

252

Pleno. Sentencia 199/1989, de 30 de noviembre. Conflicto positivo de competencia 209/1985. Planteado por la Junta de Galicia contra Resolución de 29 de noviembre de 1984, de la Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales aprobando el programa de reconversión presentado por la Empresa «Astano».

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Francisco Rubio Llorente, don Antonio Truyol Serra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don Alvaro Rodríguez Bereijo y don José Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 209/1985, planteado por la Junta de Galicia contra la Resolución de 26 de noviembre de 1984, de la Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales (Ministerio de Industria y Energía), aprobando el programa de reconversión presentado por la Empresa «Astano». Ha sido parte el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado. Y ha sido Ponente el Magistrado don Carlos de la Vega Benayas, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el día 15 de marzo de 1985 el Letrado don Angel Fenor de la Maza, en representación de la Junta de Galicia, promovió conflicto positivo de competencia frente a la Resolución de la Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, de 26 de noviembre de 1984, por la que se aprueba el programa de reconversión presentado por la Empresa «Astilleros y Talleres del Noroeste, S. A.» (ASTANO).

Entiende el Letrado de la Junta de Galicia que la mencionada Resolución que se impugna en su integridad vulnera el orden de competencias establecido en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Galicia para la planificación económica, por lo que solicita se declare la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de la misma.

Por otro sí, se solicitó, al amparo del art. 64.3 de la LOTC la suspensión de la ejecución de la Resolución objeto de conflicto.

2. a) El Letrado de la Junta de Galicia inicia su exposición relacionando la resolución impugnada con el Real Decreto 1271/1984, de 13 de junio, sobre Medidas de Reconversión del Sector de la Construcción Naval, que, a su vez, es producto del procedimiento para la declaración de un sector en reconversión establecido por el Real Decreto-ley de Reconversión y Reindustrialización 8/1983, de 30 de noviembre, y la Ley de Conversión 27/1984, de 26 de junio, que impugnados también por la Junta de Galicia fue resuelto por STC 29/1986, de 20 de febrero. La argumentación en su día invocada para impugnar el procedimiento reconversor, en cuanto omite los mecanismos institucionales de cooperación y coordinación del Estado con las Comunidades Autónomas en materia de planificación, previstos en el artículo 131 de la Constitución y por el Estatuto de Autonomía de Galicia (E.A.G.) -art. 30-, es aquí traído para reiterar la «invasión y vulneración» de las competencias concurrentes previstas en el E.A.G. por la resolución impugnada como instrumento de concreción de planes y normas de reconversión.

b) El Planteamiento del conflicto tiene como sustrato el proceso de Reindustrialización cuyo Libro Blanco inspiró la normativa y proceso de Reconversión y respecto al cual la Junta de Galicia discrepa en cuanto al fondo y la forma. En cuanto a la forma, porque el proceso reconversor desemboca en planes internos elaborados en vía administrativa, sin publicidad, en virtud de simples decisiones de los Consejos de Administración de empresas públicas sin ninguna discusión previa con las Comunidades Autónomas. En cuanto al fondo, porque el proceso de reconversión, al carecer de garantías y mecanismos institucionales, entraña para Galicia un verdadero desequilibrio en relación con otras regiones españolas, lo que vulnera el espíritu del art. 131 de la Constitución, ya que la justa distribución como criterio de proporcionalidad que mide las potestades debe entenderse no sólo en términos personales, sino también en términos regionales.

Dicha discrepancia en cuanto al proceso reconversor, cuya exposición se hace al filo de la argumentación utilizada en los recursos de inconstitucionalidad resueltos por la STC citada 29/1986, se concreta, para la resolución impugnada, en que inserta en el proceso la reconversión de los Astilleros de Astano con un mayor sacrificio en el Sector de Grandes Astilleros: excedentes laborales, capacidad de producción, etc. Por ello señala el Letrado de la Junta de Galicia que la planificación

reconversora tiene que tener en cuenta las garantías y mecanismos institucionales citados, sin que las «Bases planificadoras» definidas por el Estado puedan producir el efecto de *preemption* o desplazamiento de las competencias que a la Comunidad Autónoma otorga el art. 30 del E.A.G.

