

un día para que compareciera por medio de Procurador con poder a tal efecto; c) Dar traslado de la demanda al Ministerio Fiscal, para que formulase alegaciones en el plazo de un día; d) Emplazar a la coalición «Los Verdes, Lista Ecologista-Humanista», por medio de su representante legal la Procuradora señora Rodríguez Pechín, para que formulase alegaciones en el plazo de dos días, y al no constar que hubiese sido emplazada por el Tribunal Superior de Justicia de referencia. Dando cumplida respuesta al requerimiento indicado, compareció en el proceso el Procurador don José Alberto Azpeitia Sánchez, en representación de la asociación recurrente.

5. El Ministerio Fiscal, en escrito de alegaciones presentado el 17 del presente mes, interesa de este Tribunal que otorgue el amparo que se solicita, y se remite a las alegaciones formuladas en el RA núm. 990/91, donde, a su vez, se reseña la doctrina expuesta en la STC de 13 de mayo de 1991 (RA 933/91).

6. Por su parte, la coalición electoral demandada dejó transcurrir el plazo concedido sin formular alegaciones.

II. Fundamentos jurídicos

Unico.—El partido político «Los Verdes de Andalucía» denuncia en su queja de amparo constitucional que la Junta Electoral de Zona de Almería ha proclamado indebidamente la candidatura a las elecciones municipales de la coalición electoral «Los Verdes, Lista Ecologista-Humanista», ya que la denominación de ésta induce a confusión con la suya propia, convenientemente inscrita en el Registro de Partidos Políticos; esta situación, que la desestimación del posterior recurso contencioso electoral por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía confirma, vulnera lo dispuesto en el art. 46.4 de la LOREG y redundante, a su juicio, en una lesión del derecho fundamental enunciado en el art. 23.2 de la Constitución.

Así reseñado el objeto del presente recurso de amparo electoral, resulta haber una sustancial igualdad con los supuestos ya examinados por las Sentencias de esta Sala 105 y 107/1991, de 13 de mayo, recaídas en los recursos de amparo núms. 929 y 933/91, toda vez que son las mismas las partes en litigio y coincide la materia debatida, así como las normas constitucionales y legales de relevancia, y la doctrina constitucional aplicable a los hechos. Ello permite a este Tribunal remitirse ahora a la fundamentación expuesta con detalle en ambas Sentencias, y reiterar el criterio utilizado en aquellos casos, relativo al derecho preferente de uso de sus denominaciones y símbolos que ostentan los partidos políticos inscritos en el correspondiente registro, frente a las coaliciones electorales constituidas para cada proceso electoral (o para

varios convocados en la misma fecha) y que no sobreviven al mismo; derecho preferente que se desprende de lo establecido en el art. 46.4 de la LOREG y forma parte del contenido esencial del derecho fundamental de los ciudadanos que figuran en las candidaturas de un partido a acceder en condiciones de igualdad a los cargos representativos con los requisitos que señalen las leyes (art. 23.2 de la Constitución), con el fin de preservar su identidad ante el electorado.

En virtud de lo razonado, debe estimarse que el acuerdo impugnado de la Junta Electoral de Zona de referencia ha lesionado el derecho fundamental que el art. 23.2 de la Constitución reconoce a los miembros de la candidatura del partido político recurrente, al haber proclamado la candidatura de una coalición electoral cuya denominación induce a confusión ante el electorado con la suya propia.

Por el contrario, ha de considerarse que los símbolos elegidos como logotipos (el sol y la hoja de girasol) por las candidaturas enfrentadas, aunque presenten semejanzas, son perfectamente identificables y diferentes entre sí (SSTC 106 y 107/1991, de 13 de mayo, recursos de amparo núms. 931 y 933/91).

