

## Suplemento

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**16028** *Pleno. Sentencia 140/2011, de 14 de septiembre de 2011. Recurso de inconstitucionalidad 2045-2005. Interpuesto por el Consejo de Gobierno de las Illes Balears en relación con diversos preceptos de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales. Competencias sobre ordenación general de la economía y comercio interior: validez de las disposiciones legales estatales que establecen un régimen de libertad de horarios para los comercios ubicados en zonas de gran afluencia turística (STC 88/2010) y definen las tiendas de conveniencia.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Pascual Sala Sánchez, Presidente; don Eugeni Gay Montalvo, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Ramón Rodríguez Arribas, don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps, don Francisco José Hernando Santiago, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez y don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 2045-2005 interpuesto por el Consejo de Gobierno de las Illes Balears contra los apartados 1 y 4 del artículo 5 y la disposición final primera de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales. Ha comparecido y formulado alegaciones el Abogado del Estado. Ha sido Ponente la Magistrada doña Elisa Pérez Vera, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 22 de marzo de 2005, el Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, en la representación que legalmente ostenta, promueve recurso de inconstitucionalidad contra los apartados 1 y 4 del artículo 5 y la disposición final primera de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales.

Conforme al escrito de interposición, el recurso se circunscribe a la enumeración pormenorizada de los establecimientos que contiene el apartado 1 del artículo 5, con la excepción de los instalados en puntos fronterizos, en estaciones y medios de transporte terrestre, marítimo y aéreo y en zonas de gran afluencia turística, y a la definición concreta de las denominadas tiendas de conveniencia del apartado 4 del mismo artículo. A su vez, la disposición final primera se impugna en cuanto declara el carácter básico de los preceptos citados.

Delimitado en la forma expuesta el objeto del recurso, el Letrado autonómico examina el alcance de la competencia exclusiva autonómica en materia de comercio interior reconociendo que la misma puede verse incidida por títulos competenciales estatales entre los que se encuentra el derivado del artículo 149.1.13 CE. Señala a continuación que, conforme a la doctrina constitucional, la materia de horarios comerciales forma parte de la competencia autonómica de comercio interior. Determinado que los horarios comerciales constituyen una submateria de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma relativa al comercio interior y que, en relación con aquellos, esta última solamente puede ser incidida, de manera relevante, por la estatal derivada del

artículo 149.1.13 CE, el Letrado autonómico examina el alcance de esta competencia estatal señalando la necesidad de que la misma sea interpretada con criterios restrictivos que eviten que sirva de base a disposiciones que no tengan una directa influencia o repercusión en la ordenación y dirección general de la economía. Al respecto, tras mencionar la doctrina constitucional en materia de comercio interior —con cita de las SSTC 124/2003, 157/2004, y 254/2004—, señala que la competencia estatal ex artículo 149.1.13 CE se reconduce a la fijación de bases delimitadas por dos criterios: la incidencia directa y significativa sobre la actividad económica general y la garantía de que quede un espacio normativo suficiente a las Comunidades Autónomas para que puedan desarrollar sus competencias normativas y de ejecución en materia de comercio minorista y horarios comerciales.

De acuerdo con ello, el Letrado autonómico sostiene que los apartados 1 y 4 del artículo 5 de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, no resultan subsumibles en el título competencial previsto en el artículo 149.1.13 CE, pues refieren la aplicación de un régimen de plena libertad de horarios a una enumeración concreta, casuística y pormenorizada de establecimientos comerciales respecto de los cuales no se vislumbran criterios estructurales y nucleares que los vinculen al artículo 149.1.13 CE, excediendo de la noción de lo básico en cuanto no dejan margen alguno para el desarrollo legislativo de las Comunidades Autónomas.

2. Mediante providencia de 19 de abril de 2005, la Sección Cuarta del Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, y al Gobierno, a través del Ministro de Justicia, al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes, así como publicar la incoación del recurso en el «Boletín Oficial del Estado».

3. Por escrito de 25 de abril de 2005, el Abogado del Estado se personó en el proceso solicitando una prórroga del plazo concedido para formular alegaciones, prórroga que le fue concedida mediante providencia de la Sección Cuarta de 27 de abril de 2005.

4. El Presidente del Senado, mediante escrito registrado el día 28 de abril de 2005, comunicó que la Cámara se personaba en el proceso, ofreciendo su colaboración.

