

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13331 *Pleno. Auto 188/2009, de 23 de junio de 2009. Inadmite a trámite la cuestión de inconstitucionalidad 7525-2008, planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en relación con la disposición final única de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria, sobre régimen de prestación del servicio de seguridad industrial por las entidades de control en todas las Comunidades Autónomas.*

Tribunal Constitucional. Pleno.

Excmos Sres.: Doña María Emilia Casas Baamonde, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps.

Núm. de Registro: 7525-2008.

Asunto: Cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Quinta) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

Sobre: Supuesta inconstitucionalidad del inciso inicial de la disposición final única de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria.

AUTO

I. Antecedentes

1. El 7 de octubre de 2008 se registró en este Tribunal Constitucional un escrito de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Quinta) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, al que se acompaña Auto del mismo órgano jurisdiccional de 30 de julio anterior, por el que se plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con el inciso inicial de la disposición final única de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria.

2. La presente cuestión de inconstitucionalidad trae causa del recurso contencioso-administrativo interpuesto por las mercantiles ECA-Entidad Colaboradora de la Administración, S.A., e ICIT, S.A., contra la Resolución del Consejero de Trabajo e Industria de la Generalidad de Cataluña de 31 de agosto de 2004, estimatoria del recurso de reposición formulado por las sociedades Asistencia Técnica Industrial, S.A.E., Eurocontrol, S.A., Inspección y Garantía de Calidad, S.A., y SGS Tecnos, S.A. —luego personadas como codemandadas en el proceso judicial del que trae causa esta cuestión de inconstitucionalidad— contra la Resolución del mismo órgano administrativo del 19 de septiembre de 2003 por la que se ampliaba el plazo de la concesión del servicio de inspección y control reglamentario en el ámbito de la seguridad, calidad y normativa industrial en Cataluña. La resolución concretamente impugnada en vía contencioso-administrativa revoca la ampliación del plazo de la concesión por ser contraria a lo establecido en la disposición transitoria primera de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria, y por no haberse justificado que la mencionada ampliación respondiera a la necesidad de compensación —en garantía del equilibrio financiero— de las modificaciones impuestas a los concesionarios.

Previa la tramitación del procedimiento, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Cataluña dictó providencia de 20 de marzo de 2008 por la que se da audiencia a las partes personadas y al Ministerio Fiscal para que, en el plazo común de diez días, pudieran alegar sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de la disposición final única, inciso inicial, de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria, en la medida en que atribuye carácter básico a los preceptos que integran el capítulo primero del título tercero de dicho texto legal, entre otros los arts. 14 y 15, por su

posible contradicción con el art. 12.1.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por la Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, en cuanto integrante del bloque de la constitucionalidad en lo relativo al reparto competencial.

El Ministerio Fiscal, con fecha 7 de abril de 2008, declaró que no consideraba pertinente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad sugerida a la vista de la doctrina establecida en la STC 332/2005, de 15 de diciembre.

El 9 de abril de 2008 la representación procesal de ECA-Entidad Colaboradora de la Administración, S.A., manifestó su opinión contraria al planeamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, al entender que del análisis de los criterios seguidos por este Tribunal –destacadamente en la STC 243/1994, de 21 de julio–, por el Tribunal Supremo y por el propio Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en Sentencias de 27 de mayo y 22 de noviembre de 2002 y de 5 de febrero y 3 de marzo de 2003, se podía concluir el carácter notoriamente infundado de la duda de constitucionalidad apuntada por el órgano jurisdiccional. Se hacía especial hincapié en que el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña ha descartado expresamente la existencia de contradicción alguna entre la Ley del Parlamento de Cataluña 13/1987, de 13 de julio, de seguridad de las instalaciones industriales, y los preceptos de la Ley de industria.

Con esa misma fecha la representación procesal de la entidad ICICT, S.A., hizo saber su desacuerdo con el planeamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. Los argumentos esgrimidos para ello son sustancialmente coincidentes con los empleados por la otra mercantil actora, añadiéndose además unas reflexiones acerca de la adecuación a Derecho de la prórroga de la concesión y del carácter no básico de la disposición transitoria primera de la Ley de industria, así como sobre la existencia de una prórroga del régimen concesional vigente en Cataluña por disposición del art. 2 de la Ley 10/2006, de 19 de julio, de prestación de servicios de inspección en materia de seguridad industrial.