FALLO

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

Ha decidido

- Otorgar el amparo promovido por el partido político «Los Verdes de Andalucía».
- Anular el Acuerdo de la Junta Electoral de Zona de Almería, de 29 de abril de 1991, y la posterior Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Granada de 8 de mayo de 1991, en el recurso núm. 612/91.
- Reconocer el derecho del partido político actor a que no sea proclamada la candidatura de la coalición electoral demandada con la denominación «Los Verdes», precediendo a «Lista Ecologista-Humanista».

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

Dada en Madrid, a veinte de mayo de mil novecientos noventa y uno.—Francisco Tomás y Valiente.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Vicente Gimeno Sendra.—Firmados y rubricados.

15648 Pleno. Sentencia 115/1991, de 23 de mayo. Conflicto positivo de competencia 1.076/1986. Promovido por la Generalidad de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 23 de mayo de 1981, que aprobó el Reglamento General Técnico de Control y Certificación de Semillas y Plantas de Vivero.

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Francisco Rubio Llorente, 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 José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra y don José Gabaldón López, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 1.076/1986, promovido por la Generalidad de Cataluña, representada por su Abogado don Ramón Riu i Fortuny, en relación con el punto 10 del apartado IV, el punto 20 del apartado V y el último párrafo del punto 29 del apartado VI, del anejo único de la Orden de 23 de mayo de 1986, por la que se aprobó el Reglamento General Técnico de Control y Certificación de Semillas y Plantas de Vivero. Ha comparecido el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta y ha sido Ponente el Magistrado don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, quien expresa el parecer de este Tribunal.

I. Antecedentes

1. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 14 de octubre de 1986, el Abogado de la Generalidad de Cataluña, en nombre y

representación de la misma, plantea conflicto positivo de competencia contra el Gobierno de la Nación, por estimar que el ordinal primero, en relación con el punto 10 del apartado IV, el punto 20 del apartado V y el último párrafo del punto 29 del apartado VI del anejo de la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 23 de mayo de 1986, por la que se aprobó el Reglamento General Técnico de Control y Certificación de Semillas y Plantas de Vivero, vulnera las competencias que constitucional y estatutariamente corresponde a la Comunidad Autónoma.

2. La demanda se basa en las siguientes alegaciones:

a) La Orden objeto del conflicto tiene una doble finalidad: adaptar la normativa interna al Derecho Comunitario Europeo y refundir en un texto único la normativa anteriormente existente. La materia de control y certificación de semillas y plantas de vivero encaja dentro de la rúbrica agricultura, competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en virtud de los arts. 12.1.4 y 25.2 EAC, y dentro de los límites que los mismos establecen. Además, el Real Decreto 2.033/1983, de 29 de junio, traspasó a Cataluña los servicios del Estado en la materia.

b) El que la norma objeto del conflicto se haya dictado para adaptar la legislación española a las Directivas comunitarias no supone título competencial específico del Estado, referido a la ejecución interna de los tratados, pues ni el art. 149.1.3 ni el 93, ambos de la C.E., pueden tener ese alcance, mientras que el art. 27.3 EAC atribuye a la Generalidad de Cataluña la adopción de las medidas necesarias para la ejecución de los tratados y convenios internacionales incluido el Derecho Comunitario derivado, actuando en ejercicio de las funciones de desarrollo legislativo y reglamentario y de ejecución administrativa estatutariamente reconocidas. La Generalidad de Cataluña es la instancia nacional que ha de cumplir las Directivas comunitarias en materia de agricultura con los medios que estime oportunos, habiendo de entenderse únicamente como derecho supletorio en Cataluña la aplicación por el Ministerio de Agricultura de las correspondientes Directivas.

