genérico, recogen el art. 149.1.1ª y 13ª CE.

En cuanto a la impugnación del artículo 3, señala el Tribunal que este precepto establece en sus dos apartados dos umbrales, uno mínimo y otro máximo, que afectan a la regulación de la jornada lectiva del profesorado de las enseñanzas contempladas en la Ley Orgánica de educación en centros públicos y privados sostenidos con fondos públicos. Por un lado, se fija el número mínimo de horas semanales de clase a impartir por el personal docente, que será de 20 horas con carácter general, y de 25 horas para los estadios educativos iniciales (educación infantil y primaria). Por otro, se limita a una hora por periodo lectivo la compensación máxima a reconocer al profesorado con horas complementarias cuando su número de horas de clase impartidas exceda la carga lectiva prevista, y siempre a partir de los mínimos aludidos de 20 y 25 horas semanales, según el nivel de enseñanza. El Tribunal ya estimó en la STC 54/2016, FJ 2 b), que la determinación cuantitativa de las horas lectivas a impartir por el personal docente en las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica de educación constituye una previsión básica que incide en la vertiente prestacional del derecho a la educación que es financiada con fondos públicos, y que es coherente con el carácter único del sistema educativo en todo el territorio nacional. Se trata de un mínimo común denominador normativo en materia de programación docente, que afecta a los centros públicos y privados concertados, y que no resulta ajeno a las competencias estatales ex art. 149.1.30ª CE.

Además, la competencia estatal para dictar esa regulación encuentra también cobertura en el art. 149.1.18ª CE respecto a los profesores que tengan la condición de funcionarios públicos, sobre todo teniendo en cuenta que son funcionarios de ámbito estatal en el sentido de que pueden prestar servicio en cualquier parte del sistema educativo (STC 213/2013), pues permite al Estado regular sus derechos y deberes, entre los cuales se encuentra la fijación de la jornada de trabajo que han de cubrir. El establecimiento de un mínimo de horas lectivas y de un máximo de compensación con horas complementarias del exceso de docencia que pueda impartir el profesorado, se justifica en el logro de una homogeneidad fundamental en un aspecto sustancial del régimen funcional del colectivo docente.

Por último en relación con el artículo 3, señala el Tribunal, recordando lo establecido en el FJ 6.b) de la STC 26/2016, de 18 de febrero, que el carácter mínimo de la regla establecida en el cuestionado art. 3 (o de máximo, en el caso de las horas complementarias con que se compensa el posible exceso lectivo), así como el margen de organización y concreción del total de la dedicación del profesor, cuya carga lectiva podría incluso aumentarse, permiten apreciar que el precepto impugnado no cierra a las Comunidades Autónomas toda posibilidad de desarrollo y aplicación de la normativa básica sobre la materia.

En cuanto al art. 4 del Real Decreto-ley 14/2012, el Tribunal señala que dicho precepto ha sido modificado por la disposición final décima quinta de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de presupuestos generales del Estado para el año 2016, si bien dicha modificación legal no elimina el objeto de la presente controversia.

El mencionado art. 4 introduce una limitación temporal para el nombramiento de profesores interinos para la sustitución transitoria de profesores, que sólo será aplicable en caso de ausencias superiores a diez días lectivos, entiende que, en tanto que relativa a situaciones de vacío temporal en la impartición de docencia, la norma se incardina en el art. 149.1.30ª CE. Estima el Tribunal que es cierto que se reducen las atribuciones que correspondían a la Comunidad Autónoma, pero no se vacían de contenido, puesto que, respetando ese límite, puede seguir regulando las sustituciones de profesores. Es posible un cierto desarrollo por parte de las Administraciones educativas, pues puede entenderse que se trata de un plazo mínimo, que no puede ser reducido por las Administraciones educativas, y no se regula el resto de cuestiones que afectan al régimen de sustitución.

Fallo: El Tribunal Constitucional desestima el recurso de inconstitucionalidad.

**1.15. SENTENCIA 68/2016, DE 14 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO-LEY 14/2012, DE 20 DE ABRIL, DE MEDIDAS URGENTES DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EL ÁMBITO EDUCATIVO. (Publicada en el BOE de 20.5.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Núm. 382-2013).
- **Norma impugnada:** Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.

- **Extensión de la impugnación:** Arts. 3 y 4.
  
- **Motivación del recurso:** Infracción del art. 86.1 CE, tanto por no existir una situación de extraordinaria y urgente necesidad que justifique la aprobación de esas medidas mediante Real Decreto-ley, como por negarse la relación de conexión de las mismas con esa situación excepcional. Vulneración de las competencias recogidas en los arts. 10.2, 10.4 y 16 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, en materia de empleo público y de educación.

**b) Comentario-resumen**

El Tribunal se remite a los fundamentos de las Sentencias 26/2016 y 54/2016, que resuelven dos impugnaciones similares sobre la norma cuestionada planteadas por la Junta de Andalucía y el Parlamento de Navarra.

En cuanto a la posible vulneración del art. 86.1 CE por parte del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, indica el Tribunal en primer lugar que por lo que hace a la definición de la concurrencia del presupuesto habilitante, ya ha señalado en el FJ 3 de la STC 26/2016, de 18 de febrero, que «la motivación ofrecida en el preámbulo de la norma y desarrollada por el Ministro en el debate parlamentario de convalidación, permite, por tanto, afirmar que el Gobierno ha justificado de manera suficiente, explícita y razonada la concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad justificativa del recurso a la legislación de urgencia. Se trata, así, de hacer posible el cumplimiento de los objetivos de déficit comprometidos por España y con esta finalidad se

adoptan una serie de medidas de racionalización del gasto educativo dirigidas al cumplimiento del mencionado objetivo».

En cuanto a la conexión de sentido entre la situación de necesidad definida y las medidas que en el Real Decreto-ley se adoptan, se ha de tener en cuenta por un lado, que éste se aprobó en un momento de crisis económica. Por otra parte, recuerda el Tribunal que la conexión de sentido no puede valorarse por la efectividad práctica o material de la medida adoptada sino en cuanto que la norma produce el efecto inmediato de permitir a las Comunidades Autónomas tomar a su vez las decisiones que les corresponden sobre la impartición de este tipo de enseñanzas. En cualquier caso, considera el Tribunal que la regulación prevista en los arts. 3 y 4 del Real Decreto ley tiene como finalidad la contención de los gastos de personal docente y aprecia la existencia de conexión de sentido entre la concreta medida y la situación de urgencia a la que se pretende hacer frente.

En cuanto a las cuestiones de carácter competencial, el Tribunal recuerda que en el fundamento jurídico 6 de la STC 26/2016 ya estableció que las medidas introducidas en los arts. 3 y 4 del Real Decreto-ley 14/2012 afectan a la ordenación del servicio público educativo, por lo que su concreto contenido material está relacionado con la educación. Por tanto, los títulos competenciales estatales a considerar son el art. 149.1.30ª CE y, complementariamente, el art. 149.1.18ª CE, en lo que respecta a la función pública docente. Estos son los títulos que resultan aplicables por ser más específicos que los que, con carácter más genérico, recogen el art. 149.1.1ª y 13ª CE.

En cuanto a la impugnación del artículo 3, señala el Tribunal que este precepto establece en sus dos apartados dos umbrales, uno mínimo y otro máximo, que afectan a la regulación de la jornada lectiva del profesorado de las enseñanzas contempladas en la Ley Orgánica de educación en centros públicos y privados sostenidos con fondos públicos. Por un lado, se fija el número mínimo de horas semanales de clase a impartir por el personal docente, que será de 20 horas con carácter general, y de 25 horas para los estadios educativos iniciales (educación infantil y primaria). Por otro, se limita a una hora por periodo lectivo la compensación máxima a reconocer al profesorado con horas complementarias cuando su número de horas de clase impartidas exceda la carga lectiva prevista, y siempre a partir de los mínimos aludidos de 20 y 25 horas semanales, según el nivel de enseñanza. El Tribunal ya estimó en la STC 54/2016, FJ 2 b), que la determinación cuantitativa de las horas lectivas a impartir por el personal docente en las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica de educación constituye una previsión básica que incide en la vertiente prestacional del derecho a la educación que es financiada con fondos públicos, y que es coherente con el carácter único del sistema educativo en todo el territorio nacional. Se trata de un mínimo común denominador normativo en materia de programación docente, que afecta a los centros públicos y privados concertados, y que no resulta ajeno a las competencias estatales ex art. 149.1.30ª CE.

Además, la competencia estatal para dictar esa regulación encuentra también cobertura en el art. 149.1.18ª CE respecto a los profesores que tengan la condición de funcionarios públicos, sobre todo teniendo en cuenta que son funcionarios de ámbito estatal en el sentido de que pueden prestar servicio en cualquier parte del sistema educativo (STC 213/2013), pues permite al Estado regular sus derechos y deberes, entre los cuales se encuentra la fijación de la jornada de trabajo que han de

cubrir. El establecimiento de un mínimo de horas lectivas y de un máximo de compensación con horas complementarias del exceso de docencia que pueda impartir el profesorado, se justifica en el logro de una homogeneidad fundamental en un aspecto sustancial del régimen funcional del colectivo docente.

Por último en relación con el artículo 3, señala el Tribunal, recordando lo establecido en el FJ 6.b) de la STC 26/2016, de 18 de febrero, que el carácter mínimo de la regla establecida en el cuestionado art. 3 (o de máximo, en el caso de las horas complementarias con que se compensa el posible exceso lectivo), así como el margen de organización y concreción del total de la dedicación del profesor, cuya carga lectiva podría incluso aumentarse, permiten apreciar que el precepto impugnado no cierra a las Comunidades Autónomas toda posibilidad de desarrollo y aplicación de la normativa básica sobre la materia.

En cuanto al art. 4 del Real Decreto-ley 14/2012, el Tribunal señala que dicho precepto ha sido modificado por la disposición final décima quinta de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de presupuestos generales del Estado para el año 2016, si bien dicha modificación legal no elimina el objeto de la presente controversia.

El mencionado art. 4 introduce una limitación temporal para el nombramiento de profesores interinos para la sustitución transitoria de profesores, que sólo será aplicable en caso de ausencias superiores a diez días lectivos, entiende que, en tanto que relativa a situaciones de vacío temporal en la impartición de docencia, la norma se incardina en el art. 149.1.30ª CE. Estima el Tribunal que es cierto que se reducen las atribuciones que correspondían a la Comunidad Autónoma, pero no se vacían de contenido, puesto que, respetando ese límite, puede seguir

regulando las sustituciones de profesores. Es posible un cierto desarrollo por parte de las Administraciones educativas, pues puede entenderse que se trata de un plazo mínimo, que no puede ser reducido por las Administraciones educativas, y no se regula el resto de cuestiones que afectan al régimen de sustitución.

Fallo: El Tribunal Constitucional desestima el recurso de inconstitucionalidad.

**1.16. SENTENCIA 70/2016, DE 14 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO-LEY 7/2013, DE 28 DE JUNIO, DE MEDIDAS URGENTES DE NATURALEZA TRIBUTARIA, PRESUPUESTARIA Y DE FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN, DESARROLLO Y LA INNOVACIÓN. (Publicada en el BOE de 20.5.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso/conflicto:** Gobierno de Canarias (Núm. 5567-2013).
- **Norma impugnada:** Real Decreto-Ley 7/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes de naturaleza tributaria, presupuestaria y de fomento de la investigación, desarrollo y la innovación.
- **Extensión de la impugnación:** Disposición final segunda.
- **Motivación del recurso/conflicto:** La sentencia examina un caso de repercusión de responsabilidades financieras acordadas por las instituciones europeas. La Comunidad Autónoma considera que: 1.El Real Decreto-ley es contrario al art. 86.1 CE; 2. La nueva redacción que se da

al artículo 7 de la Ley general de subvenciones vulnera la autonomía política y financiera de Canarias.

**b) Comentario-resumen**

La disposición final segunda del Real Decreto-ley 7/2013, da nueva redacción al art. 7 de la Ley general de subvenciones (en adelante, LGS), sobre responsabilidad financiera derivada de la gestión de fondos procedentes de la Unión Europea”, de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones. No obstante, el TC ciñe su enjuiciamiento únicamente a lo dispuesto en el apartado 1, letra a) del art. 7, por falta de argumentación de la demanda del resto del precepto. Según este apartado:

*“a) La responsabilidad de los sujetos previstos en la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril de Estabilidad presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que tenga su origen en correcciones financieras acordadas mediante sentencias, actos o decisiones dictados por las instituciones europeas se determinará y repercutirá conforme al régimen establecido en la citada ley y su normativa de desarrollo.”*

1- Vulneración del art. 86.1 CE) por no concurrencia de las notas de “extraordinaria y urgente necesidad”.

El TC recuerda (por todas, STC 142/2014, FJ 3) que el control del cumplimiento de la cláusula de la "extraordinaria y urgente necesidad" ha de superar un doble canon: La identificación por el Gobierno en la exposición de motivos, de manera explícita y razonada, de la existencia de una singular situación de extraordinaria y urgente necesidad y la

conurrencia de la adecuada conexión entre la situación de urgencia apreciada y su correspondencia con las medidas legislativas adoptadas.

Tras examinar las razones exteriorizadas para modificar el art. 7 LGS, el Tribunal concluye que no se ha dado cumplimiento al art. 86.1 CE, porque el Gobierno no ha explicado ni en la exposición de motivos, ni en el trámite de convalidación parlamentaria, la urgencia en la adopción de la medida en la que, si bien se clarifican los procedimientos, el sistema de traslado de responsabilidad no se ve alterado sustancialmente ya que era posible realizar dicho traslado de responsabilidades con el marco jurídico vigente en el momento en el que se aprueba el Real Decreto-ley 7/2013.

El TC recuerda al respecto que ya el apartado 2 de la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2012, permitía el traslado de responsabilidades derivadas de posibles condenas, asignándose en el art. 7.2 del Real Decreto 515/2013 al Consejo de Ministros la competencia para resolver el procedimiento. Estas normas fueron impugnadas por el Gobierno de Canarias en controversias resueltas por la STC 215/2014 y STC 31/2016, respectivamente, ambas desestimatorias, y en las que se admitió que 'las Administraciones Públicas incumplidoras de los compromisos asumidos por España de acuerdo con la normativa europea asumirán en la parte que les sea imputable las responsabilidades que de tal incumplimiento se hubiesen derivado.

Por lo tanto, dicho sistema de responsabilidad no es modificado con el nuevo art. 7.1 a) de la Ley general de subvenciones, que se limita a introducir una mejora técnica, por lo que la no se ha cumplido el presupuesto habilitante para recurrir a la tramitación de urgencia.

Por otra parte la medida problemática examinada no puede justificarse haciendo referencia a “coyunturas económicas problemáticas” (por todas y 100/2012, FJ 8, fundamentalmente porque su contenido normativo tiene un limitado alcance de innovación del ordenamiento jurídico, de suerte que la coyuntura de incumplimiento de la normativa de estabilidad presupuestaria había sido abordada extensamente en la citada Ley Orgánica 2/2012, en los términos expuestos.

La estimación de este primer motivo del recurso de inconstitucionalidad convierte en innecesario, como antes hemos señalado, el enjuiciamiento del resto de los motivos impugnatorios.

Fallo: Estima el recurso y, en consecuencia, declara la inconstitucionalidad de la disposición final segunda del Real Decreto-ley 7/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes de naturaleza tributaria, presupuestaria y de fomento de la investigación, el desarrollo y la innovación, en la nueva redacción que otorga al artículo 7.1, apartado a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, y, en consecuencia, declarar su inconstitucionalidad y consiguiente nulidad.

**1.17. SENTENCIA 72/2016, DE 14 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON LA LEY 24/2013, DE 26 DE DICIEMBRE, DEL SECTOR ELÉCTRICO. (Publicada en el BOE de 20.5.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía (Núm. 5819-2014).

- **Norma impugnada:** Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 9, 64.43, 65.35 y disposición final segunda.
- **Motivación del recurso:** El recurso considera que la regulación del art. 9 relativa al autoconsumo vulnera, por su carácter excesivamente detallado, las competencias autonómicas en materia de energía, estableciendo un régimen restrictivo que en la práctica va a impedir, por razones económicas, su implantación en Andalucía. Se cuestiona en particular la obligación de inscripción en un registro administrativo creado a tal efecto en el Ministerio de Industria y Energía que deriva del art. 9.4. Los arts. 64.63 y 65.35 se impugnan por relación a la queja anterior en cuanto que tipifican infracciones sobre el autoconsumo. La disposición final segunda se impugna por razones sistemáticas en la medida en que declara básicos los preceptos que se recurren.

**b) Comentario-resumen**

Los preceptos impugnados se refieren a la regulación del autoconsumo de energía eléctrica (art. 9) y a la tipificación de las infracciones graves y muy graves en relación el autoconsumo (arts. 64, apartado 43, y 65, apartado 35, respectivamente). La disposición final segunda se refiere al carácter básico de la norma y los títulos competenciales en los que se ampara.

Por lo que se refiere a la disposición final segunda, el TC inadmite el recurso en este apartado en tanto que la impugnación no se incluyó en su momento en el acuerdo de inicio de negociaciones exigido por el art. 33.2 LOTC.

En cuanto al art. 9, el TC desestima la impugnación utilizando la argumentación de la STC 60/2016, de 17 de marzo, FJ 3, al cual a su vez, se remite a la doctrina de la STC 32/2016, de 18 de febrero. Así, y por lo que se refiere al contenido del precepto, entiende el TC que éste se atiene al concepto material de bases que se define en la STC 32/2016, FJ 4: *“Por un lado, define el régimen básico de la actividad de uno de los sujetos que interviene en el sistema eléctrico, definición que ha de responder a unas características homogéneas de un sistema que opera de forma única para todo el territorio nacional, y por otro, establece una serie de criterios generales respecto al régimen económico aplicable al mismo, extremos ambos que tienen por finalidad garantizar un desarrollo ordenado de la actividad compatible con la sostenibilidad económica y técnica del sistema en su conjunto, uno de los objetivos fundamentales de la LSE. Se trata, entonces, de una cuestión que se sitúa en el ámbito de la ordenación básica de las actividades de suministro de energía eléctrica y del establecimiento de su régimen económico, para lo que los títulos de los arts. 149.1.13ª y 25ª CE proporcionan fundamento competencial adecuado”*.

Con similar argumento, el TC desestima el recurso en lo que se refiere al art. 9.4, citando de nuevo la doctrina de sus SSTC 32/2016 y 60/2016: *“atendiendo a las competencias estatales en la materia, la mera creación del registro administrativo de autoconsumo de energía eléctrica, único contenido del precepto impugnado, no ha invadido las competencias autonómicas, sin perjuicio de señalar que el uso que ha hecho el*

*Gobierno de la remisión al reglamento (...) pueda, en su caso, ser objeto del correspondiente control, por las vías procedimentales apropiadas”.*

*Concluye el TC señalando que “Tampoco pueden estimarse las quejas planteadas respecto de los arts. 64.43 y 65.35 LSE, pues su impugnación no es autónoma, sino que se vincula a la del art.9, que ya ha quedado desechada (...). Por lo demás tampoco la merca tipificación de las conductas previstas en estos preceptos permite deducir, como se hace en la demanda, que las competencias sancionadoras hayan quedado reservadas en todo caso al Estado, cuando la propia LSE reconoce la existencia de potestad sancionadora económica en el art.73.2”.*

Fallo: 1) Inadmitir el recurso de inconstitucionalidad en lo que respecta a la disposición final segunda de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.

2) Desestimar el recurso en todo lo demás.

**1.18. SENTENCIA 73/2016, DE 14 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON LA LEY DE CATALUÑA 2/2014, DE 27 DE ENERO, DE MEDIDAS FISCALES, ADMINISTRATIVAS, FINANCIERAS Y DEL SECTOR PÚBLICO DE CATALUÑA. (Publicada en el BOE de 20.5.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Estado (Núm. 6513-2014).
- **Norma impugnada:** Ley de Cataluña 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público de Cataluña.

- **Extensión de la impugnación:** Art. 167.1 y las disposiciones transitorias 5ª y 8ª.
- **Motivación del recurso:** El recurso impugna previsiones relativas a: la investigación y explotación de recursos naturales mediante la técnica de la fracturación hidráulica (art. 167.1), la naturaleza y bienes del Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales (ICASS) (disposición transitoria 5ª) y las limitaciones a la implantación de establecimientos comerciales con superficie igual o superior a 800 m<sup>2</sup> fuera de la denominada trama urbana consolidada (disposición transitoria 8ª), por entender que existe una inconstitucionalidad indirecta o mediata al contravenir la legislación estatal dictada al abrigo de los apartados 13, 17, 23 y 25 del art. 149.1 CE.

**b) Comentario-resumen**

b.1) La sentencia declara inconstitucional y nulo el art. 167.1 de la Ley de Cataluña 2/2014 por cuanto prohíbe el uso del “fracking” como técnica para la exploración, investigación y explotación de yacimientos de hidrocarburos.

El Tribunal, siguiendo la doctrina sentada respecto de Cantabria, La Rioja y Navarra, reitera que la autorización de la fracturación hidráulica con sujeción a requisitos técnicos y a la declaración de impacto ambiental son requisitos que corresponde establecer al Estado en virtud de sus competencias tanto en materia de planificación económica (art. 149.1.13ª CE) como en el régimen minero y energético (art. 149.1.25ª CE) y de protección del medio ambiente (art. 149.1.23ª CE). Por tanto, la “prohibición absoluta e incondicionada de la técnica de la fractura

hidráulica en todo el territorio ” de las citadas Comunidades Autónomas fue declarada contraria al orden constitucional de distribución de competencias, sin que las competencias autonómicas sobre ordenación del territorio y medio ambiente puedan enervar la competencia estatal.

b.2) En cuanto a la disposición adicional 5ª de la Ley de Cataluña 2/2014 - relativa al Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales-, el Tribunal Constitucional declara la desaparición sobrevenida del objeto de impugnación por haber sido modificado su contenido con posterioridad a la interposición del recurso.

b.3) Finalmente, la sentencia también declara inconstitucional y nula la disposición transitoria 8ª de la Ley de Cataluña 2/2014, por cuanto deja en suspenso la previsión, contenida en el Decreto Ley 1/2009 de Cataluña, que permitía en casos excepcionales la implantación de equipamientos comerciales medianos y grandes (en función de su superficie) fuera de las tramas urbanas consolidadas.

Tal previsión *“equivale a una prohibición de que se implanten fuera de las tramas urbanas consolidadas establecimientos comerciales con superficie igual o superior a 800 m<sup>2</sup>”; prohibición, que “debe estar justificada en razones imperiosas de interés general”, tal y como establecen las leyes estatales. Sin embargo, “la ley controvertida no exterioriza motivo alguno para limitar tan fuertemente la implantación de establecimientos comerciales de más de 800 m<sup>2</sup>. La exposición de motivos y la disposición transitoria 8ª nada dicen a este respecto”, por lo que tal previsión contradice lo establecido por la Ley 17/2009, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y por la Ley 7/1996, de ordenación del comercio minorista.*

Fallo: En conclusión, estimando parcialmente el recurso interpuesto, el Tribunal Constitucional declara nulos el art. 167.1 y la disposición transitoria 8ª al entender que invaden competencias del Estado: el primero prohíbe el uso de la fractura hidráulica o “ fracking ” en la exploración y explotación de los yacimientos de hidrocarburos, siendo la autorización para el empleo de esta técnica una competencia estatal, tal y como el Tribunal ha declarado en anteriores sentencias (STC 106/2014, STC 134/2014 y STC 208/2014); la segunda prohíbe la implantación de establecimientos comerciales con superficie igual o superior a 800 m² fuera de las “tramas urbanas consolidadas”, medida que no se justifica “en razones imperiosas de interés general”, tal y como exige la ley básica estatal. Asimismo declara la extinción del recurso por desaparición sobrevenida de su objeto respecto de la Disposición Transitoria Quinta de la Ley 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público de Cataluña.

**1.19. SENTENCIA 74/2016, DE 14 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON LA LEY DE CATALUÑA 12/2014, DE 10 DE OCTUBRE, DEL IMPUESTO SOBRE LA EMISIÓN DE ÓXIDOS DE NITRÓGENO A LA ATMÓSFERA PRODUCIDA POR LA AVIACIÓN COMERCIAL, DEL IMPUESTO SOBRE LA EMISIÓN DE GASES Y PARTÍCULAS A LA ATMÓSFERA PRODUCIDA POR LA INDUSTRIA Y DEL IMPUESTO SOBRE LA PRODUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE ORIGEN NUCLEAR. (Publicada en el BOE de 20.5.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Estado (Núm. 4292-2015).
- **Norma impugnada:** Ley de Cataluña 12/2014, de 10 de octubre, del impuesto sobre la emisión de óxidos de nitrógeno a la atmósfera

producida por la aviación comercial, del impuesto sobre la emisión de gases y partículas a la atmósfera producida por la industria y del impuesto sobre la producción de energía eléctrica de origen nuclear.