El mismo 9 de abril de 2008 la Abogada de la Generalidad de Cataluña se manifestó igualmente en contra del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. En primer lugar porque el precepto estatal no es determinante para la resolución del recurso contencioso-administrativo, habida cuenta de que la denegación de la prórroga de la concesión se basó también en la innecesariedad de dicha prórroga para asegurar el equilibrio financiero del concesionario, extremo que quedaría claramente acreditado en el expediente administrativo, en particular a la vista de los dictámenes emitidos por la Comisión Jurídica Asesora. Y, en segundo lugar, porque el carácter básico de la disposición final única de la Ley de industria no ha ofrecido dudas a las diversas Comunidades Autónomas, pese a la profunda modificación que la referida Ley supuso en materia de seguridad industrial, al sustituir la fórmula del servicio de titularidad pública por la autorización.

El 10 de abril de 2008 la representación procesal de las codemandadas Asistencia Técnica Industrial, S.A.E., Eurocontrol, S.A., Inspección y Garantía de Calidad, S.A., y SGS Tecnos, S.A., evacuó el trámite conferido, interesando que no se planteara cuestión de inconstitucionalidad. En opinión de estas mercantiles el precepto legal no puede considerarse determinante del fallo a emitir, porque es suficiente al respecto el fundamento legal relativo al ejercicio del ius variandi en la regulación de un servicio público mediante el sistema concesional recogido en el art. 163 de la Ley de contratos de las Administraciones públicas.

Finalmente el 30 de julio de 2008 se dictó Auto de planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

3. La parte argumentativa del Auto de planteamiento de esta cuestión de inconstitucionalidad se abre con la reproducción íntegra del art. 35 LOTC y con la sumaria exposición del objeto del proceso contencioso-administrativo entablado ante el órgano jurisdiccional promotor de la cuestión.

Seguidamente se indica que en dicho proceso dos son las cuestiones discutidas. En primer lugar, se trata de examinar la conformidad de la ampliación del plazo concesional originariamente acordado y luego revocado con la disposición transitoria primera de la Ley de industria. Supuesto que esta primera cuestión reciba una respuesta positiva, debería

abordarse en segundo lugar la justificación o proporcionalidad de la ampliación acordada inicialmente respecto del desequilibrio económico causado a los concesionarios a consecuencia de las modificaciones introducidas durante la vigencia del título concesional.

Respecto del primer punto controvertido, de cuya resolución dependerá el análisis del segundo, se señala que por medio del art. 12.1 2) del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979, aplicable al caso por razones temporales, la Generalidad de Cataluña asume competencias en materia de industria. Al amparo de esa competencia se dictó el Decreto 348/1985, de 13 de diciembre, sobre ejercicio de funciones en materia de inspección técnica, control y ensayo en el ámbito de la seguridad, calidad y normativa industrial. En esta norma reglamentaria se establecía en Cataluña el sistema de gestión indirecta de la materia de seguridad industrial, convocándose el correspondiente concurso, tras cuya celebración resultaron adjudicatarias las dos entidades actoras en el proceso contencioso-administrativo del que trae causa esta cuestión de inconstitucionalidad. Los contratos de concesión se formalizaron en sendas escrituras públicas de 9 de diciembre de 1986, estableciéndose un plazo de veinte años, prorrogables por períodos sucesivos de diez años. Consecuentemente el plazo inicial de las concesiones venció el 10 de septiembre de 2006.

Tras la adjudicación de las concesiones se aprobó la Ley del Parlamento de Cataluña 13/1987, de 13 de julio, de seguridad de las instalaciones industriales, en cuyo art. 7.2 se mantiene la caracterización de esta actividad como un servicio susceptible de gestión directa o indirecta por medio de concesión. Dicha caracterización fue refrendada por la STC 243/1994, de 21 de julio, de la que se reproducen diversos pasajes en el Auto de planeamiento de esta cuestión de inconstitucionalidad.

Durante la vigencia de las concesiones administrativas se aprobó la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria, que responde a un planteamiento liberalizador, plasmado claramente en su art. 15, que tiene carácter básico en virtud de lo establecido en la disposición final única de dicha Ley. La aprobación de la Ley de industria suponía que el sistema concesional entraba en colisión con el régimen de autorizaciones introducido por el legislador estatal con carácter básico. Pues bien, para resolver esta colisión la disposición transitoria primera de la Ley establece una regla de «adaptación progresiva» al nuevo modelo para aquellos territorios autonómicos en los que existían concesiones vigentes.