c) El nuevo Reglamento contiene tres preceptos que constituyen una clara invasión de las competencias de la Generalidad y un intento de atribuir al Instituto Nacional de Semillas y Plantas de Vivero unas funciones de desarrollo normativas y ejecutivas que en Cataluña

corresponden a la Generalidad en virtud de las competencias asumidas en materia de agricultura y de ejecución de los tratados internacionales. En primer lugar, el apartado 4, núm. 10, del Reglamento estatal que incurre en incompetencia al establecer que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación podrá fijar zonas cuyo ámbito geográfico supere el de una Comunidad Autónoma en las que, por motivos técnicos, se regule el cultivo y la producción de determinadas especies y variedades. El Ministerio no puede arrogarse esa función reguladora e imponer preceptivamente esa regulación en un ámbito territorial superior al de una Comunidad Autónoma, lo que no puede justificarse ni en función de unos supuestos motivos técnicos, ni por un supuesto carácter coordinador, ni tampoco por una ordenación de la actividad económica general. Careciendo de título competencial el Estado en este ámbito concreto, ni la maximización de la eficacia, ni la necesidad de asegurar la acción conjunta, crea un título competencial (STC 80/1985). El objetivo sólo podría alcanzarse con la participación y el acuerdo de las distintas Administraciones territorialmente competentes o a través de medidas de coordinación.

d) El apartado 5, núm. 20, del Reglamento, determina el uso de unas etiquetas expedidas por el Instituto Nacional de Semillas y Plantas de Vivero en todos los envases y embalajes de esos productos, fija la forma y el contenido de las etiquetas y prescribe que deben estar encabezadas con el nombre o siglas de dicho Instituto y aparecer en el dorso un texto en que conste la Administración o servicio de control actuante. Dicho Instituto carece de competencias ejecutivas en Cataluña y sólo un desmedido afán de protagonismo puede explicar esa medida, siendo así, que incluso las Directivas comunitarias sólo exigen la constancia del servicio de certificación o de control, que corresponde a la Generalidad de Cataluña. Ni la coordinación u ordenación general de la economía ni los posibles efectos nacionales o internacionales de las etiquetas pueden justificar esa regulación, por lo que dicho apartado 5, núm. 20, del Reglamento impugnado, invade las competencias de la Generalidad de Cataluña al imponer el uso, diseño y contenido concreto de las etiquetas, cuando, de conformidad con las competencias asumidas en el Estatuto de Autonomía en materia de agricultura y de aplicación del Derecho comunitario europeo, corresponde a la Generalidad, en el marco de las Directivas comunitarias, la determinación de su contenido, uso y expedición.

e) El apartado 6, núm. 29, del Reglamento estatal, establece la obligación para los productores de semillas de realizar unos cultivos de poscontrol, durante la campaña siguiente a su obtención, y su último párrafo añade que con el fin de que el Instituto Nacional de Semillas y Plantas de Vivero pueda observar el comportamiento de las plantas de vivero, vendidas, se realizarán muestreos sobre su producción, lo que comporta la inspección, toma de muestras y la realización de las pruebas de verificación correspondientes, operaciones ejecutivas de control que en Cataluña corresponden en exclusiva a la Generalidad, sin que quepa alegar convenio de colaboración alguno para justificar la alteración de la distribución constitucional de competencias. La Generalidad está dispuesta a facilitar al Instituto Nacional de Semillas y Plantas de Vivero toda la información necesaria y la colaboración con dicho Instituto para mejorar la oferta de material vegetal de calidad para la agricultura en el bien entendido que de dicha colaboración no resulte un menoscabo de sus competencias.

Concluye su escrito el Abogado de la Generalidad de Cataluña solicitando se dicte Sentencia declarando que la competencia controvertida corresponde a la Generalidad de Cataluña y se declaren inaplicables los citados preceptos en el ámbito territorial de Cataluña.

3. La Sección Segunda de este Tribunal por providencia de 22 de septiembre de 1986 acordó admitir a trámite el conflicto, dar traslado de la demanda y documentos aportados al Gobierno, abrir un plazo para alegaciones de veinte días, dirigir comunicación al Presidente de la Audiencia Nacional a los efectos previstos en el art. 61.2 LOTC y publicar la formalización del conflicto en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña».