- **Extensión de la impugnación:** Arts. 1.1 c); y 21 a 30.
  
- **Motivación del recurso:** El objeto del presente recurso es determinar si el impuesto sobre la producción de energía eléctrica de origen nuclear, regulado en los arts. 1.1 c); y 21 a 30 de la Ley del Parlamento de Cataluña 12/2014, de 10 de octubre (impuesto autonómico, en adelante), vulnera el art. 6.2 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) porque tanto su hecho imponible como los demás elementos del tributo son coincidentes con los del impuesto estatal sobre la producción de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrónica. Este impuesto está regulado en los arts. 12 a 18 *quáter* de la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, en su redacción vigente, otorgada por la Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras (en adelante, impuesto estatal).

**b) Comentario-resumen**

El art. 6.2 LOFCA, establece que *“los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos imponibles gravados por el Estado”*.

El TC recuerda que en esta materia (dualidad de hechos imponibles) existe un consolidado cuerpo doctrinal en el que se manifiesta que, para

determinar si un impuesto autonómico es contrario al art. 6.2 LOFCA, por recaer sobre un hecho imponible gravado por el Estado, deben compararse ambas figuras tributarias partiendo siempre del examen del hecho imponible, pero analizando también los demás elementos esenciales de los tributos que se confrontan [por todas, STC 53/2014, FJ 3 a)]. De lo contrario, «*habida cuenta de que la realidad económica en sus diferentes manifestaciones está toda ella virtualmente cubierta por tributos estatales, ello conduciría... a negar en la práctica la posibilidad de que se creen, al menos, por el momento, nuevos impuestos autonómicos*». En razón de esta premisa, la interpretación de los límites contenidos en el art. 6 LOFCA deberá respetar la existencia de un espacio fiscal propio de las Comunidades Autónomas y en este caso, en concreto, en el art. 203.5 EAC.

Sobre esta base, el TC pasa a comparar con detalle los elementos esenciales de ambos tributos, a saber, el objeto, hecho imponible, sujetos pasivos, base imponible, cuota tributaria, finalidad extrafiscal del impuesto autonómico con los del impuesto estatal y tras este examen, concluye en que existe equivalencia entre ambos tributos.

Así, por lo que al hecho imponible se refiere, no existe diferencia porque aunque la Generalitat de Cataluña defiende que no es lo mismo el del impuesto estatal, constituido por el material resultante del proceso de producción de energía eléctrica termonuclear, con el del tributo autonómico, que selecciona como hecho imponible el combustible nuclear que se introduce en el reactor, el TC considera que no existe diferencia entre el combustible «utilizado» y el «gastado», pues ambas fases son inseparables dentro del mismo proceso de producción de energía eléctrica de origen nuclear.

Por lo que se refiere a los elementos de cuantificación, el Tribunal aprecia equivalencia entre ambos impuestos, tanto en la base imponible, que se mide por el peso del combustible nuclear gastado, ya sea en toneladas en el caso del impuesto catalán como en kilogramos de metal pesado en el caso del impuesto estatal, como en los tipos impositivos.

Por lo que se refiere al carácter extrafiscal de los tributos, el TC recuerda que se trata de aquellos tributos que persigan, bien disuadir o desincentivar actividades que se consideren nocivas o bien, en sentido positivo, estimular actuaciones protectoras de determinada finalidad, todo ello sin perjuicio de que la citada finalidad extrafiscal no es incompatible con un propósito recaudatorio, pues en todo caso la propia noción de tributo implica que no se pueda desconocer o contradecir el principio de capacidad económica [por todas, STC 53/2014, de 10 de abril, FJ 6 c)].

En este aspecto, examinados los escritos de alegaciones y los preámbulos de ambas normas, el TC aprecia también equivalencia puesto que mientras que en el impuesto autonómico se grava, en esencia, el riesgo que esta fuente de energía supone, en el impuesto estatal se hace también referencia a los costes que genera la energía nuclear, concluyendo que (...) se considera adecuado el establecimiento de un gravamen sobre la producción de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos en las centrales nucleares, (...) al objeto de compensar a la sociedad por las cargas que debe soportar como consecuencia de dicha generación.

Fallo: Apreciada la coincidencia entre los elementos esenciales de ambos tributos, el TC concluye que existe vulneración de los arts. 133.2 y 157.3 CE, así como del art. 6.2 LOFCA, por lo que declara la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de los arts. 1.1 c); y 21 a 30 de

la Ley del Parlamento de Cataluña 12/2014, de 10 de octubre, del impuesto sobre la emisión de óxidos de nitrógeno a la atmósfera producida por la aviación comercial, del impuesto sobre la emisión de gases y partículas a la atmósfera producida por la industria y del impuesto sobre la producción de energía eléctrica de origen nuclear.

**1.20. SENTENCIA 82/2016, DE 28 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON LA LEY DE LA COMUNIDAD VALENCIANA 10/2007, DE 20 DE MARZO, DE RÉGIMEN ECONÓMICO MATRIMONIAL VALENCIANO. (Publicada en el BOE de 31.5.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Estado (Núm. 9888-2007).
- **Norma impugnada:** Ley 10/2007, de 20 de marzo, de Régimen Económico Matrimonial Valenciano.
- **Extensión de la impugnación:** La Ley en su conjunto.
- **Motivación del recurso:** Se impugna la LREMV por considerar que incurre en un doble motivo de inconstitucionalidad. En primer lugar, uno de naturaleza competencial, derivado del origen de la norma, al invadirse la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil derivada del art. 149.1.8ª CE, desoyendo la doctrina establecida en la STC 121/1992, de 28 de septiembre, que limita el ámbito de la competencia asumible por la Comunidad Valenciana en la materia al “*Derecho consuetudinario que, tras la abolición de los Fueros, haya subsistido*” Es más, se vulneraría el art. 149.1.8ª CE, aunque la norma valenciana se limitara a reproducir exacta y fielmente la norma estatal. El

segundo reproche de inconstitucionalidad se dirige contra los arts. 27.2 y 39 LREMV, que regulan la inscripción en el Registro civil de determinados actos, pues no sólo tal materia carece de conexión con costumbre alguna subsistente en la Comunidad Valenciana, sino lo que todavía es más grave, incide en el título "*ordenación de los registros e instrumentos públicos*", donde nunca puede entenderse que tenga competencia legislativa una Comunidad Autónoma con derecho civil propio, pues es una materia reservada al Estado, en todo caso y sin excepción (art. 149.1.8ª CE).

**b) Comentario-resumen**

La STC señala que el Estado tiene atribuida la competencia exclusiva en materia de legislación civil en el art. 149.1.8ª CE, fijando como límite el "respeto" a la facultad de las Comunidades Autónomas de "conservar, modificar y desarrollar" los derechos civiles, forales o especiales "allí donde existan", teniendo en cuenta que expresión alude a la previa existencia de un Derecho civil propio, comprendiendo normas escritas, pero también usos y costumbres.

Por su parte, la Comunidad Autónoma de Valencia, en el art. 49.1.2 de su Estatuto de Autonomía, recoge su competencia en relación con la "conservación, desarrollo y modificación del Derecho civil foral valenciano la cual, debe ejercerse de acuerdo con lo dispuesto en el art. 149.1.8ª CE.

Toda vez que Valencia posee competencia para legislar sus costumbres, el Alto Tribunal centra la cuestión en determinar "*si las instituciones jurídicas que [la ley impugnada] pretende convertir en norma legal, es decir, en derecho escrito legislado, pertenecen o no a su derecho consuetudinario*".

Teniendo en cuenta que el art. 149.1.8ª CE reconoce a la Comunidad Valenciana *“competencia legislativa sobre aquellas materias civiles que forman parte de su acervo normativo o consuetudinario antes de la entrada en vigor de la Constitución”*, queda vetado *“crear un Derecho civil ex novo”*.

Por lo que, *“no basta”* que exista una *“posible conexión entre los antiguos y derogados Furs del Reino de Valencia y las instituciones económico-matrimoniales reguladas en la LREMV”*, sino que es necesario probar la existencia de una costumbre que sirviera de punto de conexión para *“legislar un régimen económico matrimonial propio, en uso de su competencia para conservarlo, desarrollarlo o modificarlo”*. En este sentido, la STC insiste en que *“cuando se invocan normas consuetudinarias, el ordenamiento jurídico exige la prueba de su existencia, salvo que sean notorias, precisamente para distinguirlas de los meros usos sociales (...)”*.

Fallo: Por todo ello, al no quedar suficientemente probada la existencia de la norma consuetudinaria alegada, el TC estima el recurso de inconstitucionalidad y, en consecuencia: 1.º Declara inconstitucionales y nulos los arts. 15, 17.2, 27.2, 30, 33, 37, 39, 42, 46, 47 y 48 de la Ley de la Comunidad Valenciana 10/2007, de 20 de marzo, de régimen económico matrimonial valenciano, con los efectos previstos en el fundamento jurídico 8. 2.º Declara igualmente inconstitucionales y nulos por conexión con lo dispuesto en el apartado primero de este fallo, el resto de artículos y disposiciones de la Ley de la Comunidad Valenciana 10/2007, de 20 de marzo, de régimen económico matrimonial valenciano con los efectos previstos en el fundamento jurídico 7.

**1.21. SENTENCIA 84/2016, DE 28 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO-LEY 14/2012, DE 20 DE ABRIL, DE MEDIDAS URGENTES DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EL ÁMBITO EDUCATIVO. (Publicada en el BOE de 31.5.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Consejo de Gobierno de la Generalidad de Cataluña (Núm. 301-2013).
- **Norma impugnada:** Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 3, 4, 6 (apartados 1, 3 y 4) y 7.
- **Motivación del recurso:** Infracción del art. 86.1 CE. Vulneración de las competencias autonómicas en materia de educación y universidades (arts. 131 y 172 EAC), así como la lesión de la autonomía financiera de la Comunidad Autónoma.

**b) Comentario-resumen**

El Tribunal se remite para resolver este recurso a la jurisprudencia sentada sobre esta misma norma en las Sentencias 26/2016, de 18 de febrero; 54/2016, de 17 de marzo y en la STC 67/2016, de 14 de abril.

En lo que atañe a la impugnación de los apartados 1 y 3 del art. 6, la STC 26/2016, de 18 de febrero, los declaró inconstitucionales y nulos, por lo que el Tribunal declara la desaparición parcial sobrevenida del objeto de la impugnación con respecto a dichos preceptos.

Por lo que se refiere a la posible vulneración del artículo 86.1 CE, el Tribunal recuerda que ya señaló, respecto de los artículos 3 y 4 en la STC 67/2016, de 14 de abril, que el Gobierno había justificado de manera suficiente, explícita, y razonada la concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad, justificativa del recurso a la legislación de urgencia en relación con los arts. 3 y 4, por lo que desestima la impugnación de tales preceptos apoyada en la ausencia del presupuesto de hecho habilitante.

Igualmente desestima la impugnación del artículo 6.4, recordando que ya señaló en la STC 26/2016, de 18 de febrero, FJ 5 c), afirmamos que «en este caso la conexión de sentido entre la situación de urgencia definida y la medida adoptada puede considerarse cumplida. Con esta medida se pretende contribuir a la reducción del gasto público educativo de las Comunidades Autónomas, en el que uno de los principales componentes son los costes de personal de las universidades públicas, sufragados mediante transferencias corrientes de la Comunidad Autónoma de la que dependen. Así, la aplicación de las nuevas reglas de dedicación determinaría un incremento de la capacidad docente total de las plantillas de las universidades y, por consiguiente, reduciría las necesidades de profesorado de las mismas».

Por último, rechaza que el artículo 7 vulnere el artículo 86.1 CE, ya que “al tiempo de aprobarse el Real Decreto-ley 14/2012 existía una situación económica de emergencia en el ajuste de las cuentas públicas al umbral máximo de déficit permitido y la medida contenida en el art. 7 del Real Decreto-ley permitía que la misma pudiese tener impacto en los siguientes presupuestos públicos educativos a aprobar, y por tanto en el logro de la consolidación fiscal que se consideraba clave para salir de la crisis económica. En consecuencia, debemos desestimar la impugnación del art. 7 del Real Decreto-ley por falta del presupuesto jurídico habilitante para su adopción que se alegaba por la Generalitat”.

En cuanto a las alegaciones relacionadas con la falta de competencia estatal para establecer las disposiciones contenidas en los arts. 3, 4 y 6.4 del Real Decreto-ley 14/2012; más concretamente al alegado exceso en la fijación de las bases que corresponde establecer al Estado en materia de legislación compartida, estima el Tribunal que la controversia ha quedado ya resuelta en la STC 26/2016, de 18 de febrero -cuya doctrina ha sido reiterada en la STC 54/2016, de 17 de marzo-, que ha afirmado la competencia estatal para la regulación recogida en los preceptos impugnados.

Así, sobre la impugnación del artículo 3, cuyo objetivo es fijar un número mínimo de horas de dedicación lectiva del personal docente, considera que una de las previsiones básicas dirigidas a definir y hacer efectivo el nivel prestacional financiado con fondos públicos en el ámbito de la enseñanza es la determinación cuantitativa de las horas lectivas que debe impartir el personal docente. El carácter único del sistema educativo en todo el territorio nacional puede reclamar, al tratarse de centros sostenidos con fondos públicos, un tratamiento mínimamente homogéneo del ejercicio de la tarea docente dentro de la jornada laboral del

profesorado, medida que tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en materia de educación, que han de desarrollarse en el marco básico que establezca el Estado. Supone así un mínimo común denominador normativo en materia de programación docente, que además garantiza una continuidad en el proceso de aprendizaje de los alumnos, proceso para el que el régimen de dedicación del profesorado no resulta inocuo o indiferente.

Para el caso específico de los profesores con la condición de funcionarios públicos, el legislador estatal se encuentra además legitimado para dictar la previsión controvertida en virtud del título competencial ex art. 149.1.18ª CE. Las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos incluyen, en principio, la normación relativa a los derechos y deberes de los funcionarios, y no cabe duda de que la fijación de la jornada de trabajo constituye una previsión integrada en esta esfera. La determinación de la parte lectiva de la jornada del personal docente, incluido el aspecto relativo a la compensación con horas complementarias, con carácter básico, se justifica porque con ello se logra una mínima y fundamental homogeneidad en un aspecto sustancial de su régimen funcional, máxime si se trata de funcionarios de ámbito estatal que pueden prestar servicio en cualquier parte del sistema educativo.

Por último, el carácter mínimo de la regla establecida (o de máximo, en el caso de las horas complementarias con que se compensa el posible exceso lectivo), así como el margen de organización y concreción del total de la dedicación del profesor, cuya carga lectiva podría incluso aumentarse, permiten apreciar que el precepto cuestionado no cierra a las Comunidades Autónomas toda posibilidad de desarrollo y aplicación de la normativa básica sobre la materia.

En cuanto al art. 4 del Real Decreto-ley 14/2012, que introduce una limitación temporal para el nombramiento de profesores interinos para la sustitución transitoria de profesores, que sólo será aplicable en caso de ausencias superiores a diez días lectivos, entiende que, en tanto que relativa a situaciones de vacío temporal en la impartición de docencia, la norma se incardina en el art. 149.1.30ª CE. Estima el Tribunal que es cierto que se reducen las atribuciones que correspondían a la Comunidad Autónoma, pero no se vacían de contenido, puesto que, respetando ese límite, puede seguir regulando las sustituciones de profesores. Es posible un cierto desarrollo por parte de las Administraciones educativas, pues puede entenderse que se trata de un plazo mínimo, que no puede ser reducido por las Administraciones educativas, y no se regula el resto de cuestiones que afectan al régimen de sustitución.

Respecto al artículo 6.4, que introduce un régimen de dedicación docente de los profesores universitarios que tengan la condición de funcionarios públicos, cuya extensión está en función de los méritos de investigación de cada docente, la controversia quedó resuelta en el fundamento jurídico 6 d) de la STC 26/2016, de 18 de febrero. Tras señalar, con relación al contenido del precepto -referido al personal docente e investigador funcionario de las universidades-, que, sin perjuicio de su conexión con el art. 149.1.30ª CE -por su posible repercusión en la configuración del sistema educativo en sí-, el título competencial prevalente que el Estado puede esgrimir para dictar esta regulación es el contenido en el art. 149.1.18ª CE, el Tribunal indicó que *“el Estado tiene competencia para establecer la regulación controvertida en una materia que no se rige estrictamente por las reglas de reparto entre bases y desarrollo, propias de otros sectores (SSTC 235/1991, de 12 de diciembre, FJ 2, y 131/1996, de 11 de julio, FJ 7), debido a la peculiar condición de los funcionarios*

*docentes universitarios. En efecto, los catedráticos y profesores titulares no son empleados públicos de las Comunidades Autónomas, sino que pertenecen a cuerpos de ámbito estatal, por lo que «el desarrollo de las bases del régimen funcional -al que, sin duda, pertenece el régimen de dedicación del profesorado universitario- no corresponde a la Comunidad Autónoma» (SSTC 235/1991, de 12 de diciembre, FJ 4 y 176/2015, de 22 de julio, FJ 5)».*

Por último, desestima la impugnación del art. 7 del Real Decreto-ley 14/2012, al que se reprocha la vulneración de la autonomía financiera de la Comunidad Autónoma, por entender que art. 7 del Real Decreto-ley 14/2012 es una medida de corresponsabilidad entre Administraciones públicas, que el Estado introduce como coordinador de las haciendas públicas (art. 156.1 CE), en una materia, como la regulación de las becas y ayudas al estudio, en la que el Estado ostenta indiscutibles competencias (por todas, STC 25/2015, de 19 de febrero, FJ 3).

Fallo: El Tribunal declara que ha perdido objeto la impugnación de los apartados 1 y 3 del art. 6 del Real Decreto-ley 14/2012 y desestima el recurso en todo lo demás.

**1.22. SENTENCIA 85/2016, DE 28 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON LA LEY 2/2014, DE 25 DE MARZO, DE LA ACCIÓN Y DEL SERVICIO EXTERIOR DEL ESTADO. (Publicada en el BOE de 31.5.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Gobierno de Canarias (Núm. 7774-2014).

- **Norma impugnada:** Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.
  
- **Extensión de la impugnación:** Artículos 1.2, 3, 5.2, 11, 12, 13, 14, 17 a 33, 34, 35 y 37.
  
- **Motivación del recurso:** El Gobierno de Canarias considera que los preceptos impugnados de la Ley 2/2014 exceden la competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales que al Estado atribuye el artículo 149.1.3ª CE, yendo de esta suerte más allá de la necesaria coordinación entre Administraciones que se reconoce en este ámbito. Entiende que tampoco la dirección de la política exterior que atribuye al Gobierno el art. 97 de la Constitución legitima la regulación legal cuestionada. Añade finalmente que el tratamiento que la Ley dispensa a las Comunidades Autónomas, equiparándolas a las Administraciones Locales, desconoce la posición institucional de aquellas.

**b) Comentario-resumen**

Aunque la demanda solicita que se declaren inconstitucionales y nulos los arts. 1.2, 3, 5.2, 11, 12, 13, 14, 17 a 33, 34, 35 y 37 de la Ley 2/2014, no esgrime vicios concretos de inconstitucionalidad en relación con varios apartados o preceptos recurridos. En consecuencia, en esta sentencia se abordan únicamente las impugnaciones referidas a los apartados a) y b) del artículo 1; el art. 3.2.a); el art. 5.2; el art. 12; el art. 13.1; el art. 14.1 y los arts. 17 a 33, 34, 35 y 37 por ser éstos los únicos con respecto de los cuales el TC entiende levantada la carga argumental mínima exigible.

El TC desestima el recurso, partiendo de la doctrina constitucional relativa al art. 149.1.3ª CE en relación con el art. 97 CE.

Como recuerda la STC 46/2015 (FJ 4), la STC 165/1994 (FJ 3) precisó el contenido del título competencia! estatal "relaciones internacionales" del art. 149.1.3ª CE partiendo de la premisa de que: "no puede en forma alguna excluirse que, para llevar a cabo correctamente las funciones que tenga atribuidas, una Comunidad Autónoma haya de realizar determinadas actividades, no ya sólo fuera de su territorio, sino incluso fuera de los límites territoriales de España" si bien esta sentencia ya establecía como límite de la acción de las comunidades autónomas en el exterior, la competencia exclusiva del Estado prevista en el art. 149.1.3ª CE.

La STC 46/2015 mencionada, resume en el FJ 4, la doctrina sobre las actividades de las Comunidades Autónomas con proyección en el exterior y el alcance de la competencia estatal del art. 149.1.3ª CE, con cita de las SSTC 165/1994, 31/2010, 118/2011 y 138/2011. Dicha doctrina puede sintetizarse, en los siguientes extremos:

a) Las Comunidades Autónomas, como parte del ejercicio de sus competencias, pueden llevar a cabo actividades con proyección exterior, si bien con el límite de las reservas que la Constitución efectúa a favor del Estado y, en particular, de la reserva prevista en el art. 149.1.3ª CE, que le confiere competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales.

b) En la delimitación del alcance de la competencia exclusiva estatal del art. 149.1.3ª CE es preciso tener en cuenta que no cabe identificar la materia relaciones internacionales con todo tipo de actividad con alcance o proyección exterior, ya que si así fuera se produciría una reordenación del propio orden constitucional de distribución de competencias entre el

Estado y las Comunidades Autónomas, aunque en todo caso han de quedar fuera de la actividad con proyección exterior de las Comunidades Autónomas las actuaciones comprendidas en el referido título competencial.

c) Sin pretender una descripción exhaustiva de la reserva a favor del Estado del art. 149.1.3ª CE, este Tribunal ha identificado como algunos de los elementos esenciales que conforman su contenido los relativos a la celebración de tratados (*ius contrahendi*), a la representación exterior del Estado (*ius iegationis*), así como a la creación de obligaciones internacionales y a la responsabilidad internacional del Estado; en otras palabras, las relaciones internacionales objeto de la reserva contenida en el art. 149.1.3ª CE son relaciones entre sujetos internacionales y regidas por el Derecho internacional, lo que supone, necesariamente, que las actividades con proyección exterior que pueden llevar a cabo las Comunidades Autónomas deben entenderse limitadas a aquellas que no impliquen el ejercicio de un *ius contrahendi*, no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a los poderes públicos extranjeros, no incidan en la política exterior del Estado y no generen responsabilidad de éste frente a Estados extranjeros u organizaciones ínter o supranacionales.

d) Dentro de la competencia estatal, se sitúa la posibilidad de establecer medidas que regulen y coordinen las actividades con proyección externa de las comunidades autónomas para evitar o remediar eventuales perjuicios sobre la dirección y puesta en ejecución de la política exterior que corresponde en exclusiva al Estado.

A partir de esta doctrina, el TC considera que resulta determinante que el art. 1.2.b), al definir la "Acción exterior del Estado" reconoce la actuación de las Comunidades Autónomas en el exterior y, al mismo tiempo, se afirma su sujeción a la dirección del Estado que resulta de la competencia exclusiva del art. 149.1.3ª CE.

Igualmente, el principio de unidad de acción en el exterior que consagra el art. 3.2.a) de la Ley, parte de la premisa, de que las Comunidades Autónomas y otros sujetos distintos del Estado, pueden actuar en el exterior pero de forma coordinada, a fin de garantizar los objetivos de la Política exterior del Gobierno que deben ser preservados. El establecimiento de "directrices, fines y objetivos" que, en cuanto tales, deben ser seguidos por los sujetos coordinados, resulta propio de la competencia de ordenación y coordinación que, como director de la política exterior del Estado, incumbe al Gobierno en esta materia. Si la fijación de directrices y objetivos es consustancial a cualesquiera tareas de dirección y coordinación, máxime en un Estado compuesto como es el español, ello es aplicable, incluso con mayor intensidad, en el ámbito de la acción exterior del Estado, en el que se ha de combinar la competencia exclusiva que el mismo ostenta en materia de relaciones internacionales ex art. 149.1.3ª CE (que, entre otras cosas, se reitera, conlleva que solo el Estado pueda relacionarse en el exterior como sujeto de Derecho Internacional) con la existencia de una multiplicidad de sujetos habilitados para realizar, en el ejercicio de sus competencias, actuaciones con proyección internacional. Por tanto, el principio de unidad de acción en el exterior y la fijación de directrices, fines y objetivos en este ámbito, responden a la naturaleza misma de la política exterior y de las relaciones internacionales que requieren una actuación no fragmentada, común y coordinadora, dirigida por el Estado en cuanto titular de la representatividad de nuestro país a nivel internacional.