En opinión del órgano judicial promotor de esta cuestión de inconstitucionalidad, pese a que la disposición final única de la Ley de industria no otorga carácter básico a la norma transitoria, esa naturaleza debe inferirse del nuevo sistema de autorizaciones establecido por el art. 15. Ese nuevo sistema desplaza al concesional vigente en Cataluña, previéndose la transformación en autorizaciones de las concesiones y respetando la duración del título concesional, esto es, en opinión del órgano judicial promotor de la cuestión, «soslayando la aplicación automática cuando existen concesiones en vigor».

Dicho esto se reitera que el acto administrativo impugnado anula la ampliación del plazo concesional inicialmente acordado por la Generalidad de Cataluña en compensación por una serie de modificaciones contractuales. Como principal motivo de la anulación se indica que «ese aumento del período temporal vulneraba la previsión de la disposición transitoria primera de la Ley de industria, en cuanto contempla la finalización de las concesiones al finalizar su plazo pactado, a fin de dar paso a un sistema de autorizaciones».

A juicio del órgano jurisdiccional promotor de la cuestión, «el establecimiento por el Estado, con carácter básico, de un determinado régimen de prestación del servicio de seguridad industrial por las entidades de control, aplicable, por consiguiente, en todas las Comunidades Autónomas, colisiona con las competencias que en materia de industria pueden haber asumido éstas, en virtud de sus respectivos Estatutos de Autonomía, y especialmente, en ejercicio de la 'potestad de dictar disposiciones o reglamentos internos de organización de los correspondientes servicios administrativos', como amparaban las Sentencias del Tribunal Constitucional 243/1994, 18/1982, 249/1988, entre otras».

En la hipótesis de que la disposición final única de la Ley de industria, en cuanto atribuye al sistema de autorizaciones en materia de seguridad industrial la consideración de básico, no resulte conforme al reparto de competencias, la resolución administrativa impugnada no sería conforme a Derecho, siendo legítima la ampliación temporal de las concesiones al poder elegir el sistema de organización del servicio. En tal caso debiera examinarse, como segundo paso, si esta prolongación del plazo era ponderada a las modificaciones introducidas a fin de restablecer el equilibrio económico de las concesiones. Lo que explicaría la necesidad de plantear esta cuestión de inconstitucionalidad.

4. Por providencia de 28 de octubre de 2008 la Sección Segunda de este Tribunal Constitucional acordó oír al Fiscal General del Estado para que, en el plazo de diez días, alegara lo que considerase conveniente acerca de la admisibilidad de la presente cuestión de inconstitucionalidad, en relación con el cumplimiento de los requisitos formales (art. 35.2 LOTC) y por si fuere notoriamente infundada.

5. Con fecha 18 de noviembre de 2008 el Fiscal General del Estado presentó un escrito en el que, al amparo de lo dispuesto en los arts. 80 LOTC y 231.4 LOPJ, solicitaba que, con suspensión del trámite conferido, se procediera a la traducción de las alegaciones formuladas por la Generalidad de Cataluña en escrito de fecha 2 de abril de 2008 a raíz de la providencia dictada con fecha 20 de marzo de 2008 en el proceso contencioso-administrativo de referencia en cumplimiento del art. 35.2 LOTC. Todo ello al objeto de que dichas alegaciones pudieran ser apreciadas debidamente al evacuar el trámite.

6. Requerida la traducción interesada del órgano judicial promotor de la cuestión, la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Quinta) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña cumplimentó la solicitud el 17 de febrero de 2009.

7. El mismo día 17 de febrero de 2009 la Sección Segunda de este Tribunal Constitucional dictó nueva providencia acordando dar traslado de copia de la traducción recibida al Fiscal General del Estado para que, en el plazo de diez días, evacuase el trámite conferido en la providencia de 28 de octubre de 2008.

8. El Fiscal General del Estado presentó su escrito de alegaciones el 17 de marzo de 2009. En dicho escrito se interesa la inadmisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad por las razones que seguidamente se sintetizan:

a) Tras una pormenorizada exposición de los antecedentes, el Fiscal General del Estado examina la concurrencia de posibles óbices procesales.