c) Desde la perspectiva expuesta el Letrado de la Junta de Galicia señala que el ejercicio de las competencias estatales en materia de reconversión había de realizarse dentro del marco constitucional y de conformidad con todos los principios establecidos en la Constitución. A tal fin y al objeto de acreditar que el marco constitucional ha sido conculcado por el Estado tanto en la producción legislativa (Decreto-ley y Ley de Reconversión), reglamentaria (Real Decreto 1271/1984, de 13 de junio) y actividad ejecutiva, reitera la argumentación expuesta con ocasión de los recursos de inconstitucionalidad antes mencionados que a efectos de evitar repeticiones innecesarias se dan aquí por reproducidos.

De la conclusión alcanzada se deriva para la Resolución objeto de conflicto -amparada en la Ley 27/1984, de 26 de junio, y el Real Decreto 1271/1984, de 13 de junio- que no respete, al igual que las normas que pretende ejecutar y cuya invalidez se le comunica por evidentes razones de conexión, el orden de competencias que la Constitución y el E.A.G. establecen en materia de planificación económica. En este sentido señala que los planes subsectoriales, Acuerdos para la Reconversión de Grandes Astilleros, así como el «Plan Sectorial», de evidente carácter normativo, no han observado el especial requisito y garantía que, en orden a la publicidad de las normas, establece el art. 9 de la Constitución, instrumentándose todo el proceso reconversor al margen del mandato contenido en el art. 30.2 del E.A.G., consistente en que la «Comunidad Autónoma Gallega participará, asimismo, en la gestión del Sector Público económico estatal, en los casos y actividades que procedan». De lo que se desprende, en el caso presente, que puesto que era evidente el carácter concurrente de la competencia, la colaboración autonómica en la gestión venía exigida por los términos del mencionado art. 30 E.A.G. y 131 de la Constitución, y por el art. 37 del Estatuto Gallego, ya que la gestión está comprendida en la función ejecutiva o competencia de ejecución reconocida en este último precepto.

3. Por providencia de 27 de marzo de 1985, la Sección Segunda del Pleno del Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite el conflicto positivo de competencia planteado por la Junta de Galicia y, en su representación y defensa, por el Abogado don Angel Fenor de la Maza y Corribe-Quiroga, en relación con la Resolución de 26 de noviembre de 1984 de la Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales de 26 de noviembre de 1984, por la que se aprueba el Programa de Reconversión presentado por la Empresa «Astilleros y Talleres del Noroeste, S. A.» (Astano). Asimismo acordó dar traslado de la demanda y documentos presentados al Gobierno de la Nación por conducto de su Presidente para que en el plazo de veinte días aporte cuantos documentos y alegaciones considere convenientes. Igualmente acordó dirigir comunicación al Presidente de la Audiencia Nacional para conocimiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la misma, a los efectos previstos en el art. 61 de la LOTC, y oír al Abogado del Estado para que, en el plazo de cinco días, exponga lo que estime procedente acerca de la suspensión de la orden impugnada.

4. Por Auto de 30 de abril de 1985, tras la audiencia de las partes, el Pleno acordó no acceder a la suspensión de la resolución de 26 de noviembre de 1986, dictada por la Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas, objeto del conflicto.

5. El Abogado del Estado, por escrito de fecha 25 de abril de 1985, formuló sus alegaciones en las que, tras exponer los términos en que se ha planteado el conflicto -que reitera y recoge las alegaciones de la Junta de Galicia en el recurso de inconstitucionalidad núm. 848/1983 y 744/1984-, señala que de esta última circunstancia se deriva el que se den por reproducidas las alegaciones que la Abogacía del Estado hizo con ocasión de los recursos de inconstitucionalidad anteriormente reseñados.