En cuanto a la obligación que se impone en el art. 5.2 de la Ley a los distintos sujetos de la Acción exterior, de informar al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de los viajes, visitas, intercambios y actuaciones con proyección exterior que se proponen realizar, la misma encuentra su justificación en tratarse de un instrumento de colaboración, en aplicación del principio de lealtad institucional entre las diversas Administraciones y órganos públicos, en un Estado de estructura compuesta que comporta el deber de respeto de las competencias mutuas. Si la fijación de directrices, fines y objetivos es consustancial a la facultad de ordenación y coordinación de las actividades con relevancia externa de las Comunidades Autónomas que se ha reconocido al Estado, igualmente se ha de admitir que constituye elemento esencial de dicha actividad la recepción de la información previa sobre la existencia misma de dichas actuaciones a fin de poderlas coordinar.

Respecto al art. 12 de la Ley, que dispone que las Comunidades Autónomas, con carácter previo a su apertura, informarán al Gobierno del establecimiento de oficinas para su promoción exterior, el precepto transcrito, admite la creación por las Comunidades Autónomas de oficinas para su promoción exterior y, precisamente porque parte de la premisa de la posible existencia de estas oficinas, regula la obligación de información al Gobierno con carácter previo a su apertura. El precepto establece, por una parte, la obligación de las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas de informar al Gobierno del establecimiento de oficinas para su promoción exterior, con carácter previo a su apertura. Se trata de una obligación informativa y que está justificada en el marco de la coordinación requerida en este ámbito. Además, el precepto somete la creación de las oficinas autonómicas en el exterior a informes de hasta tres ministerios, lo que se considera desproporcionado por la recurrente.

Sin embargo, el hecho de que la creación de las oficinas autonómicas de promoción en el exterior se someta a informes de la Administración del Estado en el sentido que regula el precepto cuestionado, es una nueva manifestación de las facultades de coordinación que ostenta la Administración del Estado en su condición de directora de la política exterior, necesaria en aras de la efectividad de las directrices, fines y objetivos diseñados y, en último término, de la actuación unitaria en este ámbito, Por otra parte, son numerosos los pronunciamientos (por ejemplo, STC 8/2012, FJ 3) en que el TC ha admitido la emisión de informes previos, en ámbitos de la propia competencia, como técnica adecuada de cooperación en el sistema autonómico; máxime en el caso presente, en que entra en juego una competencia exclusiva como la del art. 149.1.3ª CE. La exigencia de los informes que el precepto contempla no resulta desproporcionada en la medida en que, ante el silencio del artículo sobre su naturaleza, se ha de entender que se trata de informes no vinculantes.

Sobre el art. 13.1 de la Ley, el TC indica que de nuevo, estamos ante una manifestación de las facultades estatales de coordinación y dirección en el ámbito de la acción exterior del Estado que no merece reproche de inconstitucionalidad. Igualmente, el art. 14.1 es coherente con el fin pretendido de coordinación de la Política Exterior y se muestra respetuoso con las competencias autonómicas.

En relación con los arts. 17 a 33 el TC señala que no presuponen, ni establecen, que sea la Administración del Estado la que va a llevar a cabo concretas actuaciones, sin perjuicio, eso sí, de su facultad de dirección de la política exterior que el art. 1.2.b) también deja a salvo y que se materializa en las directrices y objetivos programáticos que estos preceptos recogen. No se aprecia pues reproche de inconstitucionalidad.

Finalmente, se recurren los arts. 34, 35 y 37 de la Ley 2/2014, incluidos en el Título II, relativo a la "Planificación, seguimiento y coordinación de la Acción Exterior" por considerar el Gobierno de Canarias que condicionan la actuación exterior de las Comunidades Autónomas. El TC manifiesta que la aplicación de la doctrina constitucional recogida en las SSTC 165/1994, 31/2010 y 46/2015 sobre la competencia estatal para establecer medidas que regulen y coordinen las actividades con proyección externa de las Comunidades Autónomas, a fin de evitar o remediar eventuales perjuicios sobre la dirección y puesta en ejecución de la política exterior que corresponde en exclusiva al Estado, ha de conducir a la desestimación del recurso también en este punto.

Fallo: El tribunal Constitucional desestima el recurso de inconstitucionalidad.

**1.23. SENTENCIA 87/2016, DE 28 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON LA ORDEN HAP/196/2015, DE 21 DE ENERO, POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS DE LAS SUBVENCIONES QUE TENGAN POR FINALIDAD LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE REPARACIÓN O RESTITUCIÓN DE INFRAESTRUCTURAS, EQUIPAMIENTOS E INSTALACIONES Y SERVICIOS DE TITULARIDAD MUNICIPAL Y DE LAS MANCOMUNIDADES, CONSECUENCIA DE CATÁSTROFES NATURALES, ASÍ COMO REDES VIARIAS DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES, CABILDOS, CONSEJOS INSULARES Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS UNIPROVINCIALES. (Publicada en el BOE de 31.5.2016).**

a) **Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Cataluña (Núm. 3269-2015).

- **Norma impugnada:** Orden HAP/196/2015, de 21 de enero, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones que tengan por finalidad la ejecución de obras de reparación o restitución de infraestructuras, equipamientos e instalaciones y servicios de titularidad municipal y de las mancomunidades, consecuencia de catástrofes naturales, así como redes viarias de las diputaciones provinciales, cabildos, consejos insulares y comunidades autónomas uniprovinciales.
  
- **Extensión de la impugnación:** Se resuelve conflicto positivo de competencia núm. 3269-2015, promovido por el Abogado de la Generalidad de Cataluña, contra los artículos 3, 5, 6, 8, 1 2, 1 4 y 1 5, y la Disposición final primera de la Orden HAP/1 96/20 1 5 , de 2 1 de enero, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones que tengan por finalidad la ejecución de obras de reparación o restitución de: infraestructuras, equipamientos e instalaciones y servicios de titularidad municipal y de las mancomunidades, consecuencia de catástrofes naturales, así como redes viarias de las diputaciones provinciales, cabildos, consejos insulares y comunidades autónomas uniprovinciales.

Se estima parcialmente el conflicto. La Sentencia declara que las subvenciones previstas en la orden no encuentran acomodo en la competencia estatal sobre seguridad pública, pues están destinadas a financiar actuaciones que tienen lugar tras la fase inicial de emergencia. De ello se infiere la aplicación de la doctrina contenida en la STC 13/1992 de 6 de febrero, acerca del ejercicio del poder de gasto del Estado cuando carece de un título competencial específico. En concreto, como la Comunidad Autónoma catalana ostenta una competencia exclusiva sobre la protección civil no vinculada a la seguridad pública, no es posible una gestión centralizada. Así pues, se reputan inconstitucionales los preceptos

relativos a la presentación de solicitudes y documentación complementaria; a la comprobación de solicitudes y documentación por un órgano del Estado; a la adjudicación de las obras; y a la justificación y ampliación de los plazos. Todos ellos conculcan las competencias autonómicas.

La Sentencia cuenta con un Voto particular parcialmente discrepante.

- **Motivación del recurso:** Generalitat de Cataluña: En resumen, la Generalitat de Cataluña considera que los preceptos referidos no respetan la distribución de competencias en materia de protección civil derivada del bloque de constitucionalidad en cuanto que centralizan en los órganos estatales la tramitación y resolución de las ayudas referidas, ignorando de este modo la doctrina constitucional recaída en relación con las subvenciones (singularmente, la STC 13/1992, de 6 de febrero).

Estado: Por el contrario, el Abogado del Estado sostiene que las subvenciones establecidas en la Orden objeto de conflicto encuentran cobertura en la exclusiva competencia estatal en materia de seguridad pública prevista en el art. 149.1.29ª CE, de manera que el Estado puede realizar la regulación completa de su convocatoria y concesión y también las funciones de mera ejecución necesarias para ello, sin que ello prejuzgue la competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña para establecer medidas de ayuda complementarias a las del Estado.

**b) Comentario-resumen**

Primero.- EL TC considera que de acuerdo con su doctrina (por todas, la STC 138/2009, de 15 de junio, FJ 3) la resolución de aquellas controversias que se susciten respecto a la regulación y aplicación de las

ayudas o subvenciones que puedan establecerse en las distintas áreas o segmentos de la acción pública ha de tener en cuenta la distribución de competencias existente en la materia en la que proceda encuadrar las subvenciones de que se trate, para lo cual habremos de examinar el contenido concreto de la Orden objeto de conflicto. Su resolución exige, por tanto, la realización del encuadramiento competencial de las subvenciones cuestionadas, a fin de determinar si, a la vista de las competencias del Estado y de la Comunidad Autónoma de Cataluña, se ha producido la vulneración competencial denunciada.

Segundo.- Sentado lo anterior, y de acuerdo con la clasificación propuesta por las partes, el TC encuadra la Orden objeto de impugnación en materia de "protección civil". A este respecto, recuerda el TC que el Tribunal ha tenido ocasión de definirla como aquel "conjunto de reglas y protocolos dirigidos a regular la forma de actuar de las Administraciones públicas movilizándolo los distintos medios y servicios necesarios para hacer frente o dar respuesta a una situación de emergencia coordinando los diversos servicios que han de actuar para proteger a personas y bienes, para reducir y reparar los daños y para volver a la situación de normalidad" (STC 15 5/2013, de 10 de septiembre, FJ 3). Así, todas aquellas actuaciones para proteger a personas y bienes que deban emprenderse para hacer frente o dar respuesta a una situación de emergencia tienen un encuadre natural dentro de la materia protección civil. Tales actuaciones incluirían tanto las acciones preventivas, como las actuaciones tendentes a la inmediata protección y socorro de personas y bienes consecuencia de situaciones catastróficas, es decir la respuesta inmediata a las emergencias, pero incluirían también aquellas otras acciones dirigidas al restablecimiento de la normalidad en la zona siniestrada, esto es, las medidas de "reducción y reparación de daños y para volver a una situación de normalidad".

Tercero.- De acuerdo con esta definición, en ella ha de calificarse la Orden HAP/196/2015, de 21 de enero, ha dispuesto un procedimiento genérico que permite establecer las bases reguladoras de las ayudas económicas destinadas a colaborar en la financiación de los gastos de inversión que las entidades locales se ven abocadas a realizar a consecuencia de catástrofes naturales.

Según el TC, se trata de la regulación de subvenciones o ayudas para el restablecimiento de la normalidad en una zona siniestrada, pues su objeto son las obras de reparación o restitución de infraestructuras, equipamientos e instalaciones y servicios y la red viaria, todo ello afectado por catástrofes naturales, por lo que la Orden HAP/196/2015, de 21 de enero, encuentra un acomodo natural en la materia "protección civil", tal y como ha sido definida por nuestra doctrina, debiendo reputarse como título prevalente en cuanto regla competencial específica a la que se ajusta el contenido y finalidad de la norma ahora impugnada.

El TC descarta la conexión de la Orden impugnada respecto de las competencias referidas a "administración local" al considerarla tangencial.

Cuarto.- Llegados a este punto, el TC expone su doctrina en relación al alcance del concepto de "seguridad pública", como parte integrante de la competencia de "protección civil" en orden a determinar el alcance de los títulos competenciales de Estado y Comunidades Autónomas.

Dispone el TC que: « (...) dentro del precitado concepto de "seguridad pública", nuestra doctrina ha apreciado que queda, en buena medida, englobado el ámbito relativo a la materia "protección civil". Así, este Tribunal ha declarado que "por lo que respecta a la delimitación de

competencias en materia de protección civil, de nuestra doctrina se deriva que esta materia guarda relación con la competencia estatal en materia de seguridad pública ex art. 149.1.29ª CE. Tal como afirma la STC 25/2004, de 26 de febrero, FJ 6, “en esta misma línea de precisión del concepto de ‘seguridad pública’, este Tribunal señaló en la STC 148/2000, de 1 de junio, FJ 6, que su ámbito normativo puede ir más allá de la regulación de las intervenciones de la ‘policía de seguridad’, es decir, de las funciones propias de las fuerzas y cuerpos de seguridad, señalando que ‘por relevantes que sean, esas actividades policiales, en sentido estricto, o esos servicios policiales, no agotan el ámbito material de lo que hay que entender por seguridad pública ... Otros aspectos y otras funciones distintas de los cuerpos y fuerzas de seguridad, y atribuidas a otros órganos y autoridades administrativas ... componen sin duda aquel ámbito material (STC 104/1989, de 8 de junio, FJ 3)’. Y hemos aplicado este criterio en diversos supuestos, pero siempre guiados por una concepción restrictiva de la ‘seguridad pública’. Tal ocurre con la ‘protección civil’, que requiere para la consecución de sus fines la integración y movilización de recursos humanos muy heterogéneos y no sólo policiales (SSTC 123/1984, de 18 de diciembre, y 133/1990, de 19 de julio).” (STC 155/2013, de 10 de septiembre, FJ 2).

Por tanto, dentro del concepto de seguridad pública del art. 149.1.29ª CE, queda, en principio, englobado el ámbito material relativo a la protección civil.»

Sentado lo anterior el TC declara la citada competencia de naturaleza concurrente y establece que: «(...) en la STC 133/1990, de 19 de julio, este Tribunal subrayó que la competencia autonómica sobre protección civil “queda subordinada a las superiores exigencias del interés nacional en los casos en que éste pueda entrar en juego” (STC 123/1984, de 18 de

diciembre, FJ 4, reiterado en la STC 133/1990, de 19 de julio, FJ 5). Para el Tribunal esta subordinación competencial autonómica “se producía en tres ocasiones: -Cuando entra en juego la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, que regula los estados de alarma, excepción y sitio; -En los casos en que el carácter supraterritorial de la emergencia exija una coordinación de elementos humanos y materiales distintos de los que posee la Comunidad Autónoma, y -Cuando la emergencia sea “de tal envergadura que requiera una dirección de carácter nacional” (STC 123/1984, de 18 de diciembre, FJ 4, reiterado en la STC 133/1990, de 19 de julio, FJ 5).

Por tanto, las Comunidades Autónomas, cuando ejercen sus competencias en materia de protección civil, “se encuentran con determinados límites, que derivan de la existencia de un posible interés nacional o supraautonómico que pueda verse afectado por la situación de catástrofe o emergencia: Bien por la necesidad de prever la coordinación de Administraciones diversas, bien por el alcance del evento (afectando a varias Comunidades Autónomas) o bien por sus dimensiones, que pueden requerir una dirección nacional de todas las Administraciones públicas afectadas, y una aportación de recursos de nivel supraautonómico” (STC 133/1990, de 19 de julio, FJ 6).»

Quinto.- Sentado el concepto de protección civil y seguridad pública, a la vista del contenido de la Orden impugnada el TC concluye que la orden impugnada, parece alejarse de la referencia a la “seguridad pública” y dictamina que: « las acciones reparadoras a las que se refiere la orden impugnada -si bien pueden enmarcarse en la protección civil tal y como la ha entendido este Tribunal, pues son medidas de “reducción y reparación de daños y para volver a una situación de normalidad”-, no se refieren, en primer lugar, a una inmediata puesta en funcionamiento de servicios esenciales de la comunidad, pues la exigencia de que se produzca con

carácter previo a la convocatoria misma de las ayudas una declaración por norma con rango de ley del carácter de catástrofe natural, así como la exigencia de que el Ministerio del Interior precise las entidades locales y núcleos de población afectados, determina que no nos encontremos ante una intervención inmediata sino que tiene lugar una vez finalizada la respuesta más próxima en el tiempo a la situación de emergencia. En segundo término, es realmente relevante en este caso que la orden impugnada se refiera a medidas a realizar en la denominada “fase de recuperación”, consistentes en subvenciones destinadas a sufragar daños en infraestructuras municipales y redes viarias provinciales, que es, precisamente, el mismo concepto que el contemplado en el art. 24.1 e) de la Ley 17/2015, que es al que el legislador, por omisión de su cita, ha considerado que no debe aplicarse la normativa reglamentaria estatal sobre subvenciones (supuestos de grave situación de emergencia declarados conforme al capítulo V de la Ley). A lo expuesto habría que añadir, como tercera consideración, que los proyectos subvencionados tienen una referencia territorial explícita de carácter intraautonómico, en razón a la delimitación básica que, del ámbito de aplicación, hace la orden impugnada.».

Sexto.- Los argumentos antepuestos llevan al TC a concluir que: «No es posible, por tanto, considerar que las acciones reparadoras en materia de subvenciones que se prevén en la Orden HAP/196/2015, de 21 de enero, y dirigidas al restablecimiento no inmediato de la normalidad en las infraestructuras municipales y en las redes viarias de la zona siniestrada, conformen el núcleo de la competencia estatal sobre seguridad pública prevista en el art. 149.1.29ª CE, y por tanto que sea uno de los aspectos de la protección civil que quepa enmarcar en la competencia estatal. No obstante lo anterior, el Estado siempre podrá en uso de su soberanía financiera, asignar fondos públicos a aquellas finalidades que considere

pertinentes.» y que «(...) el ámbito material en el que debe incardinarse la orden cuestionada es el relativo a la protección civil, pero al referirse a subvenciones destinadas a actuaciones que tienen lugar una vez superada la fase inicial de emergencia, pues se trata de obras de reparación o restitución de infraestructuras equipamientos e instalaciones y servicios municipales y de la red viaria provincial, se trataría de aquella protección civil sobre la que el Estado no tiene, en principio, competencia por su falta de conexión directa con el título competencial sobre seguridad pública (art. 149.1.29ª CE).»

Fallo: El Tribunal Constitucional estima parcialmente el conflicto de competencias y en consecuencia dictamina que debe:

1º Estimar parcialmente el conflicto positivo de competencia núm. 3269-2015, interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña, contra diversos preceptos de la Orden HAP/196/2015, de 21 de enero, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones que tengan por finalidad la ejecución de obras de reparación o restitución de: infraestructuras, equipamientos e instalaciones y servicios de titularidad municipal y de las mancomunidades, consecuencia de catástrofes naturales, así como redes viarias de las diputaciones provinciales, cabildos, consejos insulares y comunidades autónomas uniprovinciales; y, en consecuencia, declarar que los artículos 5, en los términos previstos en la letra b) del fundamento jurídico 7 de la presente Sentencia; 6, apartados 1, 2, 5 y formatos establecidos en las bases de la citada orden; 8, 12, 14 y 15 de la orden referida vulneran las competencias de la Generalitat de Cataluña.

2º Desestimar el conflicto en todo lo demás.

**1.24. SENTENCIA 88/2016, DE 28 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON LA LEY 2/2015, DE 11 DE MARZO, DE PRESUPUESTOS DE LA GENERALIDAD DE CATALUÑA PARA 2015. (Publicada en el BOE de 31.5.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Estado (Núm. 3492-2015).
- **Norma impugnada:** Ley 2/2015, de 11 de marzo, de Presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2015.
- **Extensión de la impugnación:** Último inciso del art. 34.
- **Motivación del recurso:** El demandante entiende que el inciso impugnado permite exceptuar la regla general de limitación de los gastos de personal del sector público establecida con carácter básico, al amparo del artículo 149.1.13ª CE, en la LPGE para 2015.

**b) Comentario-resumen**

El artículo 34 de la Ley 2/2015 regula la limitación del aumento de gastos de personal, disponiendo que: “En el ejercicio 2015 no pueden tramitarse expedientes de ampliación de plantilla ni disposiciones o expedientes de creación o de reestructuración de unidades orgánicas que conlleven un incremento global del gasto de personal, salvo las unidades derivadas de un traspaso de servicios o, previa autorización del Gobierno, de la puesta en funcionamiento de nuevos servicios públicos.”

El inciso impugnado es “previa autorización del Gobierno, de la puesta en funcionamiento de nuevos servicios públicos” que el Gobierno estatal entiende que permite al Gobierno Catalán exceptuar la regla general de limitación de los gastos de personal del sector público establecida, con carácter básico, en los arts. 20 y 21 de la LPGE para 2015, vulnerando así el art. 149.1.13ª CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre bases y coordinación general de la actividad económica, en relación con el art. 156.1 CE.

La Generalitat y el Parlamento no discuten la competencia del Estado para establecer limitaciones de gastos en materia de personal en el sector público, sino que alegan que el inciso recurrido admite una interpretación conforme a la Constitución.

En esta materia, el TC recuerda que reiteradamente ha apreciado *“la directa relación existente entre la fijación de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones públicas y la fijación de la política económica general por parte del Estado, de manera que este Tribunal ha entendido que las medidas de limitación de las retribuciones adoptadas por el Estado deben analizarse desde la perspectiva de los arts. 149.1.13ª y 156.1 CE”* (por todas STC 215/2015, FJ 6).

El TC comprueba que las normas estatales que establecen las limitaciones de la masa retributiva global -esto es, el art. 20.2 de la LPGE para 2015 que limita el incremento de las retribuciones del personal del sector público y el art. 21.1 que limita la incorporación de nuevo personal, salvo las excepciones previstas en el precepto-, tienen carácter básico en el doble sentido material y formal.

Tras ello, pasa a examinar si el último inciso del art. 34 de la Ley 2/2015 permite una interpretación conforme con los arts. 20 y 21 de la LPGE para 2015, tal como pretenden la Generalitat y el Parlamento de Cataluña, según los cuales, dado que lo que se limita es el incremento de la masa salarial, el inciso impugnado puede interpretarse en el sentido de que sólo permitiría la puesta en funcionamiento de nuevos servicios públicos si la puesta en marcha de estos servicios no determina un incremento del gasto global en materia de personal.

Sin embargo, el TC considera que esta interpretación no es viable por varias razones:

- Precisamente, la salvedad que el inciso establece a lo dicho en el resto del art. 34 de la Ley 2/2015 es que pueden crearse nuevos servicios públicos, aunque su creación conlleve un incremento global de los gastos de personal, si lo autoriza el Gobierno catalán.

- El art. 21.1 impide que pueda incorporarse nuevo personal al sector público salvo las excepciones que esta norma prevé, entre las que no se encuentra la creación de nuevos servicios públicos.

- Tampoco cabe entender que la interpretación que se propone es necesaria para salvaguardar las competencias que le atribuye el art. 150 del EAC en materia de organización de su propia Administración, pues la norma estatal no prohíbe la puesta en funcionamiento de nuevos servicios públicos sino que lo que no es acorde con la normativa básica estatal es incrementar el gasto global en materia de personal.

Fallo: El Tribunal Constitucional estima el recurso y, por tanto, declara el último inciso del art. 34 de la Ley de Presupuestos Generales de Cataluña inconstitucional y nulo.

**1.25. SENTENCIA 95/2016, DE 12 DE MAYO, EN RELACIÓN CON EL REAL DECRETO 609/2013, DE 2 DE AGOSTO, POR EL QUE SE ESTABLECEN LOS UMBRALES DE RENTA Y PATRIMONIO FAMILIAR Y LAS CUANTÍAS DE LAS BECAS Y AYUDAS AL ESTUDIO PARA EL CURSO 2013-2014, Y SE MODIFICA PARCIALMENTE EL REAL DECRETO 1721/2007, DE 21 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE LAS BECAS Y AYUDAS AL ESTUDIO PERSONALIZADAS, ASÍ COMO CONTRA LOS ARTS. 1.1, 2.4 Y 50, APARTADOS 6 Y 7, Y LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA.2 DE LA RESOLUCIÓN DE 13 DE AGOSTO DE 2013, DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DE EDUCACIÓN, FORMACIÓN PROFESIONAL Y UNIVERSIDADES, POR LA QUE SE CONVOCAN BECAS DE CARÁCTER GENERAL PARA EL CURSO ACADÉMICO 2013-2014 PARA ESTUDIANTES QUE CURSEN ESTUDIOS POSTOBLIGATORIOS. (Publicada en el BOE de 18.6.2016).**

a) **Antecedentes**

- **Promotor del conflicto:** Consejo de Gobierno de la Generalidad de Cataluña (Núm. 6975-2013).
  
- **Norma impugnada:** Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013-2014, y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas, así como contra los arts. 1.1, 2.4 y 50, apartados 6 y 7, y la disposición

transitoria primera.2 de la Resolución de 13 de agosto de 2013, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan becas de carácter general para el curso académico 2013-2014 para estudiantes que cursen estudios postobligatorios.

