**STC 172/1992, de 29 de octubre de 1992**

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente; don Luis López Guerra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra , don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver i Pi-Sunyer, Magistrados; ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1.314/86, promovido por el Gobierno de la Nación, represen tado por el Abogado del Estado, contra la Disposición adicional de la Ley del Parlamento de Cataluña 6/1983, creada por el Decreto Legislativo 2/1986, de 4 de agosto, de adecuación de la Ley sobre residuos industriales a la normativa comunitaria. Ha sido parte la Generalidad de Cataluña, representada por su Letrada doña Inma Folchi Bonaforte, y Ponente el Magistrado don Fernando García-Mon y González-Regueral, quien expresa el parecer del Tribunal.

 **I. Antecedentes**

1. Con fecha 3 de diciembre de 1986 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal un escrito por el que el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, interpone recurso de inconstitucionalidad contra la Disposición adicional de la Ley del Parlamento Catalán 6/1983, de 7 de abril, sobre residuos industriales, creada por el Decreto Legislativo 2/1986, de adecuación de la Ley sobre residuos industriales a la normativa comunitaria. Se alega que el precepto vulnera los arts. 93 y 149.1.3 de la Constitución. Se hace expresa invocación del art. 161.2 C.E. a efectos de suspensión.

La Disposición adicional impugnada establece: "La Generalidad informará adecuadamente a la Comisión de las Comunidades, a través de los conductos competentes, de la situación de la gestión de los residuos que le encarga esta Ley, del texto de las disposiciones básicas de derecho interno que adopte y de cualquier otra cuestión preceptuada en las directivas aplicables a la materia". El recurso se funda en las alegaciones que a continuación se exponen de manera sucinta:

a) Argumenta en primer lugar que el precepto transcrito vulnera la competencia estatal en "relaciones internacionales" (art. 149.1.3) dentro de la que se incluye la función de garantizar el cumplimiento de los tratados internacionales y del Derecho europeo tanto originario como derivado, tal como ha declarado el Tribunal Constitucional en sus SSTC 26/1982, 44/1982 y 154/1985. Para el Abogado del Estado es patente que el sentido de la disposición impugnada es declarar que a la Generalidad de Cataluña corresponde cumplir las obligaciones de información que las directivas comunitarias imponen a los Estados miembros, de forma que, sin poner en duda que la Generalidad sea competente en materia de residuos industriales, no puede constituirse en unidad a se stante a los efectos del cumplimiento de los deberes de información, ya que ésta ha de referirse al conjunto del territorio del Estado miembro.

Considera irrelevante la vaga e inexpresiva cautela "a través de los conductos competentes", ya que, aun admitiendo que con esa expresión se designa a los organismos estatales, sin embargo pervive el vicio de limitar a la Administración estatal a mero "conducto", sustituyendo al Estado miembro como "unidad de integración". Concluye afirmando que el cumplimiento de los deberes de información establecidos en las directivas comunitarias en materia de residuos industriales ha de referirse a toda España, y por lo tanto sólo puede ser garantizado por el Estado, y al desconocerlo, la disposición adicional viola los arts. 149.1.3 y 93 C.E..

b) Como segunda línea de argumentación, que lleva a la misma conclusión, señala que el art. 149.1.3 de la C.E. ha de enlazarse con el art. 97 C.E. que atribuye al Gobierno la dirección de la política y la administración exterior, administración que es encargada a un servicio exterior del Estado, que no puede limitarse a ser un "conducto" de las Comunidades Autónomas cuando de competencias autonómicas se trate, ya que esto menoscaba la función directiva de la política y administración exteriores que corresponden al Gobierno.

En virtud de lo expuesto suplica del Tribunal que declare la inconstitucionalidad de la disposición adicional impugnada, y que se proceda, en aplicación del art. 161.2. C.E., a su suspensión.

2. Por providencia de 10 de diciembre de 1986, la Sección Tercera del Pleno de este Tribunal acordó: admitir a trámite el presente recurso de inconstitucionalidad, dar traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Parlamento y Consejo Ejecutivo de la Generalidad, a fin de que pudieran personarse y formular las alegaciones que estimen oportunas en el plazo de quince días, suspender la vigencia y aplicación del precepto impugnado desde la fecha de formalización del recurso y publicar su incoación y la suspensión acordada en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña.

3. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 7 de enero de 1987, la Letrada de los Servicios Jurídicos de la Generalidad, única parte que ejerció su derecho, presentó su escrito de alegaciones contra la pretensión formulada por el Gobierno. Sus argumentos pueden sintetizarse de la siguiente forma:

a) Comienza señalando que la impugnación -que en modo alguno pone en duda la competencia de la Generalidad en residuos industriales- se basa en una interpretación deliberadamente forzada del precepto impugnado, al que pretende dar un alcance que no le es propio, aduciendo además una noción de la competencia estatal en materia de relaciones internacionales cuyas consecuencias desbordan el objeto del recurso formulado.

La disposición impugnada no pretende atribuir facultades o competencias a la Generalidad, y no es necesario realizar ningún esfuerzo hermenéutico para deducir que la referencia a "los conductos competentes", denota la voluntad de respetar los cauces de relación a través de la Administración exterior del Estado. Su valor no es por tanto el propio de una norma atributiva de competencias, sino el de una norma de contenido obligacional, que actúa como recordatorio del deber de información, en la medida que tal deber afecta a la Generalidad en el legítimo ejercicio de sus competencias, sin que en ningún caso pretenda la Generalidad instituirse en unidad a efectos de cumplimiento del deber de información en más casos que aquellos en los que así venga exigido por las disposiciones europeas. Señala además que el papel de integración del Estado para el cumplimiento de los deberes de información variará sustancialmente en función de la materia y de quien sea el titular de la competencia, de forma que cuando ésta pertenezca a la Generalidad, difícilmente tendrá cabida una función de integración que vaya más allá del deber impuesto por las disposiciones del derecho europeo y del respeto debido a las actuaciones llevadas a cabo por la Generalidad en el legítimo ejercicio de actuaciones que le son propias.

b) Por otra parte afirma que la ejecución de las obligaciones comunitarias debe hacerse siguiendo el sistema constitucional de competencias, sin que la competencia estatal en materia de relaciones internacionales tenga virtualidad para alterarlo, de forma que la ejecución y aplicación de las obligaciones comunitarias o de los Reglamentos y Directivas corresponderá al Estado o las CC.AA. en función del reparto de competencias constitucional y estatutariamente establecido.

Como consecuencia de ello el cumplimiento del deber de información recaerá en ocasiones sobre actuaciones llevadas a cabo por las CC.AA., de forma que los órganos centrales del Estado se deben limitar en esos supuestos a la comunicación de las mismas, sin que la competencia en materia de relaciones internacionales pueda esgrimirse como pretexto para desvirtuar, modular o filtrar las actuaciones legítimamente adoptadas por quien ostente internamente la competencia sobre el sector material de que se trate. Entender, como pretende el Abogado del Estado, que la competencia estatal en materia de relaciones internacionales impida que el servicio exterior del Estado actúe como conducto de las CC.AA., facultando por el contrario a los órganos centrales para ejercer preceptivamente una función de integración a nivel estatal o de control de oportunidad sobre las actuaciones autonómicas, sería tanto como aceptar la existencia de unos mecanismos adicionales de fiscalización no previstos en las normas constitucionales.

c) Rechaza, por último, que la reserva al Estado por la Constitución de las "relaciones internacionales", no impide que las CC.AA. puedan llevar a cabo actividades de proyección exterior en los ámbitos reconocidos a su esfera de autonomía, ya que una cosa es el establecimiento de compromisos internacionales que implican al Estado como sujeto de derecho internacional, y otra bien diversa es el desarrollo de una actividad relativa a materias atribuidas a la competencia autonómica, que comporten una proyección internacional sin compromiso alguno para la política exterior del Estado, de forma que no todas las actividades de relieve extraestatal participan de la naturaleza propia de las relaciones internacionales cubiertas por la reserva competencial en favor del Estado.

Como consecuencia de lo expuesto suplica que el Tribunal dicte Sentencia en la que se declare la constitucionalidad del precepto impugnado.

4. Próximo a finalizar el plazo de cinco meses que señala el art. 161.2 C.E., a efectos de suspensión de la disposición impugnada, la Sección, por providencia de 22 de abril de 1987, acordó dar audiencia a las partes sobre el mantenimiento de la misma y, efectuado ese trámite, el Pleno, por Auto de 28 de mayo de 1987, acordó el mantenimiento de la suspensión.