Entrando en el tema objeto de conflicto manifiesta que es preciso examinar diferenciadamente las alegaciones concernientes a la forma -procedimiento seguido por la reconversión del sector naval- y las relativas al fondo. En cuanto al primero de los temas señalados el Abogado del Estado sostiene: a) Que en ningún momento ha pretendido excluir del ámbito del art. 131 de la C.E. la planificación sectorial. Extremo distinto, y que se considera ya suficientemente razonado en las alegaciones más arriba citadas es el de que ni el Real Decreto-ley 8/1983, ni la Ley 27/1984 que lo sustituyó, constituyen en sí instrumentos de planificación, sino el marco jurídico para la instrumentación de los planes de reconversión y reindustrialización; b) Que, aun teniendo que operarse al margen del Consejo previsto en el art. 131.2 de la C.E., por inexistencia de dicho órgano, la articulación de la participación autonómica encuentra efectivo reflejo en las previsiones de la Ley 27/1984, por más que en el ámbito nacional de la reconversión justifique la incardinación de aquella participación autonómica en un procedimiento que concluye con una resolución estatal; c) Que la planificación, desde una perspectiva nacional, de sectores industriales en reconversión no agota el campo de la competencia en la materia en el sentido de excluir

una concurrente competencia autonómica; ha de entenderse por ello constitucionalmente legítimo y compatible con la competencia estatal el plan económico regional a que alude la representación de la Junta de Galicia, naturalmente con subordinación a aquellas directrices de la planificación estatal y a los principios constitucionales; d) Que el Real Decreto 1271/1984, sin utilizar la denominación de plan, se dicta como tal, tanto en su elaboración como en su contenido, por lo que cabe manifestar que el conjunto de objetivos y medidas diseñadas en el citado Real Decreto constituye un plan de reconversión. Por todo ello concluye que las previsiones de las Comunidades Autónomas y en general la participación de las mismas —a través de los procedimientos definidos en el marco jurídico de la reconversión— tanto en el diseño como en la gestión del plan, y por otro lado la compatibilidad de planes regionales de desarrollo, hacen innecesario extenderse en el análisis de los defectos formales o procedimentales que, por derivación de los imputados al Real Decreto-ley 8/1983 y Ley 27/1984, se pretenden oponer frente a la Resolución objeto del conflicto.

Por lo que respecta a la discrepancia de fondo, que el Abogado del Estado considera se refieren a la «oportunidad» de las medidas de reconversión, entiende que las consideraciones de política económica sobre el futuro del sector de la construcción naval difícilmente tiene acomodo en sede jurídico-constitucional. Aunque por esta razón —añade—, no desvanecida con la formal invocación de los principios constitucionales de solidaridad, interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y exigencias de equilibrio territorial, bastaría apelar al valor del pluralismo político y en definitiva a la responsabilidad del Gobierno de la Nación en orden a la dirección de su política económica, sin que las discrepancias de valoración frente a la misma sean en modo alguno fundamento posible de pretensiones de inconstitucionalidad en las medidas de ajuste o, en los términos de la demanda, la pretendida necesidad constitucional de que «las cuotas de sacrificio» regional y sectorial vayan acompañadas de compensaciones, aun viniendo inspiradas efectivamente en los principios constitucionales de solidaridad y equilibrio económico y social que se invocan por la Junta de Galicia, deben cuando menos matizarse teniendo presente la unidad económica de la Nación española que —así como impone una dimensión nacional o supracomunitaria para las decisiones de reconversión de los sectores industriales en crisis—, impide que la ponderación de los criterios materiales de la reconversión se efectúe desde parámetros ceñidos exclusivamente a intereses regionales o sectoriales. Por otro lado, la solidaridad y el equilibrio territorial no pueden reducirse a exigencias de reparto territorial riguroso de las consecuencias de ajuste de las medidas estatales de reconversión, mientras que en la planificación regional las Comunidades Autónomas, con ruptura de aquellos principios y en definitiva del de unidad económica, podrían a través de incentivos complementarios distorsionar las reglas de competencia y privar de eficacia a aquellas medidas, nacionales, de reconversión.

Por todo ello suplica que se dicte Sentencia declarando la titularidad estatal de la competencia controvertida. Por otrosí solicitó la acumulación del conflicto a los recursos de inconstitucionalidad núm. 848/1983 y 744/1984 interpuestos por la Junta de Galicia contra el Decreto-ley 8/1983, de 30 de noviembre, y Ley 27/1984, de 26 de julio, sobre Reconversión y Reindustrialización.