- **Extensión de la impugnación:** Art. 5, apartados 1 y 2, la disposición final segunda, apartados 3 y 18, la disposición adicional tercera, apartado 5, y la disposición final primera del Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013-2014, y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas, así como contra los arts. 1.1, 2.4 y 50, apartados 6 y 7, y la disposición transitoria primera.2 de la Resolución de 13 de agosto de 2013, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan becas de carácter general para el curso académico 2013-2014 para estudiantes que cursen estudios postobligatorios.
  
- **Motivación del conflicto:** Vulneración de las competencias que le corresponden a la Generalitat de Catalunya en materia de educación y universidades con base en lo dispuesto en los arts. 131.3 d) y 172.I g) EAC.

**b) Comentario-resumen**

El Tribunal realiza, en primer lugar, el encuadramiento competencial, señalando las ayudas se enmarcan en la materia de educación. Asimismo, ambas partes reconocen, partiendo de la doctrina sentada en

las citadas SSTC 188/2001 y 212/2005, que la gestión de las becas y ayudas al estudio de carácter general corresponde, según el marco constitucional y estatutario, a las Comunidades Autónomas.

La primera cuestión controvertida es la regulación de la gestión por el Estado de la llamada cuantía variable por el art. 5, apartados 1 y 2, y la disposición final segunda, apartados 3 y 18 del Real Decreto 609/2013, y los arts. 1.1, 2.4 y 50, apartados 6 y 7, y la disposición transitoria primera, apartado 2, de la Resolución cuestionada.

La Generalidad señala, en primer lugar, que esta regulación de la cuantía variable supera el alcance de lo básico, lo cual rechaza el Tribunal, estimando que el Estado es competente para decidir el modelo de otorgamiento de las ayudas, y es lo que ha llevado a cabo el Gobierno, al adoptar el Real Decreto 609/2013, de acuerdo con sus competencias, a implantar a partir del curso académico 2013-2014 un modelo de becas basado en varios componentes fijos y en un componente variable. Nada de lo indicado por el escrito de la Generalitat permite sostener que, al regular ese componente variable, el Gobierno ha ido más allá de lo que le facultan sus competencias; ni nada permite fundamentar la tesis de que el Gobierno solo podría prever el componente variable y tendría forzosamente que dejar su plena determinación a las Comunidades Autónomas. Tampoco la determinación por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte del porcentaje destinado a cuantía variable que corresponderá a los estudiantes universitarios, por un lado, y a los estudiantes no universitarios, por otro, excede de lo básico, pues está intrínsecamente vinculada a la decisión del destino de las ayudas que se incardina en la competencia estatal.

Tampoco el carácter eventual de la cuantía variable es un argumento del que puedan extraer consecuencias sobre la extensión de lo básico, pues en último término sería extensible a toda la actividad de fomento: las ayudas están siempre condicionadas a la existencia de un crédito adecuado y suficiente para atenderlas.

En cuanto a la queja dirigida a la gestión estatal de la cuantía variable, el Tribunal analiza el funcionamiento de dicha parte de la ayuda, concluyendo que *“el dinero disponible para la cuantía variable se reparte entre todos los solicitantes con derecho a dicha cuantía variable, recibiendo más quienes acrediten un mayor rendimiento académico y al mismo tiempo un menor nivel de renta, y menos quienes acrediten un menor rendimiento académico o un mayor nivel de renta y, sobre todo, ambas circunstancias al mismo tiempo. En cualquier caso, la cuantía mínima para quienes sean beneficiarios de la cuantía variable es siempre de sesenta euros.*

*Desde el punto de vista administrativo, aunque la solicitud de beca del estudiante es única, si el estudiante cumple los requisitos académicos y económicos exigidos y no es denegada por uno de esos motivos, el procedimiento de otorgamiento se divide en dos resoluciones parciales, una referida a la cuantía fija y otra referida a la cuantía variable. De la cuantía variable se puede realizar una asignación provisional. De acuerdo con el art. 5.2 del Real Decreto 609/2013, para el cálculo del importe a distribuir de forma provisional para las cuantías variables, se tendrá en cuenta el importe de los recursos asignados a la convocatoria disponibles una vez asignados los importes que correspondan a las cuantías fijas en relación con el número de las solicitudes tramitadas en la convocatoria en curso. Esa distribución provisional le compete al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Finalmente, una vez recibidas en el Ministerio todas las*

*solicitudes tramitadas por las Comunidades Autónomas y las Universidades, el Ministerio procede a realizar la distribución del 100 por cien de la cuantía variable entre todas las solicitudes con derecho a la cuantía variable”.*

El Tribunal rechaza los argumentos del Abogado del Estado para defender la constitucionalidad del modelo de gestión de la ayuda. Así, señala que la celebración de un convenio de colaboración no es un requisito constitucionalmente exigible para poder ejercer competencias que, en virtud del bloque de constitucionalidad, corresponden a uno de los poderes públicos territoriales.

Asimismo, niega que la centralización de las funciones ejecutivas esté en el presente caso justificada, pues *“Tal como expusimos en la STC 25/2015 (FJ 4), «[n]uestra doctrina en materia de becas ya ha rechazado "que la subvención pueda centralizarse con el argumento de que 'la territorialización de los créditos crearía compartimentos estancos por cada Comunidad Autónoma, posibilitando que resulten beneficiados en algunas de ellas quienes tuvieran peor derecho que otros posibles beneficiarios de otras Comunidades que, efectivamente, no recibieran la ayuda', puesto que 'las posibles dificultades previas pueden salvarse mediante diversas técnicas (...).”*

Tampoco aprecia el Tribunal la concurrencia del título competencial contenido en el artículo 149.1.1ª CE, pues este título no puede operar como una especie de título horizontal, capaz de introducirse en cualquier materia o sector del ordenamiento. En concreto, en materia de ayudas al estudio, ha establecido el Tribunal que *«aunque el art. 149.1.1ª CE, habilite al Estado junto con la normativa básica a que se refiere el art. 149.1.30ª CE, para hacer efectiva la igualdad en el ejercicio del derecho a*

*la educación», aquella regla competencial no puede cobijar en puridad preceptos «que atribuyen a los órganos centrales del Estado competencias de carácter ejecutivo, pues aquel precepto constitucional está "constreñido al ámbito normativo"» o que, desde la perspectiva de su regulación material, «no respondan a lo que ha de ser el contenido sustantivo de las "condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales"». Dichas condiciones básicas, dijimos entonces, «deben hacer referencia al contenido primario del derecho y a las posiciones jurídicas fundamentales relativas al mismo», debiendo «distinguirse, de un lado, entre los elementos generales conformadores del derecho a obtener una beca, amparables en el art. 149.1.1ª CE y alcanzados por la legislación orgánica y, cumpliendo determinadas exigencias, por la reglamentaria general, y, de otro, los criterios de política educativa que instrumentan coyunturalmente su acceso al mismo». En la segunda categoría se incluye la regulación de todas aquellas cuestiones (estudios objeto de ayuda, modalidades de ayuda, cuantías de las ayudas, requisitos económicos y académicos, sistemas de baremación, etc.) que «no gozan de la estabilidad necesaria como para ser incluidos en el núcleo esencial del derecho a beca en cuanto condición de efectividad del derecho a la educación».*

Como consecuencia de todo lo anterior, procede declarar que la competencia controvertida corresponde a la Generalitat de Cataluña y que son inconstitucionales el art. 5.2 y la disposición final segunda, apartado 18, del Real Decreto 609/2013 y los arts. 1.1, 2.4 y 50, apartados 6 y 7, de la Resolución de 13 de agosto de 2013.

En cambio, no incurren en la referida vulneración competencial tres de las disposiciones impugnadas. En primer lugar, el apartado 3 de la disposición final segunda del Real Decreto 609/2013, en cuanto que únicamente establece las modalidades de las becas en las enseñanzas postobligatorias y, en consecuencia, no incide en la titularidad de las competencias de ejecución en la materia. En segundo lugar, el apartado 1 del art. 5 del Real Decreto 609/2013, pues se limita a regular los recursos destinados a cuantía variable, estando amparada en la competencia legislativa básica del Estado la decisión de qué porcentaje de los recursos disponibles para la cuantía variable se dedica a los estudiantes universitarios y qué porcentaje a los no universitarios. En tercer lugar, el apartado 2 de la disposición transitoria primera de la Resolución impugnada, pues al limitarse a ordenar una solución provisional de ejercicio autonómico de la competencia mediante convenios de colaboración hasta que se celebren los debidos traspasos, no puede considerarse por su propio efecto vulneradora de la distribución competencial: el que determinadas tareas no puedan ser asumidas provisionalmente por las Comunidades Autónomas mediante los correspondientes convenios de colaboración será una limitación fruto de una solución provisional que el Estado ofrece libremente a las Comunidades Autónomas que estén interesadas, solución que podrá ser más o menos acertada, sin constituir por ello una invasión competencial con entidad propia.

Otro precepto objeto del presente conflicto es el apartado 5 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 609/2013, que establece la obligación de las Comunidades Autónomas de compensar a las Universidades públicas por la diferencia entre el coste de la matrícula y la beca de matrícula que el Ministerio proporciona a los estudiantes. Al respecto, el Tribunal ya declaró en su Sentencia 26/2016, de 18 de

febrero (FJ 7) que, aun afectando a la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas, este hecho no suponía una invasión competencial. Por un lado, porque queda en manos de la propia Comunidad Autónoma la decisión previa de elevar los precios públicos universitarios, dentro de las horquillas legales fijadas por la legislación estatal, y porque la carga financiera a asumir se circunscribe sólo al incremento que se establezca sobre el precio mínimo de los créditos ECTS, que es el que cubre la Administración General del Estado; por otro lado, porque "desde un punto de vista global el impacto de esta medida en los presupuestos autonómicos puede llegar a ser positivo, al ser compensado con creces por el incremento general de los precios públicos de los estudios oficiales", permitiendo así disminuir las transferencias anuales de las Comunidades Autónomas a su sistema universitario público.

Por último, se pronuncia el Tribunal sobre la solicitud de la Generalitat de adoptar las medidas procedentes en aplicación del art. 92 "y concordantes LOTC" o, alternativamente, de señalar un límite temporal, para que no se pueda mantener indefinidamente la actual situación de provisionalidad en la que el Estado, al no haber dictado los correspondientes y obligados reales decretos de transferencias en materia de becas y ayudas al estudio.

En cuanto al primer extremo, señala el Tribunal que la Comunidad Autónoma "no ha precisado qué sentencia de este Tribunal estaría necesitada o sería susceptible de ejecución de acuerdo con la redacción del art. 92 LOTC vigente en el momento de formulación del presente conflicto de competencia (cuya redacción se mantiene casi inalterada en el actual art. 92.1 LOTC tras la reforma introducida por la Ley Orgánica 15/2015, de 16 de octubre), ya sea la presente sentencia o alguna de las

dictadas anteriormente en relación con la gestión de las becas; tampoco ha especificado la naturaleza o el alcance de la actividad ejecutiva pretendida (art. 92.1, párrafo primero, LOTC) o qué resolución contraviene, en su caso, las dictadas en el ejercicio de nuestra jurisdicción (art. 92.1, párrafo segundo, LOTC)".

En relación con la segunda alternativa, indica el Tribunal que ya afirmó en la STC 208/1999, de 11 de noviembre, FJ 8, que "la necesidad de que, para la plena realización del orden de competencias que se desprende de la Constitución y los Estatutos de Autonomía, se evite la persistencia de situaciones anómalas en las que sigan siendo ejercitadas por el Estado competencias que no le corresponden", al entender que "el Estado de las Autonomías configurado por nuestra Constitución no alcanzará, en esta materia, su diseño acabado en tanto el orden de competencias que se desprende de la Constitución y los Estatutos no alcance plena realización".

Fallo: El Tribunal estima parcialmente el conflicto positivo de competencia y declara la inconstitucionalidad y nulidad del inciso "1ª" de la disposición final primera y del apartado 18 de la disposición final segunda del Real Decreto 609/2013 -en lo relativo a la adición del párrafo d) al art. 40.2 del Real Decreto 1721/2007-, así como declarar que vulneran las competencias de la Generalidad de Cataluña el art. 5.2 del Real Decreto 609/2013 y los arts. 1.1, 2.4 y 50, apartados 6 y 7 de la Resolución de 13 de agosto de 2013, desestimando el conflicto en todo lo demás.

**1.26. SENTENCIA 96/2016, DE 12 DE MAYO, EN RELACIÓN CON LA LEY 48/2015, DE 29 DE OCTUBRE, POR LA QUE SE APRUEBAN LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL EJERCICIO 2016. (Publicada en el BOE de 18.6.2016).**

**a) Antecedentes**

- **Promotor del recurso:** Consell de la Generalitat Valenciana (Núm. 439-2016).
- **Norma impugnada:** Ley 48/2015, de 29 de octubre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2016.
- **Extensión de la impugnación:** Arts. 111 y 112 (respecto a las partidas presupuestarias del fondo de suficiencia global).
- **Motivación del recurso:** Se solicita la declaración de inconstitucionalidad del fondo de suficiencia global previsto en los arts. 111 y 112 LPGE 2016 alegando que el sistema de financiación regulado en la actual LOFCA y en la Ley 22/2009 ha perdido su vigencia así como por infracción de los arts. 158.1 CE y 15 LOFCA.

**b) Comentario-resumen**

Tras recordar el TC que no solo las leyes de presupuestos generales del Estado, sino también los estados de ingresos y gastos que se incluyen en ellas constituyen un “objeto idóneo” del recurso de inconstitucionalidad, aclara que la pretensión del Gobierno de la Comunidad Valenciana solo se dirige realmente contra el fondo de suficiencia global (negativo) para

dicha Comunidad (concepto 458 PGE 2016), con la pretensión de obtener una mayor financiación del Estado con cargo a los recursos de este, es decir, aumentar su participación en los ingresos estatales.

Asimismo el TC aclara que debe limitarse a examinar los concretos motivos de inconstitucionalidad planteados, sin que proceda enjuiciar, *per saltum*, el propio sistema de financiación en su aplicación a la Comunidad Autónomas [STC 101/2013, FJ 7)], ni tampoco puede examinar aquellos preceptos cuya inconstitucionalidad se invoca sin presentar una argumentación específica.

De acuerdo con ello, los preceptos del bloque de la constitucionalidad a los que el TC ciñe su análisis son los arts. 9.3 y 158.1 CE y 2.1 f) y g) y 15 LOFCA.

En consecuencia, el TC aborda el examen de las siguientes alegaciones del Gobierno de la Comunidad Valenciana:

1) El Gobierno de la Comunidad Valenciana considera que el sistema de financiación regulado en la actual LOFCA y en la Ley 22/2009, en aplicación del cual se han cuantificado las transferencias referidas a las Comunidades Autónomas recogidas en la LPGE 2016, se está prorrogando en contra de dichas leyes, puesto que el art. 2.1.g) LOFCA dispone que las actuaciones legislativas del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia tributaria deberán ser objeto de valoración quinquenal en cuanto a su impacto, tanto en materia de ingresos como de gastos, por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas.

El TC aclara que ni del art. 2.1 g) LOFCA ni tampoco de las disposiciones adicional séptima y transitoria tercera de la Ley 22/2009 puede extraerse la pretendida pérdida de vigencia del actual sistema, puesto que lo que vienen a establecer estos preceptos es una “valoración”. Por ello descarta que el sistema configurado en la actual LOFCA y en la Ley 22/2009 haya perdido su validez porque no hay norma alguna que así lo disponga y, por tanto, serán aplicables mientras no se deroguen por la normativa rectora de un nuevo sistema.

Se rechaza así este motivo de inconstitucionalidad descartando, en consecuencia, que el legislador presupuestario haya incurrido en quebrantamiento del art. 2.1 g) LOFCA ni del art. 9.3 CE.

Descartada la infracción de los arts. 158.1 CE y 15 LOFCA, queda descartada también la de los arts. 31.2 (“asignación equitativa de los recursos públicos”) y 40.1 CE (“distribución de la renta regional y personal más equitativa”).

2) En segundo lugar, la recurrente alega que el fondo de suficiencia global de signo negativo que prevé la LPGE 2016 para esta Comunidad no le permite la prestación de los servicios públicos fundamentales al nivel exigido por la Constitución y la LOFCA, con infracción de los arts. 158.1 CE y 15 LOFCA.

El Tribunal examina aquí ampliamente los distintos Fondos regulados en la LOFCA y de su disertación, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- A efectos del artículo 15.1. LOFCA se considerarán servicios públicos fundamentales la educación, la sanidad y los servicios sociales esenciales. Este precepto señala que el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales (FGSPF) tendrá por objeto garantizar que cada Comunidad recibe, en los términos fijados por la Ley, los mismos recursos por habitante, ajustados en función de sus necesidades diferenciales.

El FGSPF se distribuye entre las Comunidades en función de su población, ajustada por los indicadores de necesidad recogidos en el art. 9 b) de la Ley 22/2009. Pero su objetivo no es asegurar a las Comunidades Autónomas, un volumen de recursos tal que alcance el nivel medio de gasto real, pues esto sería tanto como hacer depender este Fondo de las decisiones concretas de gasto de las Administraciones autonómicas, sino que se define en términos de recursos disponibles y nunca de gasto real.

- Por otra parte, el art. 13.2 LOFCA se dedica al Fondo de Suficiencia Global que está destinado a cubrir la parte de las necesidades globales de financiación no costeadas a través de la capacidad tributaria y de la transferencia del FGSPF.

El TC destaca que la cuantía para el año base del sistema del Fondo de Suficiencia Global y su importe en la LPGE 2016, fue objeto de acuerdo expreso entre el Estado y la Generalitat Valenciana (Acuerdo de 21 de diciembre de 2009, que cuantificó el fondo de suficiencia global de esta Comunidad Autónoma en el año base en 857.487.090 €), , por lo que ningún reproche puede formular esta Comunidad a la cuantía de dicho fondo en el año base, puesto que lo suscribió expresamente y, con ello, aceptó que, junto con el resto de recursos previstos en el modelo, quedaba garantizada la “suficiencia estática” (empleando la terminología

del art. 2 de la Ley 22/2009), esto es, la posibilidad de financiar en el año base todas las competencias de dicha Comunidad, incluida la prestación de los servicios públicos fundamentales.

En virtud de estas consideraciones, el TC concluye que la pretensión de la Comunidad Valenciana de obtener una mayor financiación a través del presente recurso de inconstitucionalidad, mediante la anulación del fondo de suficiencia global negativo consignado en el concepto 458 del estado de ingresos de la LPGE 2016, carece de sustento constitucional.

Fallo: El Tribunal Constitucional desestima el recurso de inconstitucionalidad.

## **2. AUTOS**

Ninguno en este período.

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

### **1. ACUERDO DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO-COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA EN RELACIÓN CON LA LEY 6/2015, DE 7 DE AGOSTO, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 8/2013, DE 28 DE JUNIO, DE CARRETERAS DE GALICIA.**

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

- 1º. De conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido en cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Galicia de fecha 23 de octubre de 2015, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas en relación con en relación con los números 10 y 25 del artículo único de la Ley 6/2015, do 7 de agosto, por la que se modifica la Ley 8/2013, del 28 de junio, de carreteras de Galicia, ambas partes las consideran solventadas de conformidad con los siguientes compromisos:
  - a) En relación con las discrepancias manifestadas sobre el número 10 del artículo único de la Ley 6/2015, do 7 de agosto, por la que se modifica el punto 3 del artículo 28 de la Ley 8/2013, del 28 de junio, de carreteras de Galicia, ambas partes entienden que se trata de un precepto referido a la forma de abono de la indemnización, y

siempre que haya mutuo acuerdo entre la Administración y la persona expropiada, y no a las reglas de valoración, que deberán respetar, en todo caso, la legislación estatal de suelo. Asimismo, entienden ambas partes que la referencia a terrenos en situación urbanizada debe ser entendida solo y exclusivamente en relación con los suelos incluidos en núcleos rurales tradicionales legalmente asentados en el medio rural, a los que se refiere el artículo 21.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana de 30 de octubre de 2015, en los que exista aprovechamiento urbanístico de acuerdo con la legislación y el planeamiento urbanístico”.

- b) En relación con las discrepancias manifestadas sobre el número 25 del artículo único de la Ley 6/2015, do 7 de agosto, por la que se modifica el que se añade un punto 3 al artículo 58 de la Ley 8/2013, del 28 de junio, de carreteras de Galicia, ambas partes entienden que estamos en presencia de la fijación de un plazo de prescripción en relación a un procedimiento administrativo de declaración y recuperación por daños y pérdidas al dominio público viario regulado en dicha ley 8/2013.

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

**2. ACUERDO DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO-COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA EN RELACIÓN CON EL DECRETO LEGISLATIVO 2/2015, DE 12 DE FEBRERO, POR EL QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA EN MATERIA DE IGUALDAD.**

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

- 1º. Iniciar negociaciones para resolver las discrepancias manifestadas en relación con los artículos 59, 62, 67.4, 75 c), 87.1 y 87.2, 94, 101 y la disposición adicional quinta del Decreto Legislativo 2/2015, de 12 de febrero, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de igualdad.
- 2º. Designar un Grupo de Trabajo para proponer a la Comisión de Bilateral de Cooperación la solución que proceda.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de Galicia.

**3. ACUERDO DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO-ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO EN RELACIÓN CON LA LEY 47/2015, DE 21 DE OCTUBRE, REGULADORA DE LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS DEL SECTOR MARÍTIMO-PESQUERO.**

La Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, ha adoptado el siguiente Acuerdo:

- 1º. De conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido en cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado - Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de fecha 12 de enero de 2016, para el estudio y propuesta de solución de discrepancias competenciales suscitadas en relación con los artículos 38, 39, apartado c), y 41 de la Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la Protección Social de las Personas Trabajadoras del Sector Marítimo-Pesquero, ambas partes consideran solventadas las mismas, en razón a las siguientes consideraciones:
  - a) Ambas partes convienen en que los artículos 38 y 39, apartado c), de la Ley 47/2015, se interpretarán y aplicarán de conformidad con el sistema de distribución competencial vigente recogido en el bloque de constitucionalidad a la fecha de promulgación de la norma y, en particular, se interpretarán de acuerdo con las disposiciones que en materia de traspaso de funciones y servicios se hayan acordado con cada Comunidad Autónoma en su caso, a cuyos efectos, en el presente supuesto, se estará a lo dispuesto en el Real Decreto 1946/1996, de 23 de agosto, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma del País Vasco de las funciones y servicios

de la Seguridad Social en materia de asistencia sanitaria encomendada al Instituto Social de la Marina.

- b) Ambas partes convienen en interpretar que las competencias a que se refiere el artículo 41 de la Ley 47/2015, en materia de formación profesional marítima y sanitaria, en relación al Instituto Social de la Marina, respetarán, en todo caso, el sistema de distribución competencial vigente a la fecha de promulgación de la norma y, en particular, se interpretarán de acuerdo con las disposiciones que en materia de traspaso de funciones y servicios se hayan acordado con cada Comunidad Autónoma en su caso, a cuyos efectos, en el presente supuesto, se estará a lo dispuesto en el Real Decreto 1442/2010, de 5 de noviembre, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma del País Vasco de las funciones y servicios del Instituto Social de la Marina, en materia educativa, de empleo y formación profesional para el empleo.
- 2º. En razón al acuerdo alcanzado, ambas partes coinciden en considerar resueltas las discrepancias manifestadas en relación a las disposiciones contempladas en este Acuerdo y concluida la controversia planteada.
- 3.º Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional, antes del próximo día 22 de julio de 2016, a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el «Boletín Oficial del Estado» y en el Boletín Oficial del País Vasco.

**4. ACUERDO DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO-COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA EN RELACIÓN CON LA LEY 2/2016, DE 10 DE FEBRERO, DEL SUELO DE GALICIA**

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

- 1º. Iniciar negociaciones para resolver las discrepancias manifestadas en relación con los artículos 22.d); 30; 31; 34; 42.6; 85.1; 129; 130 y 131 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.
- 2º. Designar un Grupo de Trabajo para proponer a la Comisión de Bilateral de Cooperación la solución que proceda.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de Galicia.