4. El Abogado del Estado basa su escrito de alegaciones en los siguientes argumentos:

a) La Orden objeto de conflicto se dicta para adaptar la legislación en la materia a una serie de Directivas comunitarias que armonizan las legislaciones relativas a semillas y plantas, estableciendo prescripciones obligatorias en la definición de categorías de producto y en las reglas de comercialización y medidas de control. La comercialización de determinadas semillas y plantas sólo será posible en tanto que acredite —mediante la correspondiente certificación por las autoridades competentes del Estado miembro— el cumplimiento de las prescripciones generales y específicas para cada especie. Estas normas comunitarias se aplican a los intercambios comunitarios y a la importación de semillas y plantas desde Estados no miembros, aunque no a la exportación a terceros países de semillas y plantas.

b) La Generalidad de Cataluña invoca tanto su competencia en materia de agricultura, como la competencia autonómica de desarrollar y ejecutar en su ámbito territorial las normas emanadas de las instituciones comunitarias, por lo que ha de determinarse si la titularidad para regular la comercialización de semillas y plantas de vivero

corresponde al Estado o a la Generalidad. A tal objeto se realizan algunas precisiones acerca del significado y alcance de los títulos competenciales del Estado y de la Comunidad Autónoma catalana en materia de agricultura, en la que la competencia autonómica está sujeta a las bases y ordenación de la actuación económica en general, que permite al Estado dictar regulaciones unitarias y de control en las que habrían de incluirse las normas relativas a las prescripciones de cada especie de semillas y plantas y los controles correspondientes, de los que depende la comercialización en el territorio nacional y los intercambios comunitarios, que se incluyen en la competencia estatal en materia de comercio exterior.

c) La tarea de incorporar al ordenamiento interno las previsiones de las Directivas comunitarias ha de incluirse en el contexto de las relaciones interestatales, siendo inexcusable la competencia estatal para dirigir toda esa actividad (arts. 93 y 97 C.E.), sin necesidad de acudir a otros títulos competenciales (arts. 149.10 y 13 C.E.), también por razones de interpretación uniforme del tratado internacional (SSTC 26/1982 y 44/1982). El desarrollo y ejecución de las normas comunitarias trasciende el ámbito autonómico y hace necesaria la intervención del Estado, afectando al interés general cuando se trata de garantizar las condiciones de comercialización de semillas y plantas en el territorio nacional y comunitario. El orden constitucional de competencias no resulta alterado por la incorporación a la Comunidad Europea, por lo que no puede invocarse por Cataluña una competencia específica al respecto, y existiendo título competencial del Estado en relación con la materia debe aceptarse la competencia estatal que asegura el cumplimiento por igual en todo el territorio nacional del Derecho comunitario que es paralelo a la obligación que el Estado asume frente a la Comunidad. Por tanto, constatada y admitida la necesidad de adaptar al orden interno las normas comunitarias, ello habrá de hacerse a través de normas de ordenación general competencia del Estado cuando la tenga así atribuida como ocurre en el presente caso.

d) El último inciso del art. 93 C.E. concreta una de las funciones implícitas en el apartado 3 del art. 149.1 C.E. y las competencias a las que el precepto se refiere puede ser tanto estatales como autonómicas, a las que se refiere también la garantía de cumplimiento que es competencia del Estado. El art. 27.3 EAC no atribuye ninguna competencia nueva a la Comunidad Autónoma, sino que vincula las competencias autonómicas al cumplimiento de los tratados y convenios internacionales de los que el Estado es parte, no añade competencia nueva alguna, sino que enuncia una obligación (STC 58/1982).

e) El apartado IV, núm. 10, tiene un respaldo competencial, dado no sólo por la competencia estatal que establece directrices y criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos (STC 95/1986), sino también por el límite territorial propio de las actuaciones de las Comunidades Autónomas que se refleja también en el art. 25.1 EAC. La referencia a un ámbito geográfico que supera el de una Comunidad Autónoma comporta un interés suprarregional para cuya satisfacción es menester apelar al Estado.