En cuanto a la formulación del denominado juicio de relevancia, presta especial atención a las alegaciones formuladas al respecto por las partes en el trámite de audiencia conferido por el órgano judicial promotor de la cuestión conforme a lo previsto en el art. 35.2 LOTC. Como recuerda el Ministerio Fiscal, en dichas alegaciones se apunta la posibilidad de resolver el recurso contencioso-administrativo sin necesidad de plantear la presente cuestión de inconstitucionalidad. No obstante, como también subraya, «no es ajeno a la posición del Ministerio Fiscal que la relevancia para el Juzgador de la decisión sobre la validez del precepto cuestionado pudiera aceptarse en cuanto especialmente tal validez podría aportar un valor añadido en el enjuiciamiento del supuesto de hecho y, en tal medida y desde esta perspectiva, podría comprenderse el planteamiento formulado al respecto».

Esta precisión se acompaña del recordatorio de los cambios normativos acaecidos con posterioridad al inicio del proceso contencioso-administrativo del que trae causa la actual cuestión de inconstitucionalidad «y que podrían incidir en determinar como innecesario un pronunciamiento sobre la validez del precepto cuestionado». Estos cambios normativos se concretan en la Ley 10/2006, de 19 de julio, de prestación e los servicios de inspección en materia de seguridad industrial, y en el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, cuyo art. 139 –puesto en conexión con el art. 110– perfila un nuevo modelo de distribución de competencias en materia de industria. Adicionalmente la Ley del Parlamento de Cataluña 13/1987, de 9 de julio, de seguridad en las instalaciones industriales, ha sido derogada y sustituida por la Ley 12/2008, de 31 de julio, de seguridad industrial, que incorpora un específico régimen jurídico en materia de operadores de inspección y organismos de control en materia de seguridad industrial.

Enlazando con esta última novedad se apunta incluso que «la misma derogación de la norma cuya infracción constituye la esencia de la infracción del principio de jerarquía que las entidades actoras del proceso subyacente atribuyen al Decreto impugnado hace desaparecer en buena medida el sentido tanto de aquél por causa sobrevenida de pérdida de objeto como, para el caso concreto, del propio proceso de revisión constitucional entablado a través del planteamiento de la presente cuestión».

Por lo demás concluye el Fiscal General del Estado que el trámite de audiencia previsto en el art. 35.2 LOTC se ha cumplimentado satisfactoriamente.

b) Entrando ya al fondo de las dudas de constitucionalidad, avanza el Fiscal General del Estado que «entiende notoriamente infundada la cuestión, resultando manifiesta la posibilidad de acomodación del precepto cuestionado al ordenamiento constitucional y el bloque de constitucionalidad integrado por las normas autonómicas en materia de competencias por una simple vía interpretativa conforme a la doctrina constitucional emanada de ese Tribunal y con arreglo a lo dispuesto en el art. 5 LOPJ».

El razonamiento del Auto de planteamiento de la cuestión permite advertir que la duda del órgano judicial se apoya en una «interpretación no coincidente con la que ya ha sido explicitada por el Tribunal Constitucional». Conforme al diseño competencial vigente al tiempo de la demanda el art. 12.1.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña mediatizaba la exclusividad de la competencia autonómica en materia de industria al vincularla con la estatal en materia de seguridad. Conforme a la doctrina establecida en la STC 313/1994, de 24 de noviembre, «de lo establecido en este precepto se desprende, por lo que aquí interesa y según hemos afirmado en Sentencias precedentes (SSTC 203/1992, 14/1994 y 243/1994), que el Estado se reserva la potestad de dictar las normas relativas a la seguridad industrial, es decir, a la seguridad de las instalaciones y establecimientos industriales, de los procesos industriales y de los productos elaborados en los mismos, en tanto que corresponde a la Comunidad Autónoma la ejecución de esta normativa —y de la que pueda dictar la Comunidad Autónoma completando las disposiciones estatales, así como, en su caso, la que emane de la CEE (STC 236/1991)» (FJ 3). En esta misma línea se mencionan las SSTC 179/1998, de 16 de septiembre, (FJ 3) y 243/1994, de 21 de julio, (FJ 4). En esta última se subraya que no cabe negar al Estado la posibilidad de que, en ejercicio de sus funciones normativas en la materia de seguridad industrial, regule las características con relieve externo de las entidades colaboradoras de inspección y control.