**5. ACUERDO DE LA SUBCOMISIÓN DE SEGUIMIENTO NORMATIVO, PREVENCIÓN Y SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE LA COMISIÓN BILATERAL GENERALITAT-ESTADO EN RELACIÓN CON LA LEY 16/2015, DE 21 DE JULIO, DE SIMPLIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA GENERALIDAD Y DE LOS GOBIERNOS LOCALES DE CATALUÑA Y DE IMPULSO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.**

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

- 1º. De conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido en cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado, de fecha 13 de octubre de 2015, para resolver las discrepancias competenciales suscitadas en relación con los artículos 13 y 19.6, así como los anexos I y II de la ley 16/2015, de 21 de julio, de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalidad y de los gobiernos locales de Cataluña y de impulso de la actividad económica, las partes consideran solventadas las mismas, en lo que se refiere al artículo 13 y los anexos I y II, en los siguientes términos:

Ambas partes entienden que el artículo 13 y los anexos I y II, en el marco de la voluntad expresada en el preámbulo de la ley 16/2015, de 21 de julio, de avanzar en la agilización y simplificación administrativa de todas las actividades económicas, deben interpretarse de acuerdo con el régimen general de la libertad de acceso a las actividades de servicios y su libre ejercicio, con arreglo al principio de necesidad y proporcionalidad establecido en los artículos 5 y 17 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

En consecuencia, la presentación de declaraciones responsables para las actividades económicas inocuas, definidas en el artículo 13 como aquellas que, con carácter general, no producen molestias significativas ni ninguna afectación considerable al medio ambiente o la seguridad de las personas ni bienes, se basa en la exigencia del cumplimiento de los requisitos

establecidos por la normativa vigente, justificados en alguna de las razones imperiosas de interés general, definidas e interpretadas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y recogidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, como es la protección de los consumidores, los destinatarios de los servicios y los trabajadores, a la que alude el preámbulo de la Ley 16/2015, de 21 de julio. Estos requisitos deberán ser además proporcionados a la razón imperiosa de interés general que se pretenda salvaguardar.

- 2º. En razón al acuerdo alcanzado ambas partes coinciden en considerar resueltas las discrepancias manifestadas en relación con el artículo 13 y los anexos I y II de la norma controvertida y concluida la controversia planteada en cuanto a estos preceptos.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya».

## **6. ACUERDO DE LA SUBCOMISIÓN DE SEGUIMIENTO NORMATIVO, PREVENCIÓN Y SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE LA COMISIÓN BILATERAL GENERALITAT-ESTADO EN RELACIÓN CON LA LEY 26/2015, DE 28 DE JULIO, DE MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y A LA ADOLESCENCIA.**

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

- 1º. De conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido por Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado del día 8 de septiembre de 2015, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas en relación con el artículo tercero y la Disposición adicional tercera.1 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, ambas partes consideran solventadas tales discrepancias en cuanto a los preceptos aludidos, de acuerdo con los siguientes criterios interpretativos:
- a) En relación con el artículo tercero de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, ambas partes coinciden en interpretar que las modificaciones introducidas por el citado precepto en la Ley 54/2007, de 28 de diciembre de Adopción Internacional, se aplicarán sin perjuicio de las competencias en este ámbito de las Comunidades Autónomas y de la colaboración con las mismas, de acuerdo en todo caso con los criterios establecidos por la Jurisprudencia Constitucional en relación con los supuestos en que el Estado ejerce la regulación y coordinación de la acción exterior para evitar eventuales perjuicios sobre la dirección y puesta en ejecución de la política exterior que corresponde al Estado, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 97 y 149.1.3ª y 8ª de la Constitución, sin perjuicio del pleno respeto de las competencias de la Generalitat respecto de su derecho civil especial y del respeto a las competencias de la Generalitat en materia de protección del menor (arts. 129 y 166 del EAC).

- b) En relación con la Disposición adicional tercera.1, en virtud de la cual se establece que el Gobierno promoverá con las Comunidades Autónomas el establecimiento de criterios comunes y mínimos estándares de cobertura, calidad y accesibilidad en la aplicación de la Ley 26/2015, de 28 de julio, en todo el territorio, ambas partes convienen en debe interpretarse en el sentido de que, de acuerdo con el principio de colaboración, las distintas Administraciones garantizarán la aplicación del precepto en el marco de sus respectivas competencias y de conformidad en todo caso con el orden competencial vigente.
- 2º. En razón al acuerdo alcanzado, ambas partes coinciden en considerar resueltas las discrepancias manifestadas en relación con el artículo tercero y la Disposición adicional tercera.1 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, y concluida la controversia planteada en cuanto a dichos preceptos.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

**7. ACUERDO DE LA SUBCOMISIÓN DE SEGUIMIENTO NORMATIVO, PREVENCIÓN Y SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE LA COMISIÓN BILATERAL GENERALITAT-ESTADO EN RELACIÓN CON EL DECRETO LEY DE CATALUÑA 2/2015, DE 28 DE JULIO, POR EL QUE SE MODIFICA PARCIALMENTE EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DEL INSTITUTO CATALÁN DE FINANZAS, APROBADO POR DECRETO LEGISLATIVO**

**4/2002, DE 24 DE DICIEMBRE, MODIFICADO A SU VEZ POR EL DECRETO LEY DE CATALUÑA 4/2015, DE 29 DE DICIEMBRE, DE NECESIDADES FINANCIERAS DEL SECTOR PÚBLICO Y OTRAS MEDIDAS URGENTES EN PRÓROGA PRESUPUESTARIA.**

La Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado, de conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido en cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado, de fecha 13 de octubre de 2015, para resolver las discrepancias competenciales suscitadas en relación con el Decreto Ley de Cataluña 2/2015, de 28 de julio, por el que se modifica parcialmente el Texto refundido de la Ley del Instituto Catalán de Finanzas, aprobado por Decreto Legislativo 4/2002, de 24 de diciembre, modificado a su vez por el Decreto Ley de Cataluña 4/2015, de 29 de diciembre, de necesidades financieras del sector público y otras medidas urgentes en prórroga presupuestaria, ha adoptado el siguiente Acuerdo:

- 1º. Ambas partes coinciden en considerar que las modificaciones introducidas por los Decretos Ley de Cataluña 2/2015 y 4/2015, en el Texto refundido de la Ley del Instituto Catalán de Finanzas, aprobado por Decreto Legislativo 4/2002, de 24 de diciembre, no modifican la naturaleza jurídica del Instituto Catalán de Finanzas.
- 2º. En este sentido, ambas partes entienden que el mencionado Instituto Catalán de Finanzas, que tiene encomendadas las funciones de financiación previstas en el artículo 6 del Texto refundido vigente, no presenta naturaleza de entidad de crédito y, por tanto, no puede ejercer aquellas actividades legalmente reservadas a las entidades de crédito.

- 3º. En razón al acuerdo alcanzado ambas partes coinciden en considerar resueltas las discrepancias manifestadas en relación con las normas controvertidas, y concluida la controversia planteada.
- 4º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya».

**8. ACUERDO DE LA SUBCOMISIÓN DE SEGUIMIENTO NORMATIVO, PREVENCIÓN Y SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE LA COMISIÓN BILATERAL GENERALITAT-ESTADO EN RELACIÓN CON LA LEY 33/2015, DE 21 DE SEPTIEMBRE, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 42/2007, DE 13 DE DICIEMBRE, DEL PATRIMONIO NATURAL Y DE LA BIODIVERSIDAD.**

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

- 1º. De conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido por Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado del día 3 de noviembre de 2015, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas en relación con el Artículo único de la Ley 33/3015, de 21 de septiembre, por la nueva redacción dada a los artículos 4.3, en conexión con la Disposición adicional novena; 15; 25.2; 27.2; 46.4; 48; 55, apartados 2, 3 y

4; 56.2; 60.2, y 78.3, y a la Disposición final segunda de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, ambas partes consideran solventadas tales discrepancias, de acuerdo con los siguientes criterios interpretativos:

- a) En relación con la nueva redacción del artículo 15 de la Ley 42/2007, ambas partes entienden que el precepto no atribuye al Estado competencias de gestión.
- b) En relación con la nueva redacción del artículo 25.2 de la Ley 42/2007, ambas partes entienden que la inclusión de hábitats en el Catálogo Español de Hábitats en Peligro de Extinción requerirá en todo caso y con independencia de la Administración que tenga la iniciativa, de la propuesta de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, debiendo constar así en el desarrollo reglamentario de estos preceptos previsto en la Ley 42/2007.
- c) En relación con la nueva redacción del artículo 27.2 de la Ley 42/2007, ambas partes entienden que la aprobación de las estrategias de conservación y restauración de hábitats en peligro de desaparición corresponde a la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, a propuesta de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, previo análisis por sus Comités especializados, excepto para hábitats en peligro de desaparición marinos que se sitúen exclusivamente en espacios sin continuidad ecológica respecto del espacio natural terrestre objeto de protección, respecto de los que el Estado ostente competencia exclusiva, en cuyo caso, la aprobación corresponde al Estado. No obstante, en estos casos y aún siendo de competencia exclusiva del Estado, se

requerirá información previa a la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente.

- d) En relación con la nueva redacción del artículo 46.4 de la Ley 42/2007, ambas partes entienden que este precepto no impide a las Comunidades Autónomas fijar sus criterios en su ámbito competencial.
- e) En relación con la nueva redacción del artículo 55.2 de la Ley 42/2007, ambas partes estiman que la solicitud de iniciación del procedimiento de inclusión de una especie en el Listado de especies extinguidas en el medio natural español, formulada por personas físicas o jurídicas privadas u organizaciones, se tramitará a través de la Administración de las Comunidades Autónomas afectadas.
- f) En relación con la nueva redacción del artículo 55 apartados 3 y 4 de la Ley 42/2007, ambas partes estiman que el informe favorable de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, al que aluden dichos apartados, sólo procede cuando la reintroducción de la especie autóctona extinguida pueda implicar la extensión de la misma a otra u otras Comunidades Autónomas distintas de aquella que autoriza el proyecto de reintroducción.
- g) En relación con la nueva redacción del artículo 56.2 de la Ley 42/2007, ambas partes interpretan que la inclusión de oficio por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, de un taxón o población en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial, procederá únicamente en los supuestos previstos en el párrafo segundo de este mismo apartado, cuando se trate de taxones o poblaciones protegidas en las normas o

decisiones de la Unión Europea o en los instrumentos internacionales ratificados por España.

- h) En relación con la nueva redacción del artículo 60.2 de la Ley 42/2007, ambas partes consideran que será de aplicación a la declaración del interés general de las obras que afecten al territorio de Cataluña lo dispuesto en el ordenamiento jurídico al respecto, y en particular en el caso de Cataluña, lo previsto en el art. 148.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.
  - i) En relación con la nueva redacción del artículo 78.3 de la Ley 42/2007, ambas partes interpretan que la ejecución de las acciones que se financien con cargo al Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad deberá respetar el principio de autonomía financiera de las Comunidades Autónomas y requerirá el consentimiento de ambas Administraciones.
- 2º. En razón al acuerdo alcanzado, ambas partes coinciden en considerar resueltas las discrepancias manifestadas en relación con el artículo único de la Ley 33/3015, de 21 de septiembre, por la nueva redacción dada a los mencionados preceptos de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, y concluida la controversia planteada.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Diari Oficial de la Generalitat de Cataluña.

**9. ACUERDO DE LA SUBCOMISIÓN DE SEGUIMIENTO NORMATIVO, PREVENCIÓN Y SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE LA COMISIÓN BILATERAL GENERALITAT-ESTADO EN RELACIÓN CON LA LEY 37/2015, DE 29 DE SEPTIEMBRE, DE CARRETERAS.**

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

- 1º. De conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido por Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado del día 17 de diciembre de 2015, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas en relación con los artículos 4.2, párrafos segundo y tercero, y 8, letras b) y c); 7.3; y 16.3, 4 y 6; de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, ambas partes consideran solventadas tales discrepancias, en base a las apreciaciones y criterios interpretativos siguientes:
  - a) En cuanto a la denominación de las carreteras dependientes de otras administraciones públicas, a que se refiere el párrafo segundo del artículo 4.2, el sistema de denominación de las carreteras estatales no se impone miméticamente al resto de carreteras, sino que ha de existir una correspondencia en las clases y categorías de carreteras que se definan, de manera que resulte sencilla, inequívoca y evite la confusión de los usuarios.

- b) En cuanto a la señalización en las carreteras del Estado de las vías de distinta titularidad, a que se refiere el párrafo tercero del artículo 4.2, cuando se señalice una vía de titularidad de otra administración que siga los criterios definidos en el segundo párrafo del artículo 4.2 para las carreteras estatales, el Ministerio de Fomento ha de considerar adecuadas las especificaciones de nomenclatura e identificación que la otra administración adopte para sus propias carreteras, como de hecho ya ocurre actualmente y de forma recíproca.
  
- c) En relación con el artículo 4.8 b) y c) ambas partes concuerdan en que estos preceptos deben interpretarse en relación con lo dispuesto en la disposición adicional tercera de la Ley, respecto de las carreteras de titularidad estatal, de manera que siempre serán presupuesto para el cambio efectivo de titularidad en estos supuestos los acuerdos oportunos con la Generalitat.
  
- d) En cuanto a la aprobación y modificación por el Consejo de Ministros del Plan estratégico de las carreteras del Estado, el trámite de audiencia a las administraciones autonómicas y locales, a que se refiere el artículo 7.3, se entiende sin perjuicio, en su caso, de la emisión del informe de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado previsto en el artículo 149.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.
  
- e) En cuanto a la necesaria articulación de las competencias en materia de carreteras y en materia de ordenación territorial o urbanística, a que se refiere el artículo 16, la nulidad de pleno derecho del instrumento de ordenación que este precepto establece no se extiende ni por conexión ni por consecuencia a todo el instrumento afectado, sino que se considera acotada y vinculada a

aquello en lo que se oponga y resulte incompatible con las determinaciones del estudio de carreteras aprobado (apartados 3 y 4), o del informe vinculante del Ministerio de Fomento (apartado 6), orientadas a la mejor explotación y defensa de la carretera y, en consecuencia, resta concernida a los elementos y al ámbito territorial de ordenación afectados por los trazados y actuaciones correspondientes. Asimismo, el informe del Ministerio de Fomento previsto en el apartado 4 deberá emitirse en el mismo plazo y con los mismos efectos jurídicos que el informe ministerial al que se refiere el apartado 6, lo que se preverá reglamentariamente.

- 2º. En razón al acuerdo alcanzado, ambas partes coinciden en considerar resueltas las discrepancias manifestadas en relación con los referidos preceptos de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, y por concluida la controversia planteada.
- 3º. Comunicar este Acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, así como insertar el presente Acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

#### **10. ACUERDO DE LA SUBCOMISIÓN DE SEGUIMIENTO NORMATIVO, PREVENCIÓN Y SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE LA COMISIÓN BILATERAL GENERALITAT-ESTADO EN RELACIÓN CON LA LEY 45/2015, DE 14 DE OCTUBRE, DE VOLUNTARIADO.**

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

- 1º. De conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido por Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado del día 17 de diciembre de 2015, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas en relación con los artículos 2, 17.1, 18.1.a), d) y g); y 20.1 de la Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado, ambas partes consideran solventadas tales discrepancias, en base a las apreciaciones y criterios interpretativos siguientes:
- a) En cuanto al art. 2 de la Ley 45/2015, ambas partes coinciden en interpretar que en aquellas actuaciones de voluntariado que se desarrollen en territorio de Catalunya, será asimismo de aplicación la legislación catalana sobre voluntariado, de acuerdo con la competencia exclusiva del art. 166 del Estatuto de Autonomía de Catalunya, y sin perjuicio del respeto a las competencias específicas que el Estado ostente en el ámbito material sobre el que se desarrollen los programas y respecto de aquellos que requieran una planificación y ejecución en un ámbito supraautonómico por resultar necesaria la gestión estatal.
  - b) En cuanto a la integración de las respectivas actuaciones de las Administraciones públicas a que se refiere el artículo 17.1 de la Ley 45/2015, ambas partes entienden que ha de resultar de la mutua colaboración, de forma que el establecimiento de los medios y sistemas de relación surjan de la información recíproca, la cooperación técnica y la acción conjunta en el ejercicio de las competencias autonómicas, sin perjuicio del respeto a las

competencias específicas que el Estado ostente sobre el ámbito material sobre el que se desarrollen los programas.

- c) En cuanto al artículo 18.1 de la Ley 45/2015, ambas partes entienden que la fijación por la Administración General del Estado de las líneas generales de las políticas públicas del apartado a), se refiere sólo a los ámbitos materiales en los que el Estado dispone de competencias sectoriales específicas. Los criterios comunes de evaluación, inspección y seguimiento de los programas de voluntariado subvencionados a los que se refiere el apartado d), sólo tendrán carácter vinculante cuando se establezcan de mutuo acuerdo con las Comunidades Autónomas competentes en materia de voluntariado. Asimismo, la creación de un sistema de información común o la adopción de criterios comunes de diagnóstico, seguimiento y evaluación en materia de voluntariado deberá ser fruto del acuerdo previo con las Comunidades Autónomas competentes.
  
- d) En cuanto al artículo 20 de la Ley 45/2015, relativo al fomento del voluntariado, ambas partes interpretan que la concesión de subvenciones a que se refiere este precepto se circunscribe a aquellos ámbitos sectoriales en los que corresponde actuar al Estado de conformidad con el sistema de distribución competencial constitucional y estatutariamente establecido y la jurisprudencia en materia de subvenciones.

2º. En razón al acuerdo alcanzado, ambas partes coinciden en considerar resueltas las discrepancias manifestadas en relación con los referidos preceptos de la Ley 45/2015, de 14 de octubre, y por concluida la controversia planteada.

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

#### **11. ACUERDO DE LA SUBCOMISIÓN DE SEGUIMIENTO NORMATIVO, PREVENCIÓN Y SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE LA COMISIÓN BILATERAL GENERALITAT-ESTADO EN RELACIÓN CON LA LEY 43/2015, DE 9 DE OCTUBRE, DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL.**

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

- 1º. De conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido por Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado del día 3 de noviembre de 2015, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas en relación con los artículos 6 y 7 y disposiciones adicional sexta y transitoria única de la Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social, ambas partes consideran solventadas tales discrepancias, en base a las apreciaciones y criterios interpretativos siguientes:
  - a) En cuanto al art. 6 de la Ley 43/2015, ambas partes consideran que las actuaciones relativas al fomento, apoyo, formación, promoción y difusión del Tercer Sector de Acción Social, previstas en dichos preceptos deberán ejercerse en colaboración con las Comunidades Autónomas con competencias en materia de servicios sociales y

asistencia social, y de acuerdo en todo caso con los criterios fijados por la jurisprudencia constitucional.

- b) En cuanto al programa de impulso de las entidades del Tercer Sector de Acción Social al que se refiere el art. 7 de la Ley 43/2015, ambas partes entienden que su elaboración se deberá realizar en colaboración con las Comunidades Autónomas con competencias en materia de servicios sociales y asistencia social, y de acuerdo en todo caso con los criterios fijados por la jurisprudencia constitucional.
  - c) En cuanto a la Disposición adicional sexta de la Ley 43/2015, ambas partes coinciden en interpretar que esta Disposición se refiere a todas las obligaciones pendientes de pago con entidades del Tercer Sector de Acción Social, sin distinción alguna entre ellas por razón de su ámbito territorial o de actuación, ni del alcance territorial del programa realizado, sin perjuicio de los regímenes específicos que prevea la normativa autonómica en el ámbito de sus competencias.
  - d) En cuanto a la Disposición transitoria única, ambas partes consideran que contenía una medida excepcional y de alcance temporal. La eficacia de dicha Disposición se limitó al ejercicio presupuestario 2015.
- 2º. En razón al acuerdo alcanzado, ambas partes coinciden en considerar resueltas las discrepancias manifestadas en relación con los referidos preceptos de la Ley 43/2015, de 9 de octubre, y por concluida la controversia planteada.

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

## **CONSEJO DE MINISTROS**

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

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

Ninguno en este período.

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

Ninguno en este período.

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

- a) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley de la Comunidad Autónoma del País Vasco 6/2015, de 30 de junio, de medidas adicionales de protección medioambiental para la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fractura hidráulica o fracking.**

El recurso tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional contra los artículos 2 (en cuanto al inciso “Los hidratos de metano enterrados en el mar”), 3, 5 y 6 (en cuanto al inciso “así como la reposición de la situación alterada a su estado originario”) y las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ley de la Comunidad Autónoma del País Vasco 6/2015, de 30 de junio, de medidas adicionales de protección medioambiental para la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fractura hidráulica o fracking.

El núcleo de la parte dispositiva de la Ley vasca lo constituye el artículo 3, a cuyo tenor:

*“Artículo 3.– Se modifica el artículo 28 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, creando un nuevo punto 7 con el siguiente texto:*

*«En terrenos clasificados como suelo no urbanizable, en el caso de aprovechamiento de hidrocarburos, no está permitida la tecnología de la fractura hidráulica, cuando pueda tener efectos negativos sobre las características geológicas, ambientales, paisajísticas o socioeconómicas de la zona, o en relación con otros ámbitos competenciales de la Comunidad Autónoma vasca, en función de lo que establezcan los instrumentos de ordenación territorial, urbanística y/o ambiental»”.*

El nuevo punto 7 del artículo 28 de la Ley 2/2006 faculta a las Administraciones Públicas vascas titulares de las competencias para la aprobación de los instrumentos de ordenación territorial, urbanística y/o ambiental para vedar el uso de la tecnología de fractura hidráulica en el aprovechamiento de hidrocarburos y ello en los supuestos: a) que el aprovechamiento pueda tener efectos “negativos” sobre las características geológicas, ambientales, paisajísticas o socioeconómicas de la zona; b) que el aprovechamiento pueda tener efectos “negativos” sobre cualesquiera competencias de la Comunidad Autónoma vasca que tengan relación con el aprovechamiento de hidrocarburos.

Parece oportuno, además, recordar que el TC ha anulado las leyes de las Comunidades Autónomas de Cantabria y La Rioja que prohibían el uso de la técnica de fractura hidráulica.

Se entiende que la doctrina establecida en las SSTC 106/2014 y 134/2014 es trasladable al caso actual porque, en primer lugar, el art. 28.7 de la Ley 2/2006 faculta a las Administraciones vascas para vedar de forma absoluta, en su ámbito territorial, el uso de la técnica de fractura hidráulica y ello por la vía de los instrumentos de ordenación; en segundo lugar y en todo caso, es patente que se vulnera la normativa básica estatal sobre régimen minero y energético; y, finalmente, las competencias de la Comunidad Autónoma de desarrollo y ejecución en materia de medio ambiente en ningún caso la facultan para vaciar de sus competencias al Estado, máxime cuando la normativa básica estatal ya ha establecido las necesarias cautelas sometiendo todos los proyectos a la previa declaración de impacto ambiental.

La limitación de la previsión de la Ley vasca al suelo no urbanizable no permite enervar estas conclusiones, puesto que es notorio que no resulta tampoco proporcionada ni justificada en una ponderación suficiente de los intereses en presencia que permitiera concluir que no se han vaciado de contenido las competencias estatales que resultan vulneradas en los términos expuestos.

El mismo motivo de inconstitucionalidad concurre en la Disposición Transitoria primera que establece que la previsión del artículo 3 se aplicará a todos los permisos tanto a los ya concedido o en tramitación como a las solicitudes que se formulen a partir de la entrada en vigor de la norma; se vulnera además el principio de seguridad jurídica.

El artículo 2 de la Ley 6/2015 incluye en el ámbito de la norma, por la vía de la definición, los hidratos de metano enterrados en el mar. No cabe la menor duda de que el medio ambiente debe ser protegido de los riesgos que pudieran derivarse de una eventual explotación de hidratos de metano pero ello debe hacerse de acuerdo con el reparto de competencias constitucionalmente establecido, no al margen del mismo; y el Tribunal Constitucional, de manera constante, ha señalado que las Comunidades Autónomas sólo pueden ejercer competencias sobre el mar territorial si así está previsto expresamente en los Estatutos de Autonomía o si lo exige la misma naturaleza de la competencia a ejercer; pero ninguna de estas dos circunstancias concurre en el caso actual. Así, la STC de 17 de enero de 2013 ha señalado lo siguiente:

*“Precisamente porque el mar no forma parte del territorio de las Comunidades Autónomas, tenemos señalado, en primer lugar, (SSTC 38/2002, de 14 de febrero, FJ 6 y STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 92) que solo excepcionalmente pueden llegar a ejercerse competencias autonómicas sobre el mar territorial, siempre u cuando exista un explícito reconocimiento estatutario (STC 149/1991, FJ 7 A h) o cuando, a falta del mismo, ello derive de la naturaleza de la competencia que resulta del bloque de la constitucionalidad, como sería el caso de la acuicultura (STC 103/1989, de 8 de junio) la ordenación del sector pesquero (STC 158/1986, de 11 de diciembre) y marisqueo (STC 9/2201, de 18 de enero)... Y en segundo lugar, hemos señalado que solo excepcionalmente el ejercicio de una competencia autonómica puede tener efectos extraterritoriales y extenderse al mar territorial cuando resulte imprescindible para el ejercicio de la competencia de la que es titular [...].”*

En lo que se refiere al artículo 5, por el que se añade un nuevo párrafo al artículo 29.1 de la Ley 1/2006, de Aguas, se considera que incurre en inconstitucionalidad por carecer nuevamente de proporcionalidad y suponer la prohibición absoluta un vaciamiento competencial del Estado, pese a que la normativa básica estatal ha establecido ya las cautelas precisas para la aplicación de la evaluación de impacto ambiental en todo caso.