f) La competencia estatal para dictar el apartado V, núm. 20, se justifica por la obligación de cumplir uniforme y homogéneamente las Directivas, tarea de ordenación general que es competencia estatal según la Constitución (art. 149.1.13) y el Estatuto (art. 12.1.4 EAC). Además, es una exigencia para la comercialización en todo el territorio nacional y para su intercambio intracomunitario (art. 149.1.10 C.E.).

g) La previsión de muestreos en el apartado VI, núm. 29, último párrafo, en nada menoscaba las competencias autonómicas —que pueden establecer sus controles— y por el contrario asegura —dado el carácter nacional de los muestreos— el cumplimiento en todo el territorio nacional de los requisitos exigidos.

Se solicita se declare que pertenece al Estado la titularidad de las competencias controvertidas.

5. Por providencia de 21 de mayo de 1991 se señaló para deliberación y votación del presente conflicto el día 23 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto del presente conflicto lo constituyen apartados IV, núm. 10; V, núm. 20, y VI, núm. 29, último párrafo, del Reglamento General de Control y Certificación de Semillas y Plantas de Vivero aprobado por la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 23 de mayo de 1986. Dicha Orden se dicta para «adaptar la legislación general específica en materia de Control y Certificación de Semillas y Plantas de Vivero al Derecho comunitario europeo, y en concreto a las Directivas 66/400, 66/401, 66/402, 66/403, 68/193, 69/208, 70/457 y 70/458», refundiendo, además, en un texto único el anterior reglamento general y sus modificaciones posteriores.

La Generalidad de Cataluña entiende que los preceptos específicos impugnados del Reglamento estatal invaden y desconocen las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma tanto en materia de agricultura (art. 12.1.4 EAC), como en la de desarrollo y ejecución, en su ámbito territorial, de las normas emanadas de las instituciones comunitarias de acuerdo a lo previsto en el art. 27.3 EAC. Por su parte

el Estado invoca en su favor las competencias estatales en materia de bases y coordinación de la actividad económica (art. 149.1.13 C.E.), en materia de comercio exterior (art. 149.1.16 C.E.), así como las que le corresponden en relación con los tratados internacionales y su ejecución (arts. 93 y ss. C.E.).

Tanto el Abogado de la Generalidad como el Abogado del Estado dedican buena parte de sus razonamientos a que los preceptos objeto de conflicto se insertan en una normativa de desarrollo y puesta en aplicación de unas determinadas Directivas de la CEE. Sin embargo, a la vista de las cuestiones concretas que se plantean en el presente conflicto, que las reflexiones que se hacen por ambas partes sobre el orden competencial en relación con el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la pertenencia a la Comunidad Europea, no tienen la relevancia que éstas les dan a la hora de determinar la competencia controvertida. Ambas partes aceptan que esa traslación de la normativa comunitaria al Derecho interno, ha de seguir los criterios constitucionales y estatutarios de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, a través del orden competencial establecido que no resulta alterado ni por el ingreso de España en la Comunidad Europea ni por la promulgación de normas comunitarias, y así lo ha señalado ya este Tribunal en sus SSTC 252/1988 y 76/1991.

Por consiguiente para resolver el presente conflicto sólo es relevante la regulación contenida en el Reglamento objeto del conflicto, y, en particular, en los tres preceptos controvertidos. Se trata de un Reglamento de control y certificación de semillas y plantas de vivero que aplica en España un sistema de certificación unificada de semillas y de plantas de alta calidad, que, como se dice en los preámbulos de las correspondientes Directivas del Consejo, es resultado de trabajos de selección sistemática de plantas realizado desde decenas de años, y que ha dado como resultado la obtención de tipos y variedades suficientemente estables y homogéneas, cuyas características permiten prever ventajas sustanciales en los usos previstos y una mayor productividad en materia del cultivo agrícola dentro de la Comunidad Europea mediante la aplicación por los Estados miembros de normas unificadas y tan rigurosas como sea posible en lo que se refiere a elección de los tipos y variedades admitidas a comercialización, justificándose la limitación de la comercialización a determinados tipos o variedades en la medida que existan garantías adecuadas al respecto. Dicho sistema es aplicable tanto a los intercambios entre los Estados miembros como a la comercialización en los mercados nacionales.