6. Por providencia la Sección Segunda del Pleno de este Tribunal tuvo por formuladas las alegaciones contenidas en su escrito de 25 de abril de 1985, y acordó oír al Abogado y representante de la Junta de Galicia para que en el plazo de diez días exponga lo que estime procedente con respecto a la acumulación —solicitada en el otrosí del anterior escrito del Abogado del Estado— del presente conflicto a los recursos de inconstitucionalidad 848/1983 y 744/1984 interpuestos por la propia Junta de Galicia frente al Real Decreto-ley 8/1983, de 30 de noviembre, y Ley 27/1984, de 26 de julio, sobre Reconversión y Reindustrialización.

7. Con fecha de 27 de junio de 1985, tras la tramitación correspondiente, se dictó Auto por el que se acordó no acceder a la petición de acumulación solicitada.

8. Por providencia de 28 de noviembre de 1989, se acordó para deliberación y fallo de esta Sentencia el día 30 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto del presente conflicto consiste en determinar si la Resolución de la Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, de 26 de noviembre de 1984, por la que se aprueba el Programa de Reconversión presentado por la Empresa «Astilleros y Talleres del Noroeste, S. A.» (ASTANO), vulnera el orden de competencias que la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Galicia establecen en materia de planificación económica.

2. La Junta de Galicia considera, en primer lugar, que la resolución impugnada, dictada al amparo del Real Decreto 1.271/1984, de 13 de junio, sobre medidas de reconversión del Sector de Construcción Naval, que trae a su vez causa del procedimiento para la declaración de un sector en reconversión establecido por el Real Decreto-ley 8/1983, de 30

de noviembre, y la Ley 27/1984, de 26 de junio, sobre Reconversión y Reindustrialización —objeto de los recursos de inconstitucionalidad núm. 848/83 y 744/84 interpuestos por la Junta de Galicia—, no respeta el orden de competencias diseñado por la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Galicia (EAG) y omite los mecanismos institucionales de cooperación y coordinación del Estado con las Comunidades Autónomas en materia de planificación, previstos en el art. 131 de la Constitución y 30 del EAG.

Por su parte, el Abogado del Estado señala que la articulación de la participación autonómica, aun operándose al margen del Consejo previsto en el art. 131.2 de la Constitución, encuentra apoyo en las previsiones de la Ley 27/1984, si bien el ámbito nacional de la reconversión justifique la incardinación de la participación autonómica en un procedimiento que concluye con una resolución estatal. A lo que agrega que el Real Decreto 1.271/1984 constituye —tanto por su elaboración como por su contenido— un auténtico plan de reconversión, por lo que concluye en la innecesidad de extenderse en el análisis de los defectos formales o procedimentales que por derivación de los imputados al Real Decreto-ley 8/1983 y Ley 27/1984 pretenden oponerse a la Resolución objeto de conflicto.

Las referencias de las partes a la constitucionalidad o no del Real Decreto-ley 8/1983 y Ley 27/1984, sobre reconversión y reindustrialización, obliga a remitirnos a lo declarado en la STC 29/1986, resolutoria de los recursos de inconstitucionalidad núms. 848/83 y 744/84, anteriormente citados. En ella se declaró la competencia estatal para establecer planes de reconversión industrial, así como los relativos a Zonas de Urgente Reindustrialización (ZUR), dado que la Comunidad de Galicia no había asumido competencia alguna en orden a su participación en los planes que establezca el Estado (fundamento jurídico 4.º). Sin embargo, en la citada Sentencia también se declaró que, en la ejecución de aquellos planes (que supone por parte de la Administración Pública la aprobación de los programas de reconversión, la asignación detallada de fondos públicos y beneficios fiscales y crediticios...), se impone una actuación de conjunto, que pretende afectar tanto a las CC.AA. competentes para la ejecución de los planes, como a aquellas otras que no tiene atribuida dicha competencia, correspondiente al Estado, lo que determina que la ejecución de los planes de reconversión industrial sea una tarea o responsabilidad común del Estado y las CC.AA. Por ello debe quedar claro que las CC.AA. afectadas, con competencias para la ejecución de los planes, no pueden quedar ausentes de los órganos de ejecución que el Estado, en relación con la suya, haya establecido (fundamento jurídico 5.º). En virtud de estas consideraciones, el Tribunal declaró la inconstitucionalidad de los arts. 5, núm. 2; 6, núm. 1, y 7, núms. 1, párrafo segundo, y 2, tercera, del Real Decreto-ley 8/1983, de 30 de noviembre, de reconversión y reindustrialización.