El artículo 6 de la Ley 6/2015 dirige un mandato a las autoridades y funcionarios públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco para que velen por el respeto y cumplimiento de lo dispuesto en la ley y para que paralicen las actividades que se realicen contraviniendo la misma, con reposición de la situación original. Se impugna este precepto en cuanto al inciso “así como la reposición de la situación alterada a su estado originario”, en la medida en que supone una aplicación desproporcionada de las medidas cautelares que puedan adoptarse sin que exista una resolución firme.

Finalmente, se entiende que también la Disposición Transitoria segunda incurre en inconstitucionalidad por vulnerar la seguridad jurídica, al disponer la aplicación de la Ley a los planes, programas y estrategias “en vigor” aprobados definitivamente con posterioridad a 21 de julio de 2006, y ordenar la paralización de los permisos para realizar perforaciones o sondeos exploratorios con objeto de explotar hidrocarburos no convencionales en tanto no se concluya la tramitación completa de la evaluación medioambiental estratégica a que se refiere la misma Disposición.

- b) Formulada por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley de Castilla-La Mancha 7/2015, de 2 de diciembre, por la que se modifican la Ley 1/2012, de 21 de febrero, de medidas complementarias para la aplicación del plan de garantías de servicios sociales, en materia de jornada de trabajo, y la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de presupuestos generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015, en materia de prolongación de la permanencia en el servicio activo del personal funcionario y estatutario de la administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.**

La controversia gira en torno al artículo 1 de la Ley de Castilla-La Mancha 7/2015, de 2 de diciembre, por la que se modifican la Ley 1/2012, de 21 de febrero, de medidas complementarias para la aplicación del plan de garantías de servicios sociales, en materia de jornada de trabajo, y la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de presupuestos generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015, en materia de prolongación de la permanencia en el servicio activo del personal funcionario y estatutario de la administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

El concreto precepto objeto de impugnación, a través de sus tres apartados integrantes, establece una jornada general de trabajo de todo el personal al servicio de las administraciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, cualquiera que sea su régimen jurídico y con inclusión del personal sanitario, de treinta y cinco horas semanales de promedio.

La citada regulación contraviene lo articulado por el Estado a través de la disposición adicional septuagésimo primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, dictada con carácter básico al amparo de los artículos 149.1.7<sup>a</sup>, 149.1.13<sup>a</sup> y 149.1.18<sup>a</sup>, y por la que se establece, en contraposición a lo preceptuado por el artículo

cuya impugnación se postula, que la jornada general de trabajo del personal del Sector Público no podrá ser inferior a treinta y siete horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual.

La regulación de la jornada laboral, las vacaciones, permisos y licencias integran el elenco de derechos que contribuye a configurar el estatuto básico de los empleados públicos a que alude el artículo 149.1.18ª de la CE; así constaba ya en la primera jurisprudencia del Tribunal Constitucional [STC 99/1987, de 11 de junio, FJ 3 c)] y se ha mantenido en la doctrina más reciente. El Tribunal, en referencia a los cuerpos nacionales de la administración de justicia, ha dictaminado que: "según la jurisprudencia aludida en el fundamento jurídico 4, entre los aspectos centrales del estatuto jurídico del personal al servicio de la Administración de Justicia reservados a la regulación por el Estado y no afectados por las cláusulas subrogatorias de los Estatutos de Autonomía se incluyen los derechos y deberes de los funcionarios, debiéndose advertir que los permisos y licencias (arts. 503 y 504 LOPJ) se configuran precisamente como derechos, por lo que sin duda su regulación queda fuera del posible juego de las cláusulas subrogatorias" (STC 294/2006, de 11 octubre, FJ 8).

De la jurisprudencia constitucional se derivan las siguientes conclusiones:

Primera.- Que una norma, en el concreto ámbito que nos ocupa, merece el calificativo de básica cuando garantiza en todo el Estado un común denominador normativo dirigido a asegurar, de manera unitaria y en condiciones de igualdad, los intereses generales.

Segunda.- Que al Estado, en el ejercicio de su competencia para establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos (art. 149.1.18ª CE), y al objeto de lograr la finalidad expuesta en la conclusión anterior, le corresponde establecer las bases del régimen de derechos y deberes de los funcionarios públicos.

Tercera.- Que al Estado le corresponde el establecimiento de las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones Públicas y a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución de las bases de dicho régimen estatutario en lo que se refiere a los funcionarios al servicio de la Comunidad Autónoma y al servicio de las corporaciones locales radicadas en su ámbito territorial, sin que tal delimitación impida a las Comunidades Autónomas el margen de actuación necesario para el desarrollo y ejecución de dichas bases.

La Ley de Castilla-La Mancha 7/2015, de 2 de diciembre, infringe el artículo 149.1.7ª, 149.1.13ª y el 149.1.18ª al quebrantar la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, dictada al amparo de esos títulos competenciales, rompiendo la igualdad y unidad que la legislación estatal, a través de esta última norma, ha venido a establecer en relación a una mínima jornada laboral de carácter semanal para todos los empleados públicos y que viene a configurarse como un mínimo común denominador sobre la cuestión. La nueva regulación dada por la Ley 7/2015, de 2 de diciembre, supone una disminución del número de horas que conforman los turnos del personal al servicio de las instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha, cuyo objeto es adecuarse a la nueva jornada horaria regulada por la Ley autonómica, en contra de lo establecido por la disposición septuagésimo primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, y que

obligó a incrementar las horas comprensivas de los turnos horarios del personal sanitario de todo el territorio nacional.

**c) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley del Parlamento de Cataluña 14/2015, de 21 de julio, del impuesto sobre las viviendas vacías y de modificación de normas tributarias y de la ley 3/2012.**

El recurso tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional de los artículos 1, 4, 9.1, 11 y 12 de la Ley del Parlamento de Cataluña 14/2015, de 21 de julio, del impuesto sobre las viviendas vacías y de modificación de normas tributarias y de la Ley 3/2012, por cuanto la regulación como tributo propio del impuesto sobre las viviendas vacías que en la Ley se contiene, incurre en extralimitación competencial y por tanto, invade las competencias estatales que corresponden al Estado en el ámbito material sobre Hacienda y, más concretamente, de las competencias sobre la regulación de los tributos locales, ya que el hecho imponible del Impuesto controvertido de la ley de Cataluña, sobre las viviendas vacías ya está gravado por un tributo local, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, conforme a lo dispuesto en el artículo 72, apartado 4, del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo), por lo que el tributo autonómico excede los límites establecidos en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), en concreto, en su artículo 6.3 que establece que “los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos imponibles gravados por los tributos locales”.

La Ley 14/2015, de 21 de julio, regula el Impuesto sobre las viviendas vacías. El artículo 1 define la naturaleza y objeto del impuesto señalando que:

*“El impuesto sobre las viviendas vacías es un tributo propio de la Generalidad de Cataluña, de naturaleza directa, que grava el incumplimiento de la función social de la propiedad de las viviendas por el hecho de permanecer desocupadas de forma permanente”.*

Por su parte, el artículo 4 regula el hecho imponible del impuesto en los siguientes términos:

*“Constituye el hecho imponible del impuesto sobre las viviendas vacías la desocupación permanente de una vivienda durante más de dos años sin causa justificada, puesto que dicha desocupación afecta a la función social de la propiedad de la vivienda”.*

A su vez, el apartado 1 del artículo 9 establece que:

*“Son sujetos pasivos del impuesto, a título de contribuyentes, las personas jurídicas propietarias de viviendas vacías sin causa justificada durante más de dos años. También son sujetos pasivos las personas jurídicas titulares de un derecho de usufructo, de un derecho de superficie o de cualquier otro derecho real que otorgue la facultad de explotación económica de la vivienda”.*

Por último, el artículo 11 regula la base imponible del impuesto con base en la magnitud: metros cuadrados, estableciendo el artículo 12 los tipos de gravamen aplicables a aquella al objeto de obtener la cuota íntegra del impuesto.

El impuesto sobre las viviendas vacías regulado en la Ley del Parlamento de Cataluña se extralimita competencialmente por vulnerar el límite que, en relación con el ejercicio de la potestad tributaria autonómica para crear y regular impuestos propios, establece el artículo 6 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA). El apartado 2 prohíbe que los tributos propios de las Comunidades Autónomas recaigan sobre hechos imponible gravados por el Estado. El apartado 3, por su parte, dispone que:

*“Los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos imponible gravados por los tributos locales. Las Comunidades Autónomas podrán establecer y gestionar tributos sobre las materias que la legislación de Régimen Local reserve a las Corporaciones locales. En todo caso, deberán establecerse las medidas de compensación o coordinación adecuadas a favor de aquellas Corporaciones, de modo que los ingresos de tales Corporaciones Locales no se vean mermados ni reducidos tampoco en sus posibilidades de crecimiento futuro”.*

El texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (BOE de 9 de marzo), en adelante TRLRHL, regula en los artículos 60 a 77 el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI).

El hecho imponible del IBI se encuentra regulado en el artículo 61 del TRLRHL, el cual, en el apartado 1, dispone que:

*“Constituye el hecho imponible del impuesto la titularidad de los siguientes derechos sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales:*

a) *De una concesión administrativa sobre los propios inmuebles o sobre los servicios públicos a que se hallen afectos.*

b) *De un derecho real de superficie.*

c) *De un derecho real de usufructo.*

d) *Del derecho de propiedad”.*

Ahora bien, apartado 4 del artículo 72 del TRLRHL, introducido por el artículo decimoséptimo de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (BOE de 28 de diciembre), prevé el establecimiento de un recargo en el IBI para las viviendas desocupadas, en los siguientes términos:

*“Tratándose de inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente, por cumplir las condiciones que se determinen reglamentariamente, los ayuntamientos podrán exigir un recargo de hasta el 50 por ciento de la cuota líquida del impuesto. Dicho recargo, que se exigirá a los sujetos pasivos de este tributo y al que resultarán aplicable, en lo no previsto en este párrafo, sus disposiciones reguladoras, se devengará el 31 de diciembre y se liquidará anualmente por los ayuntamientos, una vez constatada la desocupación del inmueble, juntamente con el acto administrativo por el que ésta se declare”.*

La competencia para establecer el referido desarrollo reglamentario corresponde al Estado, de conformidad con lo previsto en la disposición final primera de la citada Ley 51/2002, que faculta al Gobierno de la Nación para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la ejecución y desarrollo de esta Ley, competencia que también recoge la disposición final única del

TRLRHL. Esta atribución al Estado de la potestad reglamentaria, cuando se trata de los recursos propios de las Corporaciones Locales, tiene un objetivo claro, como señala el Tribunal Constitucional en la Sentencia 19/1987, cual es la preservación de la unidad del ordenamiento y una básica igualdad de posiciones de los contribuyentes.

En consecuencia, el Impuesto sobre viviendas vacías regulado en la Ley 14/2015, de 21 de julio, es contrario al orden constitucional de distribución de competencias establecido en el artículo 6 de la LOFCA, por su colisión con el IBI, ya que regula el mismo hecho imponible que éste e invade la competencia de desarrollo reglamentario del Estado.

**d) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2015, de 21 de julio, de simplificación de la actividad administrativa de la administración de la Generalidad y de los gobiernos locales de Cataluña y de impulso a la actividad económica.**

El recurso tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional del artículo 19.6 de la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2015, de 21 de julio, de simplificación de la actividad administrativa de la administración de la Generalidad y de los gobiernos locales de Cataluña y de impulso a la actividad económica.

El artículo 19, apartado sexto, introduce una modificación de los apartados b) y c) del artículo 79 del Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, que regulan el procedimiento de constitución de las entidades municipales descentralizadas.

De manera que la nueva redacción prevista para los apartados b) y c) del artículo 79 del Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, constituye una modificación parcial de un procedimiento que, en caso de ser aplicado en los términos que prevé la legislación autonómica, supondría una vulneración del mandato aprobado por el legislador básico estatal, en el art. 24 bis en la medida en que tras la entrada en vigor de la LRSAL los entes de ámbito territorial inferior al municipal, sólo pueden ser creados como forma de organización desconcentrada, carentes de personalidad jurídica.

Este art. 24 bis es uno de los impugnados en los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por la Generalidad de Cataluña y el Parlamento de Cataluña contra diversos preceptos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

En este sentido, concretamente en el recurso interpuesto por la Generalidad, tal impugnación se fundamenta literalmente, entre otros, en los argumentos siguientes: *“Pues bien, los preceptos transcritos y los conexos antes referidos (está aludiendo a las disposiciones transitorias cuarta y quinta y a la modificación efectuada en el art. 3.2 en el que se elimina la letra referida a las entidades de ámbito territorial inferior al municipal, y a la supresión del art. 45 relativo a este tipo de entes) se hallan viciados de inconstitucionalidad porque contienen una regulación que excede de la competencia estatal “ex” artículo 149.1.18ª de la Constitución CE para fijar el régimen jurídico básico de la Administración local y determinar el contenido mínimo de la autonomía local común a todos los municipios españoles, que no habilita al Estado para decidir acerca de la existencia de los entes locales distintos de los constitucionalmente necesarios, por lo que incurre en una lesión de la competencia exclusiva de la Generalitat de Cataluña en materia de régimen*

*local, atribuida por el artículo 160 del EAC así como de la competencia exclusiva en materia de organización territorial que le reconoce el artículo 151.b. del EAC, que incluye “la creación, la supresión y la alteración de los términos tanto de los municipios como de las entidades locales de ámbito territorial inferior”. Y continúa, “La competencia autonómica exclusiva para la creación de entidades locales contingentes o no constitucionalmente necesarias ha sido reconocida por este Tribunal Constitucional que correlativamente ha negado la competencia estatal para crearlos o suprimirlos.” Y se citan la STC 179/1985 FJ 2 y la STC 214/1989 FJ 4 “in fine”.*

Recientemente, la STC de 3 de marzo de 2016, dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1792/2014, a propósito de la impugnación de determinados preceptos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, y entre ellos precisamente el art. 1.7 de la LRSAL por el que se da una nueva redacción al artículo 24 bis de la LBRL y que regula el objeto controvertido, ha dispuesto en relación con la cuestión que nos ocupa que: *«El apartado 1 del art. 24 bis LBRL (junto al art. 3.2 LBRL) configura estas organizaciones como entes desconcentrados del municipio sin el carácter de entidad local y sin personalidad jurídica propia. Establece así una regulación sobre la subjetividad o posición de estas estructuras dentro de (o en relación con) el municipio. Si el problema de la subjetividad era antes una cuestión que podía regular el legislador básico, debe seguir siéndolo ahora, con independencia de que las previsiones enjuiciadas en este proceso hayan establecido un régimen de signo opuesto. Dicho de otro modo: el legislador básico no ha ocupado más espacio normativo; ha cambiado el sentido político de su regulación en el marco del amplio margen de configuración que le asigna la Constitución.*

*En todo caso, la configuración de estos entes como estructuras desconcentradas, sin el carácter de entidad local y sin personalidad jurídica propia, se justifica en “intereses generales de alcance supraautonómico” [STC 214/1989, FJ 15 b)]. De un lado, el Ayuntamiento se erige en el centro de imputación de las obligaciones y los derechos dimanantes de la actividad de estas formas de organización desconcentrada y, de otro, los órganos municipales de gobierno se relacionan con estas en términos de jerarquía, todo ello sobre la base de que así podrá facilitarse el cumplimiento de los objetivos de eficiencia, eficacia y estabilidad presupuestaria (arts. 31.2, 103.1 y 135 CE).*

*Cabe añadir que la sola previsión de que estos entes carecen de personalidad jurídica no elimina amplios espacios de desarrollo autonómico y autoorganización local. La personalidad jurídica propia o régimen de descentralización administrativa no implica un estatuto sustancialmente distinto, que garantice amplias esferas de autonomía a las entidades locales menores. Así lo declaró la STC 214/1989, FJ 15 b), refiriéndose a las facultades de tutela atribuidas al municipio, que las Comunidades Autónomas podían precisar y aumentar (art. 45.2 LBRL, ahora derogado). Ciertamente, la ausencia de personalidad jurídica propia remite al sistema de imputación y control de actos característico de las relaciones interorgánicas. No obstante, las concretas tareas que correspondan a estas formas de organización desconcentrada así como las facultades de control y supervisión que el municipio desarrolle respecto de ellas siguen dependiendo esencialmente de las opciones organizativas que adopten los propios entes locales en el marco de la legislación autonómica sobre régimen local y de las bases ex art. 149.1.18ª CE.*

*Consecuentemente, el art. 24 bis LBRL se sitúa dentro de los márgenes del art. 149.1.18ª CE.»*

En consecuencia, la nueva redacción que se prevé otorgar a las letras b) y c) del artículo 79 del Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, constituye una modificación parcial del procedimiento de constitución de entidades municipales descentralizadas; procedimiento que, en el supuesto de ser instruido en los términos que prevé la legislación autonómica en la actualidad, constituiría una vulneración de las previsiones contenidas en el art. 24 bis, declarado constitucional en su nueva redacción dada por la LRSAL a tenor de la STC de 3 de marzo de 2016, en la medida en que tras la entrada en vigor de la LRSAL los entes de ámbito territorial inferior al municipal, sólo pueden ser creados como forma de organización desconcentrada, carentes de personalidad jurídica.

**e) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley del Parlamento de Cataluña 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres.**

El recurso tiene por objeto la impugnación ante el Tribunal Constitucional de los artículos 33, 36, 39, 40, 41, 44 y 59 a 64 de la Ley del Parlamento de Cataluña 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres al considerarse que invaden la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación laboral por las siguientes razones:

- a. El artículo 33 de la norma cuestionada se refiere a la prevención del acoso sexual y del acoso por razón de sexo en las empresas. Sin embargo, el acoso sexual y por razón de sexo en el ámbito laboral constituye materia laboral cuya regulación corresponde en exclusiva al Estado, que, además,

ya ha ejercido dicha competencia a través del artículo 48.1, en relación con el 7.3, de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.

- b. El artículo 36 regula los planes de igualdad en las empresas. Baste recordar a los efectos de incidir en la inconstitucionalidad del artículo 36 de la Ley objeto de acuerdo, que, como bien afirma también el Consejo Estado en el Dictamen de fecha antes indicada, «*los planes de igualdad de las empresas forman parte de la legislación laboral*» y, en consecuencia, se enmarcan en el ámbito competencial que el artículo 149.1.7ª atribuye de forma exclusiva al Estado.
- c. El artículo 39 regula la figura del “Responsable sindical de igualdad”. Conviene recordar, a los efectos de comprender las razones que llevar a calificar de inconstitucional el mencionado artículo 39, qué las cuestiones de negociación colectiva pertenece, según jurisprudencia constitucional, al ámbito de la legislación laboral y, por tanto, a la competencia del Estado.
- d. El artículo 40 establece la obligación de las organizaciones empresariales y sindicales, así como los órganos de representación del personal en la empresa de promover una representación paritaria de ambos sexos en la negociación colectiva, vulnerando la misma argumentación expuesta en el apartado anterior.
- e. El artículo 41 se refiere a la incorporación de la perspectiva de género en los expedientes de regulación de empleo. A propósito de los expedientes de empleo, tiene dicho el Consejo de Estado, en su Dictamen de 14 de abril de 2016, que: «*Los expedientes de regulación de empleo, en cuanto procedimientos administrativo-laborales orientados a la obtención de una autorización para suspender o extinguir las relaciones laborales cuando*

*concurran determinadas causas que lo justifiquen, constituyen una materia inequívocamente laboral y, como tal, su regulación queda reservada al Estado en virtud del artículo 149.1.7a de la Constitución.»*

- f. El artículo 44 establece nuevas obligaciones laborales cuya regulación corresponde en exclusiva al Estado, y que no está prevista en la Ley 31/1995 ni en la Ley Orgánica 3/2007.
- g. Por último, los artículos 59 a 64 de la Ley 17/2015, bajo la rúbrica del “régimen sancionador” contemplan medidas sancionadoras que exceden, o podrían exceder, el ámbito propio de las políticas de igualdad para sumergirse directamente en ámbitos, en este caso el laboral, que escapan a la potestad normativa de las Comunidades Autónomas.

**f) Formulado por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley de Cataluña 19/2015, de 29 de julio, de incorporación de la propiedad temporal y de la propiedad compartida al libro quinto del Código Civil de Cataluña.**

Se considera que incurre en extralimitación competencial, y por tanto invade las competencias estatales ex art. 149.1.8ª CE en materia de legislación civil, así como para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio del derecho a la propiedad establecida en el art. 149.1.1ª CE.

El artículo 1 de la Ley modifica el Código civil de Cataluña mediante la introducción de capítulo VII, al Título IV del libro quinto, en el que incorpora el concepto, objeto, régimen jurídico, adquisición y duración, facultades del propietario temporal y del titular sucesivo, inscripción y extinción de la propiedad temporal.

Tal como se define en el texto normativo, se trata de una modalidad de propiedad a plazo que otorga a su titular el dominio de un bien durante un plazo cierto y determinado, a cuyo vencimiento el dominio deviene del titular sucesivo.

De acuerdo con la doctrina constitucional consolidada sobre la interpretación del alcance de los conceptos de “conservación”, “modificación” y “desarrollo” de los Derechos civiles especiales o forales, el Tribunal Constitucional entiende que dichos Derechos pueden ser objeto de una acción legislativa que haga posible su crecimiento orgánico, reconociendo así la Norma fundamental no sólo la historicidad y la actual vigencia, sino también la vitalidad hacia el futuro de estos ordenamientos. No obstante, ese crecimiento, no puede impulsarse en cualquier dirección ni sobre cualesquiera objetos, pues aunque no cabe duda de que la noción constitucional de “desarrollo” permite una ordenación legislativa de ámbitos no normados por aquel Derecho, ello no comporta una competencia ilimitada y disponible, sino que al amparo de la facultad de “desarrollo” la Comunidad Autónoma puede regular “instituciones conexas con las ya reguladas en la Compilación dentro de una actualización o innovación de los contenidos de ésta según los principios informadores peculiares del Derecho foral” (STC 88/1993, FJ 3).

A pesar de que la exposición de motivos de la Ley Catalana afirma que constituye “*instituciones conexas*” con otras ya reguladas en la Compilación o en la normativa autonómica civil especial de desarrollo del derecho foral de Cataluña (la sustitución fideicomisaria, la donación con cláusula de reversión del objeto donado, el censo enfitéutico, etc.), no se advierte en la *propiedad temporal*, en lo que podríamos llamar su incardinación general en la clasificación de los derechos reales inmobiliarios, una conexión especial con figuras del derecho foral ya reconocidas en la Compilación o en leyes especiales de derecho civil foral, más allá de tratarse de una forma o figura más, de entre las creadas por la ley. Se trata, pues, de una forma de propiedad derivada o modulada del derecho de propiedad común o general. En definitiva, se trata de una modalidad del derecho de propiedad calificada por su sola especialidad.

En consecuencia, se considera que la regulación contenida en esta ley autonómica no se adecúa al régimen constitucional de distribución de competencias por vulnerar el artículo 149.1.8ª de la Constitución.

Asimismo, entendido el derecho de propiedad como un derecho del ciudadano de carácter irrevocable y perpetuo, la regulación contenida en la Ley Catalana afecta a las condiciones básicas del derecho de propiedad que al Estado corresponde regular de conformidad con el artículo 149.1.1ª de la Constitución. De este modo, la introducción por el legislador catalán de una propiedad que se configura con carácter “temporal” y revocable, implica el establecimiento de un régimen de la propiedad que rompe con la igualdad de regulación del derecho de propiedad y, además, desconfigura a la propiedad de una vivienda como un derecho sobre la misma irrevocable y perpetuo, para convertirlo en temporal y revocable, incidiendo, de este modo, en la naturaleza misma del derecho de propiedad.

**g) Formulador por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética.**

El recurso tiene por objeto la interposición de recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional en relación con los artículos 2 [apartado 2)], 3, 4, 5 [apartados 1), 2), 3), 4), y 9)], 7, la disposición adicional, la disposición transitoria segunda y la disposición final tercera de la Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética.