El inciso inicial de la disposición final única de la Ley 21/1991, de 16 de julio, de industria, se acomoda perfectamente a este reparto competencial, abierto por el art. 12.1.2 del anterior Estatuto de Autonomía de Cataluña, al tratarse de un ámbito de concurrencia de potestades normativas, estatal y autonómica, que puede ordenar el legislador estatal con los criterios y puntos de conexión que resulten necesarios y constitucional y estatutariamente correctos. El examen del contenido de los preceptos declarados básicos no altera esta conclusión, porque los arts. 9 a 18 de la Ley estatal versan sobre aspectos relacionados con la seguridad de las instalaciones, establecimientos procesos y productos industriales, «sin conllevar como consecuencia necesaria la privación de los ámbitos competenciales autonómicos delimitados conforme a la doctrina constitucional expuesta, de manera que en absoluto cabe apreciar un vaciado de facultades autonómicas en la materia». En ausencia de regulación estatal la Ley autonómica 13/1987 articuló un régimen que, sobrevenida aquélla, fue desplazado en lo que no se acomodaba a lo básico, de modo que el Decreto autonómico impugnado sería consecuente con el régimen resultante de la combinación del sistema estatal en el ámbito restringido que le es propio con el autonómico complementario.

Tras citar como ejemplo de esta comprensión del sistema de distribución de competencias en la materia el Decreto del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña 363/2004, de 24 de agosto, por el que se regula el procedimiento administrativo para la aplicación del Reglamento electrónico de baja tensión, afirma el Fiscal General del Estado que «una perspectiva integradora permitiría solucionar la cuestión debatida partiendo de la existencia de un sistema compuesto por la normativa estatal en lo que le estaba reservado y su complemento regulativo autonómico, así como por la normativa autonómica

específica en el ámbito de su competencia exclusiva y ejecución». La propia Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que ahora promueve cuestión de inconstitucionalidad, ha dictado diversas Sentencias en las que no ha apreciado la existencia de contradicción alguna entre la Ley autonómica 13/1987 y la estatal 21/1992. Y en la exposición de motivos de la Ley del Parlamento de Cataluña 12/2008, de 31 de julio, de seguridad industrial, se da cumplida cuenta de la evolución del marco competencial.

Por lo expuesto el Fiscal General del Estado entiende que la norma legal controvertida no es contraria a la Constitución, postulando en consecuencia la inadmisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

II. Fundamentos jurídicos

1. La Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Quinta) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con la disposición final única de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria. Esta cuestión de inconstitucionalidad debe ser inadmitida a trámite.

2. En primer lugar debemos señalar que el Auto de planteamiento refleja una notable imprecisión en la identificación del objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Así, en su parte dispositiva, la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Quinta) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña acuerda «plantear cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional respecto de la disposición final única, inciso inicial, de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria, por su posible contradicción con el marco competencial correspondiente a la Comunidad Autónoma de Cataluña, en materia de seguridad industrial, previsto en el artículo 12.1.2 de su Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, en relación con el artículo 149.3 de la Constitución». En el referido inciso de la Ley 21/1992 se establece que «los artículos 1, 2, 3, apartados 1 al 3 y 4 a), b), e), g) y h); el artículo 4, y los artículos 9 al 18; 21 al 27; 30 al 37 y 38, apartado 2, se dictan al amparo del artículo 149.1.1ª y 13ª de la Constitución». Esta definición del objeto de la cuestión puede entenderse sustancialmente acorde con la avanzada en la providencia de 20 de marzo de 2008, en virtud de la cual el órgano judicial acordaba dar audiencia al Ministerio Fiscal y a las partes personadas acerca de la procedencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de la disposición final única, inciso inicial, de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria, «en la medida en que atribuye carácter básico a los preceptos el integran el capítulo primero del título tercero de dicho texto legal, entre otros los arts. 14 y 15». Sin embargo esta misma acotación del objeto de la cuestión de inconstitucionalidad no se compadece bien con el hecho de que en la parte expositiva del Auto de planteamiento se afirme que la duda de constitucionalidad se proyecta sobre la «disposición transitoria primera de la Ley 21/1992 (en relación con la disposición final y el artículo 15 del citado cuerpo legal)».