5. El día 4 de mayo de 2005 se registró en el Tribunal un escrito del Presidente del Congreso de los Diputados en el que comunicó al Tribunal que dicha Cámara no se personaría en el proceso ni formularía alegaciones.

6. El Abogado del Estado presentó su escrito de alegaciones el día 25 de mayo de 2005 interesando la desestimación del recurso por las razones que, resumidamente, se exponen a continuación.

Señala, en primer lugar, que la demanda considera que los preceptos impugnados exceden de la legislación básica que corresponde dictar al Estado atacando la enumeración de los establecimientos con libertad de horarios que contiene el artículo 5.1 y la definición de las tiendas de conveniencia del artículo 5.4, así como la consideración de básicos de tales artículos conforme a la disposición final primera. En concreto indica que la demanda se centra en la determinación de la concurrencia de los requisitos materiales necesarios para que los apartados 1 y 4 del artículo 5 de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, puedan considerarse básicos negando que los mismos puedan tener tal carácter por cuanto no se vislumbrarían criterios estructurales que vinculen a tales preceptos con las bases y coordinación de la planificación general de la economía y porque no dejan margen alguno para el desarrollo legislativo autonómico.

Examinando, en primer lugar, este último argumento, el Abogado del Estado recoge la doctrina constitucional acerca del contenido posible de las bases estatales haciendo especial mención a la STC 225/1993, señalando que el Tribunal Constitucional ya

consideró que cuando la normativa estatal desregularizaba un sector, por liberalizarlo, era lógico que no permitiera normativa autonómica de desarrollo cuando, además, al afectar a un sector de un título competencial más amplio no podría producirse vaciamiento de la competencia autonómica dado que ésta siempre tendría un ámbito más extenso sobre el que seguir desplegándose. Destaca que dicha doctrina se refería a una norma estatal que establecía una libertad total de horarios comerciales y de calendarios de apertura para la totalidad de empresas del territorio nacional mientras que la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, únicamente pretende establecer un régimen mínimo de libertad de horarios dentro del cual el legislador autonómico podrá optar por grados superiores de liberalización. Esto es lo que ocurre con los establecimientos con régimen especial de horario respecto de los cuales lo único que pretende el legislador estatal es establecer los comercios que, como mínimo, disfrutarán de libertad para fijar el calendario y el horario de apertura pudiendo las Comunidades Autónomas ampliar el catálogo a otros comercios a los que extiendan tal régimen de libertad. Todo ello resulta ser expresión de la filosofía que inspira la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, el establecimiento de mínimos dentro de los que cabe cualquier opción autonómica que respete tales mínimos. La demanda cuestiona la excesiva precisión y detalle con que se enumeran los establecimientos con libertad de apertura y la concreta definición de los establecimientos de conveniencia pero, a juicio del Abogado del Estado, el legislador estatal se limita a cumplir con su obligación de dibujar con precisión la frontera de mínimos a partir de la cual el autonómico puede configurar un régimen de mayor libertad de la misma forma que lo hace en relación con el horario global de apertura semanal, el mínimo de festivos de apertura al público o el número mínimo de horas de apertura en festivos. Por ello estima que no puede imputarse un vaciamiento competencial a una normativa desreguladora que solamente incide parcialmente en un subsector de un título competencial autonómico más amplio sin que sea agotadora de la materia, pues permite que las Comunidades Autónomas opten por establecer grados superiores de libertad de horarios comerciales.