La declaración de inconstitucionalidad de los preceptos anteriormente indicados del Real Decreto-ley 8/1983 es relevante para el presente conflicto, ya que, por un lado, el Real Decreto 1.271/1984, de 13 de junio, sobre medidas de reconversión del sector de la Construcción Naval —del que trae causa la resolución objeto de conflicto— tiene su norma habilitante en el Decreto-ley mencionado; de otro, porque la impugnación que aquí se hace por la Junta de Galicia del vicio de incompetencia tiene que ver con la participación de la Comunidad Autónoma en los órganos de ejecución establecidos por el Estado, razón por la cual, de no haber sido por la circunstancia de que las normas habilitantes en virtud de las cuales se adoptó la resolución objeto del conflicto suscitado fueron impugnadas directamente, su tramitación hubiera debido ser —ex art. 67 de la LOTC— la de los recursos de inconstitucionalidad.

3. Delimitado así, en parte, el objeto del conflicto, conviene precisar las disposiciones del Real Decreto-ley 8/1983, declaradas inconstitucionales, así como las normas de desarrollo potencialmente afectadas y relevantes para el presente conflicto. El art. 5.2 del Real Decreto-ley, relativo a la solicitud de incorporación de las Empresas a los planes de reconversión, fue considerado inconstitucional por la STC 29/1986, al no contemplar, en absoluto, la intervención de las Comunidades Autónomas (fundamento jurídico 6.º B). Asimismo, y por idénticas razones, fue declarado inconstitucional el art. 6.1, que establecía la existencia de una Comisión de Control y Seguimiento, sin representación de las Comunidades Autónomas. Por su parte, el Real Decreto 1.271/1984, de 13 de junio, sobre medidas de reconversión del sector de construcción naval adoptado con arreglo al marco jurídico establecido por el Real Decreto-ley 8/1983, según expresa su preámbulo, desarrolló en el capítulo segundo, arts. 6 a 10, el procedimiento, seguimiento y gestión que debía observarse una vez elaborado el «Plan de bases para la reconversión del sector de construcción naval». Así, por lo que hace al subsector de los grandes astilleros —que es el que aquí interesa— se determinaba que en el plazo máximo de un mes desde la aprobación del Real Decreto se presentará por el Instituto Nacional de Industria (INI), ante la Comisión de Control y Seguimiento y el Ministerio de Industria y Energía, el Plan de Reconversión del Subsector (art. 6 del Real Decreto 1.271/1984). Aprobado el referido plan subsectorial por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (art. 7, párrafo 2.º, del Real Decreto mencionado), las Empresas de cada subsector presentarán ante la División Naval del INI el programa

reconversor, la cual lo elevará el Ministerio de Industria y Energía para que, una vez emitido el Informe de la Comisión de Control y Seguimiento, sea propuesto para su aprobación conjunta a los Ministerios de Economía y Hacienda y Trabajo y Seguridad Social (art. 8 del Real Decreto 1.271/1984). Sobre la base de dicho procedimiento, fue aprobado el programa de reconversión de ASTANO por la Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales del Ministerio de Industria y Energía en la Resolución cuestionada.

El Abogado del Estado alega que la participación autonómica que encuentra su reflejo en las previsiones de la Ley 27/1984, así como el carácter de verdadero plan de reconversión que tiene el Real Decreto 1.271/1984, hacen innecesario el análisis de los defectos procedimentales del Real Decreto mencionado, que se hacen derivar de los imputados al Real Decreto-ley 8/1983 y a la Ley 27/1984.