La discrepancia advertida adquiere relevancia a los efectos de decidir sobre la admisión de la presente cuestión desde el instante en que la mencionada disposición transitoria primera de la Ley 21/1992 no figuraba entre los preceptos legales citados en la providencia de 20 de marzo de 2008, de modo que quedó al margen del trámite de audiencia de las partes personadas y del Ministerio Fiscal. La doctrina elaborada por este Tribunal Constitucional acerca del referido trámite ha sido sintetizada en el ATC 389/2008, de 17 de diciembre, en unos términos que debemos reiterar: «acerca de este trámite hemos recordado en el ATC 202/2007, de 27 de marzo, que responde al doble objetivo de garantizar la audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal ante una posible decisión judicial de tanta entidad como es la apertura de un proceso constitucional y de poner a disposición del órgano judicial un medio que le permita conocer la opinión de los sujetos interesados con el fin de facilitar su reflexión sobre la conveniencia o no de proceder a la apertura de dicho proceso. Es por tanto, dijimos entonces con cita del ATC 295/2006, de 26 de julio, FJ 1, y reiteramos ahora, 'un requisito de todo punto inexcusable, cuya eventual omisión constituye un defecto en el modo de proposición de la cuestión que ha de determinar, tras el trámite previsto en el art. 37.1 LOTC, la inadmisión de la cuestión así

suscitada (STC 166/1986, de 19 de diciembre, FJ 4; y AATC 136/1995, de 9 de mayo, FJ único; 152/2000, de 13 de junio, FJ 2; 265/2000, de 14 de noviembre, FJ 2; 199/2001, de 4 de julio, FJ 1; 102/2003, de 25 de marzo, FJ 2; y 164/2006, de 9 de mayo, FJ único, entre otros muchos)... Igualmente hemos hecho hincapié en que 'la importancia de la audiencia del art. 35.2 LOTC no puede minimizarse reduciéndola a un simple trámite carente de más trascendencia que la de su obligatoria concesión, cualesquiera que sean los términos en que ésta se acuerde, resultando inexcusable, por el contrario, que en él se identifiquen con precisión tanto los preceptos legales sobre cuya constitucionalidad se albergan dudas como las normas de la Constitución que se consideren vulneradas' (ATC 401/2006, de 8 de noviembre, FJ 2, y las numerosas resoluciones allí citadas)» (FJ 2).

Por otra parte debemos señalar que en el propio Auto de planteamiento se subraya que el acto administrativo impugnado revocó la prórroga concesional inicialmente otorgada por ser ésta contraria a la disposición transitoria primera de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria. De modo que fue esta disposición transitoria y no los preceptos relacionados en el inciso inicial de la disposición final única de este texto legal la norma aplicada por la Administración en la resolución controvertida en el proceso. Lo que explica el hecho de que, como se indica en el Auto de planteamiento, el primero de los aspectos a dilucidar en el proceso contencioso-administrativo sea la conformidad de aquella ampliación del plazo concesional con la disposición transitoria primera de la Ley de industria.

Ahora bien, esa misma disposición transitoria primera no figura entre los preceptos que se dicen aprobados en ejercicio de las competencias atribuidas al Estado por los arts. 149.1.1 y 13 CE en el concreto inciso de la disposición final única de la Ley de industria a que se contrae la presente cuestión de inconstitucionalidad y respecto de la cual se abrió el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal.

3. Por otro lado, en relación con el denominado juicio de relevancia, hemos dicho que su superación es «una de las condiciones esenciales para la admisión de la cuestión, pues, en la medida que garantiza una interrelación necesaria (STC 28/1997, de 13 de febrero, FJ 3) entre el fallo del proceso a quo y la validez de la norma cuestionada, asegura la realización efectiva del antedicho control concreto de la constitucionalidad de la Ley» (ATC 24/2008, de 22 de enero, FJ 4, y las numerosas resoluciones allí citadas). Pues bien, en esta ocasión no se ha acreditado esa «interrelación necesaria» pues, aun aceptando que, pese a la genérica referencia al inciso primero de la disposición final única de la Ley de industria como objeto de la cuestión, la duda de constitucionalidad pudiera ceñirse a la atribución formal de naturaleza básica al art. 15 de la misma Ley en el citado inciso, es lo cierto que en el Auto de planteamiento no se argumenta la aplicabilidad de este artículo, que versa sobre los «organismos de control» en términos relevantes y sin conexión con la disposición transitoria primera de ese cuerpo legal, que no es objeto expreso de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

La inadecuada realización del juicio de relevancia tiene otra manifestación en el último fundamento de Derecho del Auto de planteamiento. Concretamente allí se alude a la imposibilidad de inaplicar, no sólo el art. 15, sino también el art. 14, siempre de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria. Ciertamente es que este último precepto había sido expresamente citado en el trámite de audiencia a las partes del art. 35.2 LOTC, por lo que no puede hablarse en propiedad de alteración del objeto de la cuestión. Pero es igualmente cierto que en el Auto de planteamiento no se justifica la relevancia de lo establecido en ese artículo 14 de la Ley de industria.