Los motivos de la controversia son los siguientes:

*1. Infracción del artículo 149.1.6ª (“legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas”) y 149.1.8ª (“legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales, o especiales, allí donde existan” de la Constitución. (Artículos 2 [apartado 2)], 3, 4, 5 [apartados 1), 2), 3), 4), y 9)], disposición transitoria segunda, y disposición final tercera de la Ley 24/2015, de 29 de julio).*

1.) La regulación de un procedimiento extrajudicial (art. 2) en el seno del cual se atribuyen amplias facultades, incluyendo las de naturaleza decisoria y que tendrían posibles efectos sobre los procedimientos judiciales, a órganos administrativos, como son las denominadas Comisiones de Valoración, ha de considerarse inconstitucional al infringir los títulos competenciales que el artículo 149, apartados 6ª y 8ª, reservan al Estado. Con la atribución a las comisiones de sobreendeudamiento de "amplias facultades de decisión, incluida la capacidad de establecer un plan de pagos o un plan de

reestructuración de la deuda" y el sometimiento de sus "resoluciones" a "la revisión del juez competente" (artículo 2.2), la Ley de Cataluña 24/2015 parece consagrar un procedimiento heterocompositivo de intereses que se excede de los límites inherentes a la configuración institucional propia de los procedimientos de mediación incluidos por el artículo 123.c) del Estatuto de Autonomía de Cataluña entre las competencias de la Generalitat en materia de consumo y que es susceptible de vulnerar -de acuerdo con la jurisprudencia constitucional- las competencias estatales establecidas en los artículos 149.1.1ª, 6ª y 8ª de la Constitución.

2.) Respecto del denominado "*procedimiento judicial para la resolución de situaciones de sobreendeudamiento*", a tacha de inconstitucionalidad es manifiesta respecto del artículo 3, en cuanto regula un procedimiento judicial, distinto del contenido en la *Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal*, dictada al amparo de las competencias estatales exclusivas sobre la legislación mercantil, procesal y civil previstas en los artículos 149.1.6ª y 149.1.8ª.

3.) El artículo 4, regulador de la extensión al fiador de la cancelación del pasivo no satisfecho en determinados supuestos, vulnera las competencias estatales en tanto en cuanto este precepto no encuentra amparo ni en las competencias autonómicas en materia de consumo, ni en las «necesarias especialidades» que en el orden procesal se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas a que se refiere el artículo 149.1.6ª de la Constitución, ni tampoco, en fin, en la «conservación, modificación o desarrollo de los derechos civiles, forales o especiales» a que alude el artículo 149.1.8ª de la Constitución; y así lo entiende y ratifica el Consejo de Estado en su Dictamen de fecha 21 de abril.

Así, la regulación del contrato de fianza se contiene en el Código Civil y en la Ley Concursal, resultando la normativa contenida en el articulado de la Ley 24/2015, contraria la expuesta en las normas estatales, al atribuir a la cancelación extrajudicial y judicial de la deuda unos efectos que no prevé la normativa civil y concursal expuesta.

4.) Los apartados 1), 2), 3), 4), 9), del artículo 5, la disposición transitoria segunda -apartado primero- y la disposición final tercera, vulneran la competencia estatal en materia de legislación procesal (149.1.6ª CE) al introducir un requisito de procedibilidad con carácter previo a la interposición de una demanda judicial de ejecución hipotecaria.

La regulación expuesta introduce como novedad el que la propuesta de alquiler social deba efectuarse "antes" de la adquisición o de la demanda. Dicha obligación constituiría un requisito previo para la adquisición de la vivienda o un requisito de procedibilidad para la interposición de la demanda. En tales circunstancias, sería preciso entender que la regulación autonómica condiciona la libertad civil de contratación y el ejercicio de acciones judiciales, vulnerando las competencias estatales exclusivas sobre la legislación civil (artículo 149.1.8ª de la Constitución) y sobre la legislación procesal (artículo 149.1.6ª de la Constitución), de acuerdo con la jurisprudencia que ha quedado expuesta en el cuerpo de este Acuerdo.

II. Infracción del artículo 33 (derecho de propiedad), del artículo 149.1.1ª (*"regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales"*) y del 149.1.8ª (*"legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales, o especiales, allí donde existan"*) de la

Constitución, y de los artículos 9.3), 14 y 24, de la Carta Magna. (Artículo 7 de la ley 24/2015, de 29 de julio).

La cesión obligatoria de viviendas, a que se refiere el artículo 7 de la norma, constituye una transferencia coactiva y temporal de la titularidad de la vivienda que incide en el contenido esencial del derecho de propiedad reconocido por el artículo 33.1 de la Constitución.

Tal precepto ha de ser también tachado de inconstitucional en tanto en cuanto supone una discriminación arbitraria de las personas jurídicas o de los denominados “grandes tenedores de vivienda”, de forma que se imponen diferentes y más gravosas obligaciones, regímenes de propiedad y de acceso a la justicia, dependiendo de que los titulares de las viviendas cuya enajenación o adquisición se vaya a realizar sean las personas sean físicas o jurídicas y, en este último caso, de que sean o no grandes tenedores de vivienda.

No existen razones justificadas para otorgar un trato diferenciado en función de la naturaleza de la personalidad y, en cambio, la normativa propuesta genera un daño especial a un tipo de entidades que, con carácter general, forman parte del sistema financiero. Es decir, dentro del grupo que comprende las personas jurídicas, son un determinado número de ellas las que tendrán un trato más agravado (con infracción del art. 14 y 9.3) de la CE).

III. Infracción del artículo 149.1.8ª (“*legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales, o especiales, allí donde existan*”) de la Constitución. (Disposición Adicional de la Ley 24/2015, de 24 de julio).

La disposición adicional de la Ley de Cataluña 24/2015 prevé que, en caso de cesión a título oneroso de un crédito garantizado con la vivienda, el deudor podrá liberarse de la deuda *"abonando al cesionario el precio que éste ha pagado más los intereses legales y los gastos que le ha causado la reclamación de la deuda"*.

La regulación contenida en la citada Disposición Adicional debe de ponerse en relación con la contenida en el artículo 1535 del Código Civil con la que si bien no guarda contradicción, contiene una serie de lagunas que permiten afirmar, como ha hecho el Consejo de Estado en su Dictamen de 21 de abril, que tales silencios tienen como fin el de apartarse de la regulación civil dada por el Estado.

La regulación del retracto de créditos garantizados con vivienda contenida en la disposición adicional de la Ley de Cataluña 24/2015 no puede entenderse amparada ni en las competencias autonómicas en materia de vivienda, ni en la «conservación, modificación o desarrollo de los derechos civiles, forales o especiales» a que alude el artículo 149.1.8ª de la Constitución, además de resultar contraria a la jurisprudencia constitucional que veda la reproducción de las normas estatales por las normas autonómicas; idea que comparte el Consejo de Estado.

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

- a) Formulado por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña en relación con el Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, en lo referente a auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y**

## **auditores energéticos y promoción de la eficiencia del suministro de energía.**

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

El requerimiento de incompetencia, en su parte dispositiva, en solicitar que se adopte el acuerdo de anular el artículo 13 y las disposiciones finales primera y cuarta del Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, o subsidiariamente dar nueva redacción a dichos preceptos “por la que se establezca una regulación respetuosa con las competencias de la Generalitat de Catalunya en materia de eficiencia energética y sobre las autorizaciones de las instalaciones de producción.” En atención a ello, el Gobierno da contestación al requerimiento formulado en los siguientes términos:

El Gobierno da respuesta al requerimiento y entiende que:

La finalidad de la norma es asegurar el objetivo de la Directiva Comunitaria sobre eficiencia energética y un 20 por 100 de ahorro de energía para el año 2020.

El artículo 13 de la norma establece la obligatoriedad de realizar cada cinco años una evaluación del uso de la cogeneración de alta eficiencia y de los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración eficientes. Dicha evaluación constituye una herramienta importante para conseguir el objetivo de ahorro energético fijado para nuestro país y tiene una incidencia directa y significativa sobre la actividad general, así como una proyección de mercado aprovechamiento supracomunitario.

La justificación de la competencia estatal reside en que la preparación de esta evaluación completa sólo puede desarrollarse desde una perspectiva estatal y su alcance debe ser sobre todo el territorio nacional, debiendo elaborarse bajo un amplio enfoque temporal y geográfico.

La Disposición final primera facilita la autorización de instalaciones de generación de energía eléctrica más eficientes, en relación con la cual se afirma que en ningún caso se cuestiona la competencia de la Generalitat de Cataluña para otorgar las autorizaciones sobre las instalaciones de producción, las instalaciones que estén en su territorio y para que el aprovechamiento que generen se proyecte sólo sobre la propia Comunidad. Teniendo en cuenta que dicha disposición es de aplicación a los procedimientos de autorización de instalaciones de competencia estatal, se entiende que no hay controversia entre ambas Administraciones en este punto.

### **3. OTROS ACUERDOS**

Ninguno en este período.

## COMUNIDADES AUTÓNOMAS

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

#### 1.1 Requerimientos de incompetencia.

- a) **Formulado por el Gobierno de Cataluña en relación con el Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, en lo referente a auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y auditores energéticos y promoción de la eficiencia del suministro de energía.**

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

El requerimiento de incompetencia se concreta, en su parte dispositiva, en solicitar que se adopte el acuerdo de anular el artículo 13 y las disposiciones finales primera y cuarta del Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, o subsidiariamente dar nueva redacción a dichos preceptos *“por la que se establezca una regulación respetuosa con las competencias de la Generalitat de Catalunya en materia de eficiencia energética y sobre las autorizaciones de las instalaciones de producción.”*

La Generalitat considera que el artículo 13 y las disposiciones finales primera y cuarta incurren en exceso competencial y en una vulneración del sistema constitucional de distribución de competencias infringiendo específicamente los arts. 149.1.22ª.23ª.26ª CE y 133 y 144 EAC en materia de desarrollo de

las bases estatales de la energía y en materia de protección del medio ambiente.

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

- a) Planteado por el Gobierno de Cataluña en relación con Real Decreto 1058/2015, de 20 de noviembre, por el que se regulan las características generales de las pruebas de la evaluación final de Educación Primaria, establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.**

Se recurren los artículos 4 y 7 del Real Decreto 1058/2015, de 20 de noviembre, por el que se regulan las características generales de las pruebas de la evaluación final de Educación Primaria, establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

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

- b) Planteado por el Gobierno de Cataluña en relación con Real Decreto 1007/2015, de 6 de noviembre, por el que se regula la adquisición, por el Fondo de Carbono para una Economía Sostenible, de créditos de carbono del Plan de Impulso al Medio Ambiente en el sector de la empresa «PIMA Empresa» para la reducción de gases de efecto invernadero en sus instalaciones.**

Se recurre la asignación de funciones ejecutivas a órganos estatales en los artículos 6; 7.1, 2, 4, 5 y 6; 9.1; 11.2 y el Anexo II del Real Decreto 1007/2015, de 6 de noviembre, por el que se regula la adquisición, por el Fondo de Carbono para una Economía Sostenible, de créditos de carbono del Plan de Impulso al Medio Ambiente en el sector de la empresa «PIMA

Empresa» para la reducción de gases de efecto invernadero en sus instalaciones.

El Gobierno de Cataluña considera que se vulneran las competencias autonómicas de desarrollo normativo y ejecución en materia de medio ambiente.

- c) Planteado por el Consejo de Gobierno de Andalucía contra el Real Decreto 954/2015, de 23 de octubre, por el que se regula la indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios de uso humano por parte de los enfermeros.**

Se recurren los artículos 1.1 c), 2.2, 3.2, 8.1, 10; los apartados 1 y 3 de la disposición transitoria única; los apartados dos y cuatro de la disposición final cuarta, y el anexo II del Real Decreto 954/2015, de 23 de octubre, por el que se regula la indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios de uso humano por parte de los enfermeros.

El Gobierno de Andalucía considera que se vulneran las competencias autonómicas en materia de sanidad.

- d) Planteado por el Consejo de Gobierno de Aragón contra el Real Decreto 954/2015, de 23 de octubre, por el que se regula la indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios de uso humano por parte de los enfermeros.**

Se recurren los artículos 2.2; 3.2, párrafo primero; 10.1, párrafo tercero; 10.2, párrafo primero; 10.3, párrafo primero; disposición transitoria única, punto 3, párrafo segundo; disposición final cuarta, apartado cuarto, y Anexo II, párrafo siguiente al apartado seis, del Real Decreto 954/2015, de 23 de octubre, por el que se regula la indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios de uso humano por parte de los enfermeros.

El Gobierno de Aragón considera que se vulneran las competencias autonómicas en materia de sanidad.

- e) Planteado por el Gobierno de Cataluña en relación con el Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficacia energética, en lo referente a las auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y auditores energéticos y promoción de la eficacia del suministro de energía.**

Se recurre el artículo 13 y las disposiciones finales primera y cuarta del Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficacia energética, en lo referente a las auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y auditores energéticos y promoción de la eficacia del suministro de energía.

El Gobierno de Cataluña estima que se vulneran las competencias autonómicas en materia de desarrollo de las bases estatales de la energía y de protección del medio ambiente.

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

**a) Promovido por el Gobierno de Cataluña en relación con la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil.**

Se recurren los artículos 3; 4; 14.3; 17.1, 2 y 4; 23.1, último párrafo; 26.2 y 3; y 29 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil.

El Gobierno de Cataluña estima que se vulneran las competencias autonómicas en materia de protección civil.

**b) Promovido por el Consejo de Gobierno de Andalucía contra la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.**

Se recurren los apartados 3 a 8 de disposición adicional sexta de la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

El Consejo de Gobierno de Andalucía estima que se vulneran las competencias autonómicas en materia de medio ambiente.

**c) Promovido por el Gobierno de Aragón contra la Ley 21/2015, de 20 de julio, que modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.**

Se recurren las disposiciones adicional quinta, transitoria única, derogatoria única y finales primera y segunda de la Ley 21/2015, de 20 de julio, que modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

El Gobierno de Aragón estima que se vulneran las competencias autonómicas en materia de medio ambiente.

**d) Promovido por el Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco contra la Ley 28/2015, de 30 de julio, para la defensa de la calidad alimentaria.**

Se recurren los artículos 12, 13, 14, 15, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 26 y contra la disposición adicional primera y disposición transitoria única de la Ley 28/2015, de 30 de julio, para la defensa de la calidad alimentaria.

El Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco estima que se vulneran las competencias autonómicas en materia de agricultura y ganadería.

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

Ninguno en este período.

**3. OTROS ACUERDOS**

Ninguno en este período.

## **II. CONFLICTIVIDAD**

## CONFLICTIVIDAD EN EL AÑO 2016

---

Hasta el momento presente existen 2 asuntos pendientes de sentencia ante el Tribunal Constitucional, 1 planteado por el Estado (1 Cataluña) y 1 planteado por las Comunidades Autónomas (1 Cataluña).

### 1. RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD PLANTEADOS POR:

#### 1.1 Estado

Ninguno hasta el momento presente.

#### 1.2 Comunidades Autónomas

Ninguno hasta el momento presente.

### 2. CONFLICTOS SOBRE DECRETOS PLANTEADOS POR:

#### 2.1 Estado

- Decreto 2/2016, de 13 de enero, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña, y Decreto 45/2016, de 19 de enero, de estructuración del Departamento de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia (Cataluña).

## 2.2 Comunidades Autónomas

- Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, en lo referente a auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y auditores energéticos y promoción de la eficiencia del suministro de energía (Cataluña).

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

### 3.1 Estado

Ninguno hasta el momento presente.

### 3.2 Comunidades Autónomas

Ninguno hasta el momento presente.

## 4. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En lo que va de año el Tribunal Constitucional ha sentenciado 41 asuntos (1 del año 2007, 2 del año 2011, 11 del 2012, 18 del año 2013, 5 del 2014, 4 del 2015).

- **Sentencia 5/2016, de 21 de enero**, en el recurso de inconstitucionalidad 1886-2012, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña respecto de diversos preceptos del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa.

- **Sentencia 6/2016, de 21 de enero**, en el recurso de inconstitucionalidad 4906-2013, interpuesto por el Consejo de Gobierno de Andalucía en relación con diversos preceptos de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas.
- **Sentencia 7/2016, de 21 de enero**, en el conflicto positivo de competencia 5107-2013, planteado por la Generalitat de Cataluña respecto de la Resolución de 13 de mayo de 2013, de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, por la que se establece el plan general de actividades preventivas de la Seguridad Social, a aplicar por las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social en la planificación de sus actividades para el año 2013.
- **Sentencia 8/2016, de 21 de enero**, en el recurso de inconstitucionalidad 1424-2014, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley 3/2013, de 20 de mayo, de impulso y ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia.
- **Sentencia 17/2016, de 4 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 6777-2012, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con varios preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/2012, de 22 de febrero, de modificación del texto refundido de la Ley de urbanismo, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto.
- **Sentencia 18/2016, de 4 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 1983-2013, interpuesto por la Generalitat de Cataluña en relación con varios preceptos del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

- **Sentencia 19/2016, de 4 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 5851-2013, interpuesto por el Parlamento de Navarra en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico.
- **Sentencia 20/2016, de 4 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 709-2015, interpuesto por la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, general de telecomunicaciones.
- **Sentencia 21/2016, de 4 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 5680-2015, interpuesto por el Gobierno Vasco en relación con varios preceptos de la Ley 23/2015, de 21 de julio, ordenadora del sistema de inspección de trabajo y Seguridad Social.
- **Sentencia 26/2016, de 18 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 4528-2012, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.
- **Sentencia 28/2016, de 18 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 4912-2013, interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas.
- **Sentencia 29/2016, de 18 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 5852-2013, interpuesto por el Gobierno de Navarra en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico.

- **Sentencia 31/2016, de 18 de febrero**, en el conflicto positivo de competencia 6893-2013, planteado por el Gobierno de Canarias en relación con diversos preceptos del Real Decreto 515/2013, de 5 de julio, por el que se regulan los criterios y el procedimiento para determinar y repercutir las responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea.
  
- **Sentencia 32/2016, de 18 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 1908-2014, interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico.
  
- **Sentencia 33/2016, de 18 de febrero**, en el recurso de inconstitucionalidad 5458-2015, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con varios preceptos de la Ley del Parlamento de Galicia 12/2014, de 22 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas.
  
- **Sentencia 36/2016, de 3 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad 5763-2012, interpuesto por el Parlamento de Navarra en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
  
- **Sentencia 37/2016, de 3 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad 2240-2013, interpuesto por el Gobierno de Canarias en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
  
- **Sentencia 41/2016, de 3 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad 1792-2014, interpuesto por la Asamblea de Extremadura en relación con diversos preceptos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local.

- **Sentencia 42/2016, de 3 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad 2391-2014, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico.
- **Sentencia 53/2016, de 17 de marzo**, en el conflicto positivo de competencia núm. 2900-2011, planteado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos del Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire.
- **Sentencia 54/2016, de 17 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad 4217-2012, interpuesto por el Parlamento de Navarra en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.
- **Sentencia 55/2016, de 17 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad 5755-2012, interpuesto por la Asamblea de Extremadura respecto de los artículos 27 y 38 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- **Sentencia 57/2016, de 17 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad 5009-2013, interpuesto por el Gobierno de Canarias en relación con diversos preceptos de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas.
- **Sentencia 59/2016, de 17 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad 576-2014, interpuesto por el Presidente del Gobierno, en relación con los artículos 33.2 y 46.2 de la Ley Foral 17/2001, de 12 de julio, reguladora del comercio en Navarra, en la redacción dada por la Ley Foral 15/2013, de 17 de abril.

- **Sentencia 60/2016, de 17 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad 1820-2014, interpuesto por el Parlamento de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico.
- **Sentencia 61/2016, de 17 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad 2408-2014, interpuesto por la Junta de Extremadura en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico.
- **Sentencia 62/2016, de 17 de marzo**, en el recurso de inconstitucionalidad 5831-2014, interpuesto por la Presidenta del Gobierno en funciones respecto del Decreto-ley de Cataluña 6/2013, de 23 de diciembre, por el que se modifica la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña.
- **Sentencia 66/2016, de 14 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 4529-2012, interpuesto por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias en relación con los artículos 3 y 4 del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.
- **Sentencia 67/2016, de 14 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 370-2013, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias en relación con los artículos 3 y 4 del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.
- **Sentencia 68/2016, de 14 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 382-2013, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación con los arts. 3 y 4 del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.

- **Sentencia 70/2016, de 14 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 5567-2013, interpuesto por el Gobierno de Canarias respecto del artículo 7 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, en la redacción dada por el Real Decreto-ley 7/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes de naturaleza tributaria, presupuestaria y de fomento de la investigación, el desarrollo y la innovación.
- **Sentencia 72/2016, de 14 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 5819-2014, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía respecto de diversos preceptos de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico.
- **Sentencia 73/2016, de 14 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 6513-2014, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público de Cataluña.
- **Sentencia 74/2016, de 14 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 4292-2015, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 12/2014, de 10 de octubre, del impuesto sobre la emisión de óxidos de nitrógeno a la atmósfera producida por la aviación comercial, del impuesto sobre la emisión de gases y partículas a la atmósfera producida por la industria y del impuesto sobre la producción de energía eléctrica de origen nuclear.
- **Sentencia 82/2016, de 28 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 9888-2007, interpuesto por el Presidente del Gobierno respecto de la Ley de las Cortes Valencianas 10/2007, de 20 de marzo, de régimen económico matrimonial valenciano.

- **Sentencia 84/2016, de 28 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 301-2013, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.
- **Sentencia 85/2016, de 28 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 7774-2014, interpuesto por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias en relación con diversos preceptos de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la acción y del servicio exterior del Estado.
- **Sentencia 87/2016, de 28 de abril**, en el conflicto positivo de competencia 3269-2015, planteado por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña respecto de diversos preceptos de la Orden HAP/196/2015, de 21 de enero, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones que tengan por finalidad la ejecución de obras de reparación o restitución de: infraestructuras, equipamientos e instalaciones y servicios de titularidad municipal y de las mancomunidades, consecuencia de catástrofes naturales, así como redes viarias de las diputaciones provinciales, cabildos, consejos insulares y comunidades autónomas uniprovinciales.
- **Sentencia 88/2016, de 28 de abril**, en el recurso de inconstitucionalidad 3492-2015, interpuesto por el Presidente del Gobierno respecto del artículo 34 de la Ley del Parlamento de Cataluña 2/2015, de 11 de marzo, de presupuestos de la Generalitat de Cataluña para 2015.
- **Sentencia 95/2016, de 12 de mayo**, en el conflicto positivo de competencia 6975-2013, planteado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña respecto de diversos preceptos del Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013-2014, y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas, así como de la

Resolución de 13 de agosto de 2013, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan becas de carácter general para el curso académico 2013-2014 para estudiantes que cursen estudios postobligatorios.

- **Sentencia 96/2016, de 12 de mayo**, en el recurso de inconstitucionalidad 439-2016, interpuesto por el Consell de la Generalitat Valenciana en relación con la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para 2016.

## **5. DESISTIMIENTOS**

### **5.1 Del Estado**

Ninguno hasta el momento presente.

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

Ninguno hasta el momento presente.

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

Ninguno hasta el momento presente.

**ESTADO CONTRA COMUNIDADES  
AUTÓNOMAS (2016)\***

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

\* Asuntos pendientes ante el Tribunal Constitucional

**COMUNIDADES AUTÓNOMAS CONTRA  
ESTADO (2016)\***

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

\* Asuntos pendientes ante el Tribunal Constitucional

## **RELACIÓN DE ASUNTOS CONFLICTIVOS**

**Demandante:** Estado  
**Demandado:** Cataluña  
**Año:** 2016

Número	Título Disposición	Motivo	Resultado
0220162101	Decreto 2/2016, de 13 de enero, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña (DOGC N. 7037 de 14-1-2016)..	El Consejo de Ministros plantea a la Generalidad de Cataluña conflicto positivo de competencias por considerar que sus Decretos 2/2016 y 45/2016, en lo concerniente a la referencia a "asuntos exteriores" y no a "acción exterior", como en el contenido de determinadas funciones asignadas en ambos al Departamento "de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia" y a la Secretaría de "Asuntos Exteriores y de la Unión Europea", entre otros aspectos, implica que se está creando por parte de la Comunidad Autónoma un contexto competencial, ya no vinculado a la Acción Exterior del Gobierno de Cataluña y su representación en el exterior, sino identificado con las Relaciones Internacionales y los asuntos exteriores, contraviniendo con ello el orden constitucional de distribución de competencias. Es decir, se está incurriendo tanto en una vulneración directa de la Constitución, concretamente de las competencias exclusivas sobre relaciones internacionales y dirección de la política exterior (art. 149.1.3ª, en relación con los arts. 63, 93 a 96, y 97 CE), en la medida en que vulneran también las previsiones de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado; igualmente se denuncia una extralimitación de la propia competencia autonómica en materia de acción exterior (arts. 184 a 192 EA Cataluña, donde se regulan las relaciones de la Generalidad con la Unión Europea y en sus artículos 193 y siguientes relativos a la acción exterior de la Generalidad).	Conflicto directo de competencias (16/02/2016).