En cuanto al otro argumento de la demanda, relacionado con la falta de criterios estructurales que vinculen los establecimientos en concreto elegidos para aplicarles la libertad de horarios y la planificación general de la actividad económica, el Abogado del Estado afirma que la misma demanda admite esa vinculación respecto a las instaladas en puntos fronterizos y en estaciones y medios de transporte terrestre, marítimo y aéreo limitando, por tanto, este argumento a los restantes establecimientos enumerados en el artículo 5.1. Al respecto, con cita de las SSTC 225/1993, 124/2003 y 77/2004, indica que para valorar la constitucionalidad de la norma estatal ha de acudirse a su objetivo predominante de modo que si una concreta acción legislativa persigue un objetivo general de política económica no parece lógico tomar una específica previsión del conjunto para sostener que ésta no persigue dicho objetivo general pues es del conjunto de medidas del que ha deducirse si la acción normativa persigue una finalidad de ordenación de la economía y, a partir de ahí, verificar que cada elemento del conjunto tiene un contenido básico. Es decir, según el Abogado del Estado, el objetivo predominante de la norma sólo puede obtenerse de una valoración de conjunto y no de cada una de las medidas concretas desconectadas del conjunto normativo en el que se integra. A este respecto señala que la finalidad de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, es procurar una mayor liberalización de los mercados, incidiendo sobre la oferta, flexibilizando el sector comercial por lo que no cabe duda de que el objetivo predominante de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, en su conjunto está vinculado con intereses generales de ordenación económica cuya tutela corresponde al Estado por cuanto las medidas liberalizadoras de la actividad de distribución tienen una cualificada importancia en las decisiones de política económica. La concreta elección de las actividades liberalizadas en los apartados 1 y 4 del artículo 5 tiene que ver con el impulso del sector de bienes de consumo, pues se refieren al consumo de bienes no duraderos o relacionadas con el sector del ocio por lo que estima que, incluso en el detalle de las actividades elegidas, es posible encontrar una clara conexión con la economía nacional.

7. Por providencia de 13 de septiembre de 2011 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 14 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos.

1. El recurso de inconstitucionalidad promovido por el Consejo de Gobierno de las Illes Balears tiene por objeto los apartados 1 y 4 del artículo 5 y la disposición final primera de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, si bien la impugnación de esta última, relativa al título competencial que ampara el dictado de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, se vincula a la infracción del orden de distribución de competencias que se reprocha a los citados apartados 1 y 4 del artículo 5.

El artículo 5.1 y 4 dispone lo siguiente:

«1. Los establecimientos dedicados principalmente a la venta de pastelería y repostería, pan, platos preparados, prensa, combustibles y carburantes, floristerías y plantas y las denominadas tiendas de conveniencia, así como las instaladas en puntos fronterizos, en estaciones y medios de transporte terrestre, marítimo y aéreo y en zonas de gran afluencia turística, tendrán plena libertad para determinar los días y horas en que permanecerán abiertos al público en todo el territorio nacional.

...

4. Se entenderá por tiendas de conveniencia aquellas que, con una superficie útil para la exposición y venta al público no superior a 500 metros cuadrados, permanezcan abiertas al público al menos dieciocho horas al día y distribuyan su oferta, en forma similar, entre libros, periódicos y revistas, artículos de alimentación, discos, vídeos, juguetes, regalos y artículos varios.»

Por su parte, la disposición final primera establece que la ley controvertida «se dicta en ejercicio de las competencias exclusivas del Estado en materia de bases y ordenación de la economía, reconocidas en el artículo 149.1.13 de la Constitución.»

Conforme se ha expuesto en los antecedentes, el recurrente sostiene que los apartados impugnados del artículo 5, en su conexión con el carácter básico que les atribuye la disposición final primera, vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en materia de comercio interior, por cuanto someten a los establecimientos comerciales pormenorizados en el artículo 5.1 —que incluye a las tiendas de conveniencia, definidas en el art. 5.4—, a un régimen especial de horarios que excede del ámbito de las competencias estatales en la materia ex artículo 149.1.13 CE. Importa resaltar que quedan excluidas de su impugnación las tiendas instaladas en puntos fronterizos, en estaciones y medios de transporte terrestre, marítimo y aéreo y en zonas de gran afluencia turística.

El Abogado del Estado, por su parte, discrepa del anterior planteamiento y estima que las normas cuestionadas son conformes al orden constitucional de distribución de competencias por cuanto forman parte de las medidas liberalizadoras de la actividad de distribución comercial que el Estado puede legítimamente adoptar al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.13 CE.

2. Al tratarse de un recurso de inconstitucionalidad de contenido netamente competencial debemos comenzar examinando el encuadramiento de la cuestión discutida en la materia que le sea propia dentro del sistema de distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. A este respecto no cabe sino confirmar la coincidente apreciación de ambas partes en el sentido de que la regulación de los horarios comerciales se encuadra en la materia de comercio interior, pues es reiterada nuestra doctrina señalando que el régimen de horarios comerciales pertenece a la citada materia (por todas, STC 88/2010, de 15 de noviembre, FJ2).