5. La Sección Primera del Pleno del Tribunal, por providencia de 28 de abril de 1992, acordó, a la vista de la Disposición derogatoria del Decreto Legislativo 2/1991, de la Presidencia de la Generalidad de Cataluña, por el que se aprueba la refundición de los textos legales vigentes en materia de residuos industriales, del Real Decreto 833/1988, de 20 de julio que aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley 20/1986, de 14 de julio, del régimen jurídico básico de residuos tóxicos peligrosos, en especial su art. 8, de la restante normativa de desarrollo de la citada Ley básica, de las Directivas del Consejo de la Comunidad Europea 91/689 y 91/692, así como de la doctrina de este Tribunal contenida en los AATC de 29 de enero y 20 de mayo de 1991, acordó, de conformidad a lo dispuesto en el art. 84 de la LOTC, conceder a las partes un plazo de 10 días para que aleguen lo que estimen procedente sobre la subsistencia o no del objeto del recurso de inconstitucionalidad planteado, como consecuencia de la incidencia de normativa posterior a su interposición.

El Abogado del Estado, mediante escrito registrado el 11 de mayo de 1992, analizando exclusivamente la Disposición adicional primera del Decreto Legislativo catalán 2/1991, que reproduce literalmente el precepto legal objeto del recurso, reitera las peticiones contenidas en el escrito inicial de este proceso constitucional.

La Generalidad de Cataluña, en escrito registrado el 18 de mayo de 1992, señala que la pervivencia del pleito depende exclusivamente de la posición que adopte la representación estatal.

6. Por providencia de 27 de octubre de 1992 se señaló el día 29 siguiente para deliberación y votación de la presente Sentencia.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La norma impugnada por el Gobierno de la Nación en este recurso de inconstitucionalidad, como ya se ha señalado en los antecedentes, es la Disposición adicional de la ley catalana 6/1983, de 7 de abril, creada e integrada en la misma por el Decreto Legislativo 2/1986, de 4 de agosto, de adecuación de la Ley sobre residuos industriales a la normativa comunitaria.

Como punto de partida para la fundamentación de esta Sentencia, conviene reproducir el contenido literal de la citada disposición porque, realmente, el problema debatido tal y como ha sido planteado , se reduce a la interpretación de la misma desde el ángulo propio de este Tribunal, es decir, de su conformidad o contradicción con la Constitución. La disposición adicional impugnada dice:

"La Generalidad informará adecuadamente a la Comisión de las Comunidades, a través de los conductos competentes, de la situación de la gestión de los residuos que le encarga esta Ley, del texto de las disposiciones básicas de derecho interno que adopte y de cualquier otra cuestión preceptuada en las directivas aplicables a la materia."

Para el Abogado del Estado, que funda la impugnación principalmente en el art. 149.1.3 de la Constitución (las relaciones internacionales como competencia exclusiva del Estado), en relación con el inciso segundo del art. 93 (las Cortes Generales o el Gobierno, según los casos, como garantes del cumplimiento de los tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales) y con el art. 97 (dirección de la política exterior por el Gobierno), la frase contenida en la norma, "a través de los conductos competentes", no es más que "una vaga e inexpresiva cautela" que no priva a la disposición impugnada de su verdadero sentido: o sea, atribuir a la Generalidad de Cataluña el cumplimiento de la obligación de información a las instituciones europeas, de forma directa y como unidad separada y distinta al resto del Estado español.

Para la representación de la Generalidad de Cataluña, la mera lectura del precepto impugnado demuestra claramente que en la posición del Abogado del Estado no se respeta la literalidad de la norma, sino que, devaluando e incluso eliminando una frase de la misma -la remisión a los conductos competentes-, atribuye a ésta un alcance que no le es propio. La disposición impugnada no pretende ni atribuir facultades o competencias a la Generalidad, ni que ésta se relacione directamente con la Comisión de la Comunidad Europea, sino que la expresa referencia "a los conductos competentes" pone de relieve, sin ningún esfuerzo hermenéutico, la voluntad de respetar los cauces de relación a través de la Administración del Estado.