4. Amén de los defectos procesales advertidos en el fundamento jurídico anterior, que determinan por sí solos la inadmisión a trámite de la presente cuestión de inconstitucionalidad, cumple señalar que el órgano judicial promotor de la cuestión no ha satisfecho la «carga de la fundamentación de la duda de constitucionalidad» (ATC 93/1999, de 13 de abril, FJ 2) que sobre él recaía.

Como ya se ha expuesto con mayor detalle en los antecedentes de esta resolución, la duda de constitucionalidad se concreta en la afirmación de que «el establecimiento por el Estado, con carácter básico, de un determinado régimen de prestación del servicio de seguridad industrial por las entidades de control, aplicable, por consiguiente, en todas las

Comunidades Autónomas, colisiona con las competencias que en materia de industria pueden haber asumido éstas, en virtud de sus respectivos Estatutos de Autonomía, y especialmente, en ejercicio de la 'potestad de dictar disposiciones o reglamentos internos de organización de los correspondientes servicios administrativos', como amparaban las Sentencias del Tribunal Constitucional 243/1994, 18/1982, 249/1988, entre otras».

Se trata de una afirmación marcadamente apodíctica, que requeriría para entender satisfecha la carga argumental antes referida que se expresaran las razones en virtud de las cuales el órgano judicial entiende que el legislador estatal se ha extralimitado en el ejercicio de sus competencias básicas. En rigor no puede entenderse satisfecho este requisito por la remisión a la doctrina sentada en la STC 243/1994, de 21 de julio, de la que se reproducen diversos pasajes en el Auto de planteamiento, porque en esa reproducción parcial prescinde de la definición de los criterios de aplicación al caso entonces enjuiciado de la doctrina general ahora abstractamente invocada.

Concretamente, en el fundamento jurídico cuarto de dicha Sentencia, tras declarar que «cuando una Comunidad Autónoma posee las competencias ejecutivas sobre una determinada materia, tiene también, en virtud de sus potestades organizatorias y de la libre fijación de su política ejecutiva, la competencia para dictar las normas de organización y funcionamiento interno de los servicios administrativos a los que encomiende la realización de esa ejecución, sin perjuicio, naturalmente, de las competencias básicas que el art. 149.1.18 CE atribuye al Estado. Como ha reiterado este Tribunal, en la función ejecutiva reservada a las Comunidades Autónomas debe entenderse incluida la potestad de dictar disposiciones o reglamentos internos de organización de los correspondientes servicios administrativos [SSTC 18/1982, 39/1982, 76/1983, 249/1988, entre otras]», precisamos que «esta premisa, en principio, cabe aplicarla, aunque con las matizaciones oportunas, a las entidades colaboradoras de las respectivas Administraciones que desarrollan las funciones públicas que éstas les delegan. Sin embargo, en el caso que aquí enjuiciamos, y desde la perspectiva genérica en la que la actora plantea su primera alegación, no cabe concluir que la regulación contenida en la disposición recurrida sea in toto un mero reglamento interno de organización puesto que las reglas que en él se contienen poseen, globalmente consideradas, claros efectos externos sobre derechos e intereses de los administrados ya que determinan las funciones atribuidas a estos entes, así como una serie de mecanismos que tienden a asegurar su independencia, su solvencia económica o su solvencia técnica».

En el Auto de planteamiento se reproduce el primero de estos pasajes, en tanto se prescinde del segundo, lo que da como resultado la ausencia de argumentación alguna acerca del vaciamiento de la competencia autonómica por unos preceptos legales que, en principio, parecen tener claros efectos externos sobre los derechos e intereses de terceros, en los términos apuntados en nuestra STC 243/1994. En cualquier caso la falta de razones a favor de la aplicación de ese criterio a los preceptos legales de cuya constitucionalidad se duda impide valorar la solidez de la fundamentación del Auto de planteamiento.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Publíquese este Auto en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, a veintitrés de junio de dos mil nueve.—María Emilia Casas Baamonde.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.