**Demandante:** Estado  
**Demandado:** Cataluña  
**Año:** 2016

Número	Título Disposición	Motivo	Resultado
0220162101	Decreto 45/2016, de 19 de enero, de estructuración del Departamento de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia. (DOGC N. 7041 de 20-1-2016).	El Consejo de Ministros plantea a la Generalidad de Cataluña conflicto positivo de competencias por considerar que sus Decretos 2/2016 y 45/2016, en lo concerniente a la referencia a “asuntos exteriores” y no a “acción exterior”, como en el contenido de determinadas funciones asignadas en ambos al Departamento “de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia” y a la Secretaría de “Asuntos Exteriores y de la Unión Europea”, entre otros aspectos, implica que se está creando por parte de la Comunidad Autónoma un contexto competencial, ya no vinculado a la Acción Exterior del Gobierno de Cataluña y su representación en el exterior, sino identificado con las Relaciones Internacionales y los asuntos exteriores, contraviniendo con ello el orden constitucional de distribución de competencias. Es decir, se está incurriendo tanto en una vulneración directa de la Constitución, concretamente de las competencias exclusivas sobre relaciones internacionales y dirección de la política exterior (art. 149.1.3ª, en relación con los arts. 63, 93 a 96, y 97 CE), en la medida en que vulneran también las previsiones de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado; igualmente se denuncia una extralimitación de la propia competencia autonómica en materia de acción exterior (arts. 184 a 192 EA Cataluña, donde se regulan las relaciones de la Generalidad con la Unión Europea y en sus artículos 193 y siguientes relativos a la acción exterior de la Generalidad).	Conflicto directo de competencias (16/02/2016).

**Demandante:** Cataluña  
**Demandado:** Estado  
**Año:** 2016

Número	Título Disposición	Motivo	Resultado
0220162201	Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, en lo referente a auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y auditores energéticos y promoción de la eficiencia del suministro de energía. (BOE N. 38 de 13-2-2016)	La Generalitat de Cataluña considera que determinados preceptos del RD 56/2016, en lo concerniente a auditorías energéticas, proveedores de servicios y fomento de la eficiencia del suministro de energía, vulneran sus competencias en materia de desarrollo de las bases estatales de la energía y de protección del medio ambiente (art. 149.1.22 23 y 26 CE y arts. 133 y 144 EAC). En la formulación del requerimiento se considera que el hecho de que una competencia suponga ejecución del Derecho comunitario no prejuzga cual sea la instancia territorial a la que corresponda su ejercicio. En consecuencia se denuncia la reserva efectuada al Estado para: 1) El ejercicio de funciones ejecutivas que corresponden a la Generalitat de Catalunya, como son el análisis de costes y beneficios de los proyectos de instalaciones que están ubicadas en Catalunya, la adopción de la decisión de cuáles de ellas quedan eximidas en base a un balance estrictamente económico, así como la realización de la evaluación completa del potencial de uso de la cogeneración en Catalunya. 2) Resolver las autorizaciones de nuevas instalaciones térmicas de generación de electricidad o de modificación de las existentes, cuya potencia térmica total sea superior a 20 MW.	Conflicto de competencias (07/06/2016).

### **III. CUADROS ESTADÍSTICOS**

**NOTAS AL CUADRO "ACUMULACIÓN DE ASUNTOS EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL".**

=====

- (1).- Impugnaciones:** Refleja el número de disposiciones de cada año que han sido planteadas ante el Tribunal Constitucional. No se tienen en cuenta, por tanto, los desistimientos producidos.
  
- (2).- Asuntos sentenciados:** Refleja el número de asuntos sentenciados cada año por el Tribunal Constitucional, con independencia de la fecha de la disposición.
  
- (3).- Desistimientos:** Refleja el número de desistimientos producidos cada año, así como cualquier otra forma de finalización del conflicto distinta de la sentencia, con independencia de la fecha de la disposición.
  
- (4).- Diferencial:** Refleja el incremento que se produce cada año, de asuntos que se acumulan en el Tribunal Constitucional.
  
- (5).- Asuntos acumulados en el Tribunal Constitucional:** Refleja el número de asuntos que en cada momento tiene pendiente de sentencia el Tribunal Constitucional.
  
- (6).- Asuntos pendientes de sentencia:** Refleja el número de asuntos de cada año que están pendientes de sentencia del Tribunal Constitucional.

## ACUMULACIÓN DE ASUNTOS EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	TOTAL
<b>IMPUGNACIONES (1) Fecha Disposición</b>	49	51	68	101	131	96	101	92	60	32	18	32	16	18	19	41	37	29	33	53	47	53	72	15	22	15	36	18	24	35	28	66	71	46	40	2	1667
<b>ASUNTOS SENTENCIADOS (2) Fecha Sentencia</b>	7	25	22	32	27	30	11	53	42	32	58	61	58	28	19	26	29	29	20	13	16	15	23	18	18	17	15	1	4	4	38	80	101	66	55	41	1134
<b>DESISTIMIENTOS (3) Fecha Desistimiento</b>	1	4	5	5	9	8	9	21	17	6	34	31	28	15	10	5	4	6	7	4	3	23	30	53	16	9	2	1	1	6	5	4	6	2	390		
<b>DIFERENCIAL (4)=(1)-(2)-(3)</b>	41	22	41	64	95	58	81	18	1	-6	-74	-60	-70	-25	-10	10	4	-6	6	36	28	15	49	-33	-49	-18	12	15	19	30	-16	-19	-34	-26	-17	-39	143
<b>ASUNTOS ACUMULADOS EN EL T.C. (5)=Suma (4)</b>	41	63	104	168	263	321	402	420	421	415	341	281	211	186	176	186	190	184	190	226	254	269	318	285	236	218	230	245	264	294	278	259	225	199	182	143	
<b>ASUNTOS PENDIENTES DE SENTENCIA (6)</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	1	0	0	11	5	28	33	26	34	2	143

# SENTENCIAS

30 de junio de 2016

AÑO DE LA SENTENCIA	AÑO DE LA DISPOSICION																																TOTAL														
	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12		13	14	15	16										
1981	7																																					7									
1982	23	2																																				25									
1983	7	15																																				22									
1984	5	14	13																																			32									
1985	2	9	12	3	1																																	27									
1986	1	5	18	2	3	1																																30									
1987			6	4	1																																	11									
1988			11	22	11	6	3																															53									
1989				31	7	3	1																															42									
1990				9	15	3	1	2	2																													32									
1991				6	27	8	2	11	4																													58									
1992					19	18	14	8	1		1																											61									
1993					4	14	11	10	6	6	4	2	1																									58									
1994					3	3	4	13	1	1		1	2																									28									
1995						1	1	1	13	3																												19									
1996					1		11	9	2	1	1	1																										26									
1997							9	3	6	8		3																										29									
1998					2	1	3	9	3	3	1	7																										29									
1999								3	7	1	1	4	1	1		2																						20									
2000										1	2	3	3	2	1			1																				13									
2001											3	2	4	1		2	2	2																				16									
2002												2	1	4	3	2		2	1																			15									
2003												2		4	5	4	3		2				2	1													23										
2004													1	1	1	6	6	1			1		1														18										
2005													1	3	2		1	5	4			2															18										
2006															2	5	5	1	1	1	1	1															17										
2007																	1	1	1	7	1	2	2														15										
2008																																				1		1									
2009																				1		2													1		4										
2010																					1		1		1			1									4										
2011																		3	1	3	7	12	8	2	1	1											38										
2012																			3	6	6	11	11	13	2	10	2	5	4	4	2			1			80										
2013																						7	6	24	10	6	7	11	6	11	4	5	3	1			101										
2014																							1	5		1	2	12	6	5	11	7	11	5			66										
2015																																					2	4	2	9	11	12	13	2		55	
2016																																						1			2	11	18	5	4		41
TOTAL	45	45	60	77	94	58	60	69	45	24	13	27	13	14	13	20	20	17	20	26	33	36	49	13	19	11	32	18	24	19	23	37	36	18	6	0						1134					

# DESISTIMIENTOS

30 de junio de 2016

AÑO DEL DESISTIMIENTO	AÑO DE LA DISPOSICION																																TOTAL					
	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12		13	14	15	16	
1981	1																																					1
1982	3	1																																				4
1983		5																																				5
1984			5																																			5
1985			2	5	2																																	9
1986			1	6	1																																	8
1987				4	2	2	1																															9
1988				4	9	4	3	1																														21
1989				4	4	2	4	3																														17
1990					3	1	2																															6
1991				1	13	10	4	2		2	2																											34
1992					2	8	8	7	5		1																											31
1993					1	10	8	2	3	2		2																										28
1994							5	3	5	1			1																									15
1995						1	3	3	1		1	1																										10
1996							2			1			1		1																							5
1997							1	1	1						1																							4
1998								1		1					1		3																					6
1999									1	1				2	1			1	1																			7
2000												1		1			1	1																				4
2001												1	1			1																						3
2002																9	7	3	2	2																		23
2003																																						0
2004														1	2		2	4	3	5	4	2	6	1													30	
2005																11	4	3	6	14	5	6	4														53	
2006																		1	2	5	7	1																16
2007																						2	5	1	1												9	
2008																												2										2
2009																							1															1
2010																								1														1
2011																			4										1			1					6	
2012																							4					1									5	
2013																							2									2					4	
2014																												1			1		1	2	1		6	
2015																																	1				2	
2016																																						2
TOTAL	4	6	8	24	37	38	41	23	15	8	5	5	3	4	6	21	17	12	13	27	14	17	23	2	2	2	2	3	0	0	5	0	1	2	2	0	0	390

## RECURSOS Y CONFLICTOS: TOTALES TOTAL POR ANUALIDADES

Año	Conflictos	Recursos	Impugnaciones	Desistimientos	Sentenciados por el T.C.	Pendientes de Sentencia
1980-1989	524	225	749	196	553	0
1990	9	23	32	8	24	0
1991	9	9	18	5	13	0
1992	8	24	32	5	27	0
1993	5	11	16	3	13	0
1994	9	9	18	4	14	0
1995	6	13	19	6	13	0
1996	5	36	41	21	20	0
1997	9	28	37	17	20	0
1998	9	20	29	12	17	0
1999	16	17	33	13	20	0
2000	17	36	53	27	26	0
2001	6	41	47	14	33	0
2002	12	41	53	17	36	0
2003	27	45	72	23	49	0
2004	9	6	15	2	13	0
2005	12	10	22	2	19	1
2006	7	8	15	2	11	2
2007	16	20	36	3	32	1
2008	12	6	18	0	18	0
2009	10	14	24	0	24	0
2010	8	27	35	5	19	11
2011	6	22	28	0	23	5
2012	13	53	66	1	37	28
2013	8	63	71	2	36	33
2014	12	34	46	2	18	26
2015	10	30	40	0	6	34
2016	2	0	2	0	0	2
<b>Total</b>	<b>796</b>	<b>871</b>	<b>1667</b>	<b>390</b>	<b>1134</b>	<b>143</b>

## RECURSOS Y CONFLICTOS: ESTADO CONTRA LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS TOTAL POR ANUALIDADES

Año	Conflictos	Recursos	Impugnaciones	Desistimientos	Sentenciados por el T.C.	Pendientes de Sentencia
1980-1989	171	105	276	87	189	0
1990	2	13	15	3	12	0
1991	2	8	10	2	8	0
1992	0	8	8	4	4	0
1993	1	8	9	2	7	0
1994	1	3	4	3	1	0
1995	0	8	8	3	5	0
1996	0	8	8	1	7	0
1997	1	7	8	2	6	0
1998	4	10	14	5	9	0
1999	5	10	15	5	10	0
2000	5	4	9	5	4	0
2001	2	12	14	5	9	0
2002	0	17	17	8	9	0
2003	2	9	11	7	4	0
2004	0	3	3	1	2	0
2005	2	5	7	2	4	1
2006	1	3	4	0	2	2
2007	1	6	7	1	5	1
2008	0	4	4	0	4	0
2009	0	5	5	0	5	0
2010	1	13	14	3	8	3
2011	0	9	9	0	6	3
2012	6	13	19	1	7	11
2013	1	18	19	2	13	4
2014	8	17	25	2	12	11
2015	3	17	20	0	3	17
2016	1	0	1	0	0	1
<b>Total</b>	<b>220</b>	<b>343</b>	<b>563</b>	<b>154</b>	<b>355</b>	<b>54</b>

## RECURSOS Y CONFLICTOS: COMUNIDADES AUTÓNOMAS CONTRA EL ESTADO

### TOTAL POR ANUALIDADES

Año	Conflictos	Recursos	Impugnaciones	Desistimientos	Sentenciados por el T.C.	Pendientes de Sentencia
1980-1989	353	120	473	109	364	0
1990	7	10	17	5	12	0
1991	7	1	8	3	5	0
1992	8	16	24	1	23	0
1993	4	3	7	1	6	0
1994	8	6	14	1	13	0
1995	6	5	11	3	8	0
1996	5	28	33	20	13	0
1997	8	21	29	15	14	0
1998	5	10	15	7	8	0
1999	11	7	18	8	10	0
2000	12	32	44	22	22	0
2001	4	29	33	9	24	0
2002	12	24	36	9	27	0
2003	25	36	61	16	45	0
2004	9	3	12	1	11	0
2005	10	5	15	0	15	0
2006	6	5	11	2	9	0
2007	15	14	29	2	27	0
2008	12	2	14	0	14	0
2009	10	9	19	0	19	0
2010	7	14	21	2	11	8
2011	6	13	19	0	17	2
2012	7	40	47	0	30	17
2013	7	45	52	0	23	29
2014	4	17	21	0	6	15
2015	7	13	20	0	3	17
2016	1	0	1	0	0	1
<b>Total</b>	<b>576</b>	<b>528</b>	<b>1104</b>	<b>236</b>	<b>779</b>	<b>89</b>

## RECURSOS Y CONFLICTOS: TOTALES TOTAL POR COMUNIDADES

Comunidad Autónoma	Conflictos	Recursos	Impugnaciones	Desistimientos	Sentenciados por el T.C.	Pendientes de Sentencia
Andalucía	44	85	129	45	64	20
Aragón	24	48	72	17	48	7
Asturias, Principado de	3	32	35	8	22	5
Balears, Illes	19	30	49	21	28	0
Canarias	19	69	88	10	70	8
Cantabria	16	14	30	9	21	0
Castilla y León	10	17	27	6	19	2
Castilla-La Mancha	6	45	51	30	20	1
Cataluña	352	211	563	114	392	57
Comunitat Valenciana	17	32	49	9	36	4
Extremadura	4	41	45	19	26	0
Galicia	77	52	129	26	100	3
Madrid, Comunidad de	14	17	31	4	25	2
Murcia, Región de	2	12	14	4	9	1
Navarra, Comunidad Foral de	6	53	59	15	33	11
País Vasco	181	101	282	52	210	20
Rioja, La	2	12	14	1	11	2
<b>Total</b>	<b>796</b>	<b>871</b>	<b>1667</b>	<b>390</b>	<b>1134</b>	<b>143</b>

## RECURSOS Y CONFLICTOS: ESTADO CONTRA LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

### TOTAL POR COMUNIDADES

Comunidad Autónoma	Conflictos	Recursos	Impugnaciones	Desistimientos	Sentenciados por el T.C.	Pendientes de Sentencia
Andalucía	13	24	37	11	20	6
Aragón	1	17	18	4	11	3
Asturias, Principado de	1	10	11	0	11	0
Baleares, Illes	14	17	31	15	16	0
Canarias	7	20	27	6	19	2
Cantabria	7	9	16	7	9	0
Castilla y León	3	7	10	3	7	0
Castilla-La Mancha	1	14	15	7	7	1
Cataluña	77	80	157	41	94	22
Comunitat Valenciana	5	22	27	8	15	4
Extremadura	1	16	17	6	11	0
Galicia	24	21	45	11	32	2
Madrid, Comunidad de	3	10	13	3	9	1
Murcia, Región de	0	6	6	2	3	1
Navarra, Comunidad Foral de	6	29	35	7	20	8
País Vasco	57	37	94	23	67	4
Rioja, La	0	4	4	0	4	0
<b>Total</b>	<b>220</b>	<b>343</b>	<b>563</b>	<b>154</b>	<b>355</b>	<b>54</b>

## RECURSOS Y CONFLICTOS: COMUNIDADES AUTÓNOMAS CONTRA EL ESTADO

### TOTAL POR COMUNIDADES

Comunidad Autónoma	Conflictos	Recursos	Impugnaciones	Desistimientos	Sentenciados por el T.C.	Pendientes de Sentencia
Andalucía	31	61	92	34	44	14
Aragón	23	31	54	13	37	4
Asturias, Principado de	2	22	24	8	11	5
Baleares, Illes	5	13	18	6	12	0
Canarias	12	49	61	4	51	6
Cantabria	9	5	14	2	12	0
Castilla y León	7	10	17	3	12	2
Castilla-La Mancha	5	31	36	23	13	0
Cataluña	275	131	406	73	298	35
Comunitat Valenciana	12	10	22	1	21	0
Extremadura	3	25	28	13	15	0
Galicia	53	31	84	15	68	1
Madrid, Comunidad de	11	7	18	1	16	1
Murcia, Región de	2	6	8	2	6	0
Navarra, Comunidad Foral de	0	24	24	8	13	3
País Vasco	124	64	188	29	143	16
Rioja, La	2	8	10	1	7	2
<b>Total</b>	<b>576</b>	<b>528</b>	<b>1104</b>	<b>236</b>	<b>779</b>	<b>89</b>

## IMPUGNACIONES ANTE EL T.C. POR MATERIAS

### TOTAL

Departamentos	1980-1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (AAA)	177	5	7	5	4	4	5	1	3	4	6	8	9	7	13	2	5	2	8	3	6	6	9		8	1	5		<b>313</b>
Asuntos Exteriores y de Cooperación (AEC)	2										1				2											2			<b>7</b>
Defensa (DEF)	1											1					1						2				1		<b>6</b>
Economía y Competitividad (ECC)	109	6	6	6	7	6	6	23	16	8	10	7	22	8	13	1	2		4	1	7	6	4	7	7	10			<b>302</b>
Educación, Cultura y Deporte (ECD)	62	4						1	1	1	2	1	7	10	8	4	2	5	2	2	1	2	1	7	7	2	2		<b>134</b>
Empleo y Seguridad Social (ESS)	44			1		1	2			2	3	3	1	5	11	3			6	1	2			3	5	4	2		<b>99</b>
Fomento (FOM)	56	10		8		3			3	5	2	6	2	3	7	1	3	1	7	5	1	2	2	2	6	1	2		<b>138</b>
Hacienda y Administraciones Públicas (HAP)	61	1	3	3	3	2	3	4	2	1	1	1		3	4	1	4		1	1	1	9	4	14	18	9	11		<b>165</b>
Industria, Energía y Turismo (IET)	111	1	1	5		1	1	5	7	3	5	15	3	3	1	1	2	1	5	1	2	3		8	17	10	3	1	<b>216</b>
Interior (INT)	38	2	1	2	1	1	1	2	1			7		3	2					1		2	3	1			3		<b>71</b>
Justicia (JUS)	31	3		2	1		1	1	3	4	1	4	2	4	5	1		2	2		1		2	5	1		5		<b>81</b>
Presidencia (PRE)	15									1	1														1	5	2	1	<b>26</b>
Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (SSI)	42							4	1		1		1	7	6	1	3	4	1	3	3	5	1	19	1	2	4		<b>109</b>
<b>Total</b>	<b>749</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>32</b>	<b>16</b>	<b>18</b>	<b>19</b>	<b>41</b>	<b>37</b>	<b>29</b>	<b>33</b>	<b>53</b>	<b>47</b>	<b>53</b>	<b>72</b>	<b>15</b>	<b>22</b>	<b>15</b>	<b>36</b>	<b>18</b>	<b>24</b>	<b>35</b>	<b>28</b>	<b>66</b>	<b>71</b>	<b>46</b>	<b>40</b>	<b>2</b>	<b>1667</b>

## IMPUGNACIONES ANTE EL T.C. POR MATERIAS

### ESTADO CONTRA LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Departamentos	1980-1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (AAA)	43	3	2	2	3	2	2			2	1		2	1	1				3	1	2	1				1			72
Asuntos Exteriores y de Cooperación (AEC)	2										1				2											1			6
Defensa (DEF)	1											1					1						2						5
Economía y Competitividad (ECC)	27	5	3	1	4		1	1	2	2	3	2	3	4	3	1	1			1	1	1	1	2	1	5			75
Educación, Cultura y Deporte (ECD)	23									1	1		1			2	1					2					1		32
Empleo y Seguridad Social (ESS)	18						2			1	3	2			1												1		28
Fomento (FOM)	21	2		1						3	2		2	3			2	1	1			1		1	3	1	1		45
Hacienda y Administraciones Públicas (HAP)	39		3		1	2	2	4	2	1	1	1							1	1	1	5	2	6	6	7	8		93
Industria, Energía y Turismo (IET)	44	1	1						1	1	1	1	3	3			2	1						1	7	4	2		73
Interior (INT)	20	2	1	2					1					2						1		2	1	1			1		34
Justicia (JUS)	8	2		2	1		1		2	2	1	2	2	2	1			1	2		1			2	1		3		36
Presidencia (PRE)	11									1															1	5	2	1	21
Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (SSI)	19							3			1		1	2	3			1				2	1	7	1	1	1		43
<b>Total</b>	<b>276</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>14</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>25</b>	<b>20</b>	<b>1</b>	<b>563</b>

## IMPUGNACIONES ANTE EL T.C. POR MATERIAS

### COMUNIDADES AUTÓNOMAS CONTRA EL ESTADO

Departamentos	1980-1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
<b>Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (AAA)</b>	134	2	5	3	1	2	3	1	3	2	5	8	7	6	12	2	5	2	5	2	4	5	9		8		5		<b>241</b>
<b>Asuntos Exteriores y de Cooperación (AEC)</b>																										1			<b>1</b>
<b>Defensa (DEF)</b>																											1		<b>1</b>
<b>Economía y Competitividad (ECC)</b>	82	1	3	5	3	6	5	22	14	6	7	5	19	4	10		1		4		6	5	3	5	6	5			<b>227</b>
<b>Educación, Cultura y Deporte (ECD)</b>	39	4						1	1		1	1	6	10	8	2	1	5	2	2	1		1	7	7	2	1		<b>102</b>
<b>Empleo y Seguridad Social (ESS)</b>	26			1		1				1		1	1	5	10	3			6	1	2			3	5	4	1		<b>71</b>
<b>Fomento (FOM)</b>	35	8		7		3			3	2		6			7	1	1		6	5	1	1	2	1	3		1		<b>93</b>
<b>Hacienda y Administraciones Públicas (HAP)</b>	22	1		3	2		1							3	4	1	4					4	2	8	12	2	3		<b>72</b>
<b>Industria, Energía y Turismo (IET)</b>	67			5		1	1	5	6	2	4	14			1	1			5	1	2	3		7	10	6	1	1	<b>143</b>
<b>Interior (INT)</b>	18				1	1	1	2				7		1	2												2		<b>37</b>
<b>Justicia (JUS)</b>	23	1						1	1	2		2		2	4	1		1						4	1		2		<b>45</b>
<b>Presidencia (PRE)</b>	4										1																		<b>5</b>
<b>Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (SSI)</b>	23							1	1					5	3	1	3	3	1	3	3	3		12		1	3		<b>66</b>
<b>Total</b>	<b>473</b>	<b>17</b>	<b>8</b>	<b>24</b>	<b>7</b>	<b>14</b>	<b>11</b>	<b>33</b>	<b>29</b>	<b>15</b>	<b>18</b>	<b>44</b>	<b>33</b>	<b>36</b>	<b>61</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>11</b>	<b>29</b>	<b>14</b>	<b>19</b>	<b>21</b>	<b>19</b>	<b>47</b>	<b>52</b>	<b>21</b>	<b>20</b>	<b>1</b>	<b>1104</b>