En lo que respecta al reparto competencial en relación con el comercio interiores preciso advertir que, durante la pendencia del proceso, ha sido reformado el Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, de suerte que la atribución competencial autonómica que

deberemos tener en cuenta a la hora de resolver las cuestiones planteadas en el presente recurso, de acuerdo con nuestra doctrina (STC 179/1998, de 16 de septiembre, FJ 2, con remisión a otras), es la vigente en el momento del examen jurisdiccional y, por tanto, es la que resulta del artículo 30.42 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, en la redacción dada al mismo por la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero. Conforme a dicho precepto, la Comunidad Autónoma ostenta competencias exclusivas en materia de comercio interior «sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y en los números 11 y 13 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución», competencia autonómica exclusiva que incluye la «[r]egulación de los calendarios y horarios comerciales con respeto al principio de unidad de mercado».

Pues bien, hay que tener en cuenta que este Tribunal ha precisado que «aun existiendo una competencia sobre un subsector económico que una Comunidad Autónoma ha asumido como “exclusiva” en su Estatuto ... esta atribución competencial ‘no excluye la competencia estatal para establecer las bases y la coordinación de ese subsector, y que el ejercicio autonómico de esta competencia exclusiva puede estar condicionado por medidas estatales, que en ejercicio de una competencia propia y diferenciada pueden desplegarse autónomamente sobre diversos campos o materias» (STC 77/2004, de 29 de abril, FJ3, y las en ella citadas). Así, conforme al criterio recogido por el texto estatutario e igualmente destacado por nuestra doctrina, las competencias autonómicas no pueden dejar de atemperarse, según prevé el propio Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, a la disciplina establecida por el Estado en el ejercicio de sus competencias propias.

Por tanto, ubicada la regulación de los horarios comerciales en la materia de comercio interior (por todas, STC 254/2004, de 22 de diciembre, FJ 7), la competencia asumida por las Illes Balears ha de respetar las competencias del Estado relacionadas en el artículo 149.1 CE en especial aquellas explícitamente mencionadas por el texto estatutario en relación con la genérica competencia autonómica en materia de comercio interior. En el caso que nos ocupa, ello se traduce en el ejercicio de la competencia autonómica en el marco de los principios básicos que el Estado haya establecido al amparo de su competencia sobre las «bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica» del artículo 149.1.13 CE (en tal sentido, STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 68). De ahí que la cuestión que hemos de dilucidar en el presente recurso se cifra, puesto que el recurrente niega el carácter básico de las normas que impugna, exclusivamente a determinar si el Estado, al dictar las dos reglas sustantivas controvertidas con el carácter de normas básicas, se ha atenido a un ejercicio adecuado de las competencias básicas que le atribuye el citado precepto constitucional o, por el contrario, ha incurrido en un exceso competencial vulnerador de las competencias autonómicas en la materia.

3. Procede recordar ahora que las bases estatales han de responder, aún con las excepciones contempladas en nuestra doctrina —referidas a normas reglamentarias e incluso a actuaciones ejecutivas—, al principio de ley formal por ser ésta la que mejor se acomoda a la función estructural y homogeneizadora de las bases y ésta la forma normativa que, por razones de estabilidad y certeza, le resulta más adecuada (por todas, STC 69/1988, de 19 de abril). En lo que respecta a la vertiente material de las bases, también tenemos establecido que «el ámbito de lo básico, desde la perspectiva material, incluye las determinaciones que aseguran un mínimo común normativo en el sector material de que se trate y, con ello, una orientación unitaria y dotada de cierta estabilidad en todo aquello que el legislador considera en cada momento aspectos esenciales de dicho sector material» (STC 14/2004, de 12 de febrero, FJ11, y doctrina allí citada).

Conforme a lo anterior es evidente que ambos apartados impugnados del artículo 5 de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, han de considerarse formalmente básicos, pues como tales son declarados en la disposición final primera de la Ley, según la cual la totalidad de las previsiones de la citada norma legal se encuentran amparadas por las competencias reconocidas al Estado en el artículo 149.1.13 CE.



Desde el punto de vista material, ambas disposiciones vienen a establecer un régimen especial de plena libertad de horarios para determinados establecimientos, en concreto en lo que a este recurso interesa, los dedicados principalmente a la venta de pastelería y repostería, pan, platos preparados, prensa, combustibles y carburantes, floristerías y plantas y las denominadas tiendas de conveniencia. De esta forma el legislador básico estatal deja a la libre voluntad de este tipo de empresas la elección de los días y horas de apertura de tales establecimientos.