2. Expuesta sucintamente la posición de las partes en el proceso, es necesario recordar que, según jurisprudencia reiterada (por todas STC 77/1985, fundamento jurídico 4º), este Tribunal no debe pronunciarse sobre las eventuales o hipotéticas interpretaciones que sobre las normas impugnadas propongan las partes en un proceso constitucional, sino que su función, como supremo intérprete de la Constitución, consiste en determinar si la norma impugnada y sometida, por tanto, al juicio de constitucionalidad, se opone o no a los mandatos constitucionales. No proceden por ello pronunciamientos preventivos a través de los cuales se pretenda evitar una posible y no producida aplicación del precepto en contradicción con la Constitución; lo que ha de impedir este Tribunal a través del juicio de constitucionalidad, es que del precepto enjuiciado se deriven necesariamente resultados o consecuencias contrarios a la Constitución. Naturalmente que de ocasionarse aquellos otros supuestos en los que la aplicación de una norma produzca -y no que pueda producir- vulneración de la Constitución, el ordenamiento jurídico ofrece los cauces, ante la jurisdicción ordinaria o ante este Tribunal, para evitar que tales situaciones se produzcan.

Es, pues, la Disposición adicional de la Ley del Parlamento de Cataluña 6/1983, tal y como ha sido creada y redactada por el Decreto Legislativo 2/1986, la que ha de ser objeto de nuestro examen.

3. Que la información sobre residuos industriales a que se refiere la ley habrá de hacerse por quien tenga competencia sobre esta materia -y por tanto, por la Generalidad de Cataluña- es algo que no ofrece duda, pues la información requiere el adecuado conocimiento de aquello que es objeto de la misma para que su fiabilidad o certeza alcance el máximo de exactitud, mas de ahí no se deriva que la comunicación de la información al Organismo destinatario tenga que hacerse necesariamente de forma directa por la Comunidad Autónoma. En realidad el sentido de la disposición adicional de la ley que se impugna es el siguiente: el contenido de la información requerida por las directivas comunitarias corresponde a la Generalidad de Cataluña, mientras que la transmisión de esa información a la Comisión de la Comunidad Europea corresponde al Estado, pues es éste, como Estado miembro de la Comunidad Europea y obligado por las directivas comunitarias, quien ha de relacionarse con dichas instituciones para hacerles llegar la información. De ahí que la expresión "a través de los conductos competentes" no pueda considerarse ni como una ambigüedad inexpresiva, ni como una cautela carente de su propio significado, sino como una necesidad que viene impuesta por la materia a que la información se contrae -residuos industriales- y por el organismo que ha de recibirla, la Comisión de la Comunidad Europea.

La Disposición adicional de la Ley catalana se limita a establecer un deber de información que es consecuencia misma de la estructura del Estado en relación con el cumplimiento de obligaciones derivadas de la normativa de la Comunidad Europea, normativa que no supone modificación alguna del reparto interno de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas; y si la materia objeto de la información sobre residuos industriales corresponde a la Generalidad de Cataluña, y esto no se discute sino que expresamente se admite en sus alegaciones por el Abogado del Estado, es claro que, como ya hemos dicho, a ella corresponde facilitar la información, si bien habrá de hacerlo a través del conducto que determine el Estado a quien corresponde no sólo la relación directa con la Comisión, sino también aunar las diversas informaciones que reciba de los restantes entes autonómicos para facilitar a la Comisión como un todo y no separadamente la información por ella solicitada. A ello no se opone la disposición impugnada pues contiene la expresa reserva de informar "a la Comisión de las Comunidades, a través de los conductos competentes". Así lo reconoce la Generalidad de Cataluña al afirmar reiteradamente en sus alegaciones que la norma tiene por objeto cumplir las obligaciones impuestas por la normativa de la Comunidad Europea y que la reserva en ella contenida pone de relieve la voluntad de respetar los cauces de relación que se determinen por el Estado.

En definitiva, basada la impugnación de la Disposición adicional debatida en atribuir a ésta un contenido y un alcance que no se corresponde con la literalidad de su texto, ni con la finalidad de información a que responde, es claro que, sin necesidad de entrar en mayores razonamientos por ser hipotéticas las infracciones denunciadas, no procede declarar la inconstitucionalidad solicitada por el Abogado del Estado.

### F A L L O

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONCEDE LA NACION ESPAÑOLA,

Ha decidido

Desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Dada en Madrid, a veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y dos.