Sin embargo, dicho alegato no es aceptable, pues si bien es cierto que la declaración de inconstitucionalidad de ciertas disposiciones del Decreto-ley 8/1983 no determina por sí sola la nulidad del Decreto 1.271/1984, y que el cauce de un conflicto de competencia no constituye el procedimiento adecuado para declarar –sin constituir el objeto del conflicto– la nulidad del mismo, lo cierto es que tampoco constituye impedimento alguno para proceder a su examen en lo que se refiere al respeto de las competencias de la C.A. recurrente. Ninguna consideración sobre el principio del consentimiento, o la no impugnación en plazo, constituiría obstáculo para ello, pues, como se dijo en la STC 39/1982 (fundamento jurídico 3.º), de 30 de junio, el carácter indisponible de las competencias y la nulidad de las normas contrarias a los preceptos constitucionales son razones suficientes para despejar cualquier duda al respecto. El análisis, por tanto, del Decreto mencionado constituye un supuesto análogo al que se produce cuando, suscitado un conflicto de competencias sobre una norma de naturaleza reglamentaria, la misma requiere –con carácter previo–, el examen del precepto legal habilitante (STC 39/1982, fundamento jurídico 2.º) y sin que dicho enjuiciamiento constitucional previo exija tramitar el conflicto ex art. 67 de la LOTC, siempre que no se realice declaración de inconstitucionalidad alguna (STC 5/1987, de 27 de enero).

Por ello, dado que la resolución objeto de conflicto no es sino aplicación –en lo que aquí interesa– del art. 8 del Real Decreto 1.271/1984, nada impediría que con carácter previo al examen de aquella, se examine constitucionalmente si la norma habilitante prevé o permite el ejercicio de las competencias propias de la Comunidad, sin que de ello deba seguirse, necesariamente, pronunciamiento sobre su nulidad.

En el presente conflicto no puede olvidarse –a efectos de lo que se dirá a continuación sobre el Real Decreto 1.271/1984– que lo que se discute no se refiere al *quantum* de la participación de la Comunidad Autónoma en la tramitación de la resolución impugnada, sino a determinar si, con arreglo a las competencias de ejecución de la Comunidad Autónoma de Galicia en los planes establecidos por el Estado para la reestructuración de sectores económicos [art. 30.1.7 a) del EAG], se exigía –dado el carácter concurrente de la competencia– la presencia de la Comunidad Autónoma en los órganos de ejecución que el Estado, en virtud de su competencia, hubiese establecido. A este propósito cabe señalar que el capítulo segundo del Real Decreto 1.271/1984, y en concreto el art. 8 del mismo, no preveían ninguna participación, en las materias objeto del presente conflicto, de aquellas Comunidades Autónomas que hubiesen asumido competencias en materia de ejecución de planes estatales de reconversión y ello era así porque la norma habilitante no dispuso –tal como se ha indicado antes– participación alguna en tales materias (no obstante prever otro tipo de participación en la Comisión de Seguimiento). Participación que, por el contrario, sí estableció la Ley 27/1984, de 26 de julio, en su art. 5.2, apartado segundo, declarado constitucional por la STC 29/1986 (fundamento jurídico 7.º B), al prever la intervención de las Comunidades Autónomas, tanto en el procedimiento establecido para que las Empresas puedan acogerse al plan de reconversión, como, además, su participación en la Comisión de Control y Seguimiento. Esta patente falta de participación de la Comunidad Autónoma afectada en la ejecución de planes estatales que constituye –como señaló la STC 29/1986– una tarea común o responsabilidad común del Estado y de las Comunidades Autónomas para la consecución de objetivos comunes, abona la conclusión de que el Real Decreto 1.271/1984 no tiene en cuenta el orden de competencias establecido en la Constitución y en el EAG [art. 30.1.7 a)], sin que proceda, como antes se ha expuesto, otro pronunciamiento sobre el Real Decreto examinado.

4. La resolución objeto de conflicto ha sido tramitado –según se indica– con arreglo al art. 8 del Real Decreto 1.271/1984, es decir, previa presentación del programa reconversor ante la División Naval del INI, que la eleva al Ministerio de Industria y Energía para, previo informe de la Comisión de Control y Seguimiento, ser aprobada conjuntamente por los Ministerios de Economía y Trabajo. Por consiguiente, sin constancia de que haya habido participación en fases esenciales de la ejecución de la Comunidad Autónoma de Galicia, no