Conviene resaltar que la libertad que ahora se cuestiona no es novedosa dado que coincide materialmente con la ya declarada en el artículo 43 del Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, precepto que, a su vez, no era sino reproducción del artículo 3.3 de la Ley Orgánica 2/1996, de 15 de enero, complementaria de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista, el cual, por su parte, recogía lo dispuesto en el artículo 3.1 del anterior Real Decreto-ley 22/1993, de 29 de diciembre, por el que se establecen las bases para la regulación de horarios comerciales.

Hay que recordar, también, que este Tribunal ya se ha pronunciado sobre el artículo 5.1 de la Ley 1/2004, si bien dicho pronunciamiento se ha limitado a la regulación atinente a los establecimientos comerciales situados en zonas de gran afluencia turística, aspecto éste que, como hemos dicho, queda fuera del objeto del presente litigio. En efecto, en la STC 88/2010, FJ 3, configuramos al señalado artículo 5.1 de la Ley 1/2004 como parámetro de enjuiciamiento de la ley autonómica, controvertida precisamente en punto a la regulación de los horarios de tales establecimientos, afirmando entonces que la regulación estatal constituye «una opción que, por su carácter de excepción al régimen general en materia de horarios comerciales, precisa de una decisión unitaria y homogénea para el conjunto del Estado, aun cuando la misma se haya formulado con carácter abierto, de forma que su plasmación concreta precisa de las decisiones que al efecto adopte la Comunidad Autónoma en cuanto titular de las competencias sobre comercio interior. En tal sentido, como medida singular de ordenación económica en un contexto de intervención administrativa en cuanto a la determinación de los días y horas hábiles para el ejercicio del comercio, el Estado ha establecido el principio de libertad de horarios en estas zonas, cohonestando los intereses particulares y sectoriales de los empresarios y comerciantes y de los consumidores, en atención a la trascendencia que para la actividad económica en general y la comercial en particular puede tener, en cuanto estímulo a la demanda privada de bienes de consumo y al empleo en dichas zonas, la afluencia en ellas de turistas» (STC 88/2010, FJ 5).

Además, sobre dicho aspecto del artículo 5.1 de la Ley 1/2004, añadimos que la regulación estatal no suponía «un desplazamiento absoluto de la competencia autonómica, pues no puede obviarse que, aun cuando la misma se haya reducido en este concreto punto, posee un ámbito mucho más extenso que el estrictamente referido a él. La base estatal requiere de la actuación autonómica, de forma que la uniformidad mínima inherente a toda norma básica no vacía ni predetermina por sí sola la competencia autonómica, por cuanto es a la propia Comunidad Autónoma a la que corresponde precisar las zonas en las que, por ser calificadas como de gran afluencia turística, es aplicable la libertad horaria, por lo que la existencia de ésta se vincula a las decisiones autonómicas relativas a la determinación de las zonas de su territorio que, a efectos comerciales, hayan de ser consideradas como tales zonas de gran afluencia turística y a los períodos de tiempo a que dicha libertad horaria quedará circunscrita» (STC 88/2010, FJ 5).

En razón a la doctrina reproducida consideramos que «el apartado 1 del artículo 5 de la Ley Estatal 1/2004, en cuanto establece la libertad de horarios para los establecimientos situados en zonas de gran afluencia turística, ha de considerarse una norma básica legítimamente dictada al amparo del artículo 149.1.13 CE» (STC 88/2010, FJ 5).

4. Sentado todo lo anterior, procede ahora que nos pronunciemos sobre el carácter básico del régimen de «plena libertad para determinar los días y horas en que permanecerán abiertos al público en todo el territorio nacional» los establecimientos dedicados «principalmente a la venta de pastelería y repostería, pan, platos preparados,

prensa, combustibles y carburantes, floristerías y plantas y las denominadas tiendas de conveniencia» (art. 5.1 de la Ley 1/2004), siendo estas últimas las que se definen en el apartado 4 del mismo artículo 5.

Es claro que el principio de plena libertad de apertura en cuanto a días y horarios de que gozan los establecimientos comerciales que ahora nos ocupan se formula en unos términos que excluyen la intervención normativa autonómica. Sin embargo, este dato no convierte a la norma estatal calificada como básica en inconstitucional. Debemos recordar que en nuestra doctrina sobre los horarios de los establecimientos comerciales no es éste el primer supuesto en que hemos admitido que, por excepción, puede ser calificada de norma básica ex artículo 149.1.13 CE una regulación estatal que posibilitaría la libertad de los establecimientos comerciales para determinar su régimen de horarios, sin intervención autonómica. Así, en la STC 284/1993, de 30 de septiembre, FJ 4 — reiterando la doctrina contenida en las SSTC 225/1993, de 8 de julio, FJ 3, y 264/1993, de 22 de julio, FJ 3—, admitimos que «las metas de fomento de la actividad económica y del empleo en el sector de la distribución comercial» a que se orientaba la norma estatal básica justificaba dicho carácter básico aun cuando estableciera un régimen de «libertad en la fijación de los horarios» y ello no permitiera la regulación autonómica de desarrollo. En efecto, entonces afirmamos que en la medida en que la norma estatal establecía «un régimen de libertad de actividades, es obvio que dicho precepto no requiere ulteriores desarrollos legislativos, al igual que tampoco precisa de intervenciones administrativas. El establecimiento de un régimen de libertad de horarios comerciales entraña, necesariamente, una desregulación legal en esta materia, pues el legislador deja a la libre voluntad de las empresas la elección de los días y horas de apertura de los establecimientos. De otra parte, la doctrina de este Tribunal sobre el límite de la legislación estatal básica no puede proyectarse sobre un aspecto parcial de la competencia autonómica. Ésta posee un ámbito mucho más extenso, al comprender el «comercio interior», mientras que la norma del Estado sólo afecta a una materia o subsector específico dentro de ese ámbito, el relativo al régimen de horarios comerciales. Así, no cabe estimar producido un vaciamiento de aquella competencia, aunque se haya reducido en una concreta materia o subsector específicos por las razones relativas al carácter y contenido de la norma estatal que se acaban de indicar» [STC284/1993, FJ 4C)].

A igual conclusión hemos de llegar aquí, en que la libertad de horarios, sin intervención autonómica complementaria, se predica exclusivamente de los establecimientos a que se ha hecho referencia. Hemos de considerar que la exposición de motivos de la Ley 1/2004 señala que con la misma se pretende, *inter alia*, «promover unas adecuadas condiciones de competencia en el sector, contribuir a mejorar la eficiencia en la distribución comercial minorista [y] lograr un adecuado nivel de oferta para los consumidores», objetivos todos ellos a los que atiende la competencia estatal del artículo 149.1.13 CE. Y es que los establecimientos de venta de pastelería, pan, platos preparados, prensa, combustibles y carburantes, floristerías y tiendas de conveniencia, por la naturaleza de los productos que expenden presentan una demanda por parte de sus potenciales consumidores que es susceptible de proyectarse durante amplios horarios, resultando legítimo que el Estado, por consecuencia, establezca un régimen homogéneo de libertad para todo el territorio nacional, de modo que el empresario decida el régimen de horarios que en cada caso resulta más conveniente para la atención de dicha demanda; legitimidad que no resulta enervada porque en este caso, a diferencia de otras regulaciones de la misma ley, no quepa intervención normativa de las Comunidades Autónomas.

Por tanto, el artículo 5.1 también tiene naturaleza básica en el extremo analizado, naturaleza básica que, lógicamente, se extiende a la definición homogénea para todo el territorio nacional de la definición de las llamadas «tiendas de conveniencia» (art. 5.4).

En suma, en mérito de todo lo anteriormente expuesto, podemos concluir que la infracción competencial denunciada carece del sustento necesario para ser atendida debiendo, por tanto, desestimarse el recurso interpuesto contra los apartados 1 y 4 del artículo 5 de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, y, en

consecuencia, también la de la disposición final primera —que declara el carácter básico de los preceptos impugnados—, en cuanto que su impugnación no es autónoma y ha de seguir la misma suerte que la de los citados preceptos legales.

## FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a catorce de septiembre de dos mil once.—Pascual Sala Sánchez.—Eugeni Gay Montalvo.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Ramón Rodríguez Arribas.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Francisco José Hernando Santiago.—Adela Asua Batarrita.—Luis Ignacio Ortega Álvarez.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Firmado y rubricado.