obstante su atribución, según establece el art. 30.1.7, apartado a), de su Estatuto (la Junta de Galicia invoca también el art. 30.2 del EAG) referidas a la ejecución de los planes establecidos por el Estado para la reestructuración de sectores económicos. Esta ausencia de participación constituye una vulneración del orden constitucional y estatutario de competencias, ya que, dado el carácter concurrente de las de ejecución estatales y autonómicas sobre planes de reconversión industrial, la incorporación de Empresas de grandes astilleros a los planes subsectoriales en las condiciones establecidas en el «Plan de Bases para la reconversión del sector de construcción naval», requiere la intervención de la Comunidad, conforme al art. 5.2, apdo. 2.º, de la Ley 27/1984, declarado constitucional, según antes se dijo, por la STC 29/1986 (fundamento jurídico 7.º B). La inobservancia de la intervención de la Comunidad Autónoma de Galicia en el procedimiento para que la Empresa pueda acogerse al Plan de reconversión implica el desconocimiento de las competencias de ejecución de la Comunidad gallega en los planes establecidos por el Estado para la reestructuración de sectores económicos.

5. La apreciación del vicio de incompetencia por vulnerarse las de ejecución hace innecesario entrar en el examen de las alegaciones del Abogado del Estado calificadas de «fondo», referidas a lo que denomina «oportunidad» de las medidas de reconversión, fundadas en consideraciones de política económica sobre el futuro del sector de la construcción naval, que difícilmente –como la propia representación del Estado indica– tienen acomodo en este proceso, y cuyos alegatos sobre la invocación de los principios constitucionales de solidaridad, interdicción de arbitrariedad de los poderes públicos y exigencias de equilibrio territorial, se hacen al margen del orden de competencias establecido en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía (art. 63.1 LOTC), ajenos a la finalidad de un conflicto positivo de competencia, no otra que determinar la titularidad de ésta cuando, como en el presente caso, de una resolución aparezca que uno de sus titulares invade el ámbito competencial de otro (STC 32/1981, de 28 de julio).

6. Falta sólo concretar el alcance del fallo. La vulneración de las competencias de ejecución en materia de reestructuración de sectores económicos [art. 30.1.7, apart. a), EAG] debe llevar como consecuencia a la declaración de que corresponde a la Comunidad Autónoma de Galicia la titularidad de la competencia ejecutiva controvertida, al objeto de participar en la ejecución del programa de reconversión de la Empresa «Astilleros del Noroeste, S. A.», sin necesidad de declarar la nulidad de la resolución de la Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales del Ministerio de Industria y Energía, de 25 de noviembre de 1984, en virtud del margen de decisión que a este Tribunal reserva el art. 66 LOTC, en cuanto a los efectos del fallo, y a la vista de que ya se haya llevado a cabo el proceso de reconversión de que se trata.

Dado que el art. 61.3 de la LOTC señala que la decisión del Tribunal vinculará a todos los poderes públicos y tendrá plenos efectos contra todos, una vez declarada la titularidad de la competencia desaparece su carácter controvertido, por lo que el ejercicio de la competencia quedará (tanto respecto de la resolución que dio lugar al conflicto, como en ulteriores ocasiones –STC 110/1983, de 29 de noviembre– en que tal competencia puede ejercerse) atribuido y reservado dicho ejercicio al titular de la misma, la Comunidad Autónoma de Galicia. Ello lleva como consecuencia, tocante al art. 8 del Real Decreto 1.271/1984, de 13 de junio, sobre reconversión naval, que el Estado no pueda, respecto a los programas de reconversión de las Empresas del Subsector de grandes astilleros, ejercer sus competencias sin respetar las de ejecución que en dicha materia ostenta la Comunidad Autónoma de Galicia.

FALLO

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

Ha decidido

Declarar que corresponde a la Comunidad Autónoma de Galicia la titularidad de la competencia ejecutiva controvertida, al objeto de participar en la ejecución del programa de reconversión de la Empresa «Astilleros del Noroeste, S. A.».

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

Dada en Madrid, a treinta de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve.–Firmado: Francisco Tomás y Valiente.–Francisco Rubio Llorente.–Antonio Truyol Serra.–Fernando García-Mon y González-Regueral.–Carlos de la Vega Benayas.–Eugenio Díaz Eimil.–Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.–Jesús Leguina Villa.–Luis López Guerra.–Alvaro Rodríguez Bereijo.–José Vicente Gimeno Sendra.–Rubricados.