En principio, el Reglamento, y desde luego los preceptos del mismo objeto de conflicto, se refieren a una materia, la de control y certificación de semillas y plantas de vivero, que ha de entenderse incluida dentro de la materia de agricultura, sobre la que la Generalidad detenta competencia exclusiva, legislativa, reglamentaria y ejecutiva, aunque de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general, «en los términos de lo dispuesto en los arts. 38, 131, y en los núms. 11 y 13 del apartado 1 del art. 149 C.E.» (art. 12.1 EAC). La considerable trascendencia económica del tema hace posible que la competencia exclusiva de la Generalidad de Cataluña pueda condicionarse en su ejercicio a las bases y a la ordenación de la actividad económica general (art. 149.1.13 C.E.). Por lo demás, la Generalidad no niega la posibilidad de una regulación estatal de determinados aspectos de ese control y certificación de las semillas y plantas de vivero y significativamente sólo impugna tres preceptos de ese Reglamento, estimando que en los mismos el Estado se ha excedido de sus competencias lesionando las que le corresponden. Por otro lado, tampoco puede ser excluida de antemano en el presente caso la competencia estatal en materia de comercio exterior (art. 149.1.10 C.E.), dado que se trata de una norma prevista también para los intercambios comerciales entre los países de la Comunidad Europea, y con terceros países.

Teniendo en cuenta los anteriores criterios hemos de examinar en cada uno de los preceptos objeto del presente conflicto si por su contenido suponen desconocimiento o lesión de las competencias que en materia de agricultura corresponden a la Generalidad de Cataluña.

2. El apartado IV, núm. 10, del Reglamento, establece que «el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación podrá fijar zonas, cuyo ámbito geográfico supere el de una Comunidad Autónoma, en las que debido a motivos técnicos se regule el cultivo y la producción de determinadas especies y variedades».

Según la Generalidad, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación no puede de ninguna manera arrogarse la función de regular la producción o cultivo de determinadas especies o variedades de semillas o plantas de vivero en un ámbito territorial superior al de una Comunidad Autónoma, e imponerla a la Comunidad Autónoma competente en materia de agricultura, ni ello puede escudarse en unos supuestos «motivos técnicos», ni tampoco el precepto tiene un carácter de coordinación, al tratarse de una normativa relativa al cultivo y producción que se enmarca en el más puro contenido del concepto de agricultura, sin que la incidencia económica de esas condiciones de cultivo, tan indirecta y relativa permita incluirla dentro de la ordenación de la actividad económica general. Por su parte, la representación del Estado entiende que el precepto tiene el respaldo competencial de la competencia estatal de ordenación del sector económico, así como en el límite territorial de las competencias autonómicas.

El problema competencial que suscita el precepto queda así circunscrito a si el limitado ámbito territorial de la autonomía (art. 25.1 EAC), que preside el ejercicio de competencias por las Comunidades Autónomas en la gestión de sus «respectivos intereses» (art. 137 C.E.), puede justificar en el presente caso la intervención del Estado en relación con problemas que, por definición, tienen un alcance o dimensión superior al territorio de una Comunidad Autónoma.

El elemento territorio es útil, desde luego, para determinar negativamente el límite de la competencia autonómica (STC 1/1982). Como ya se reconoció en la STC 144/1985, en relación con la delimitación de zonas de agricultura de montaña, corresponde a las Comunidades Autónomas la delimitación del perímetro de esas zonas «dentro de su ámbito territorial», lo que a *contrario sensu* supone reconocer que la Comunidad Autónoma carece de competencia para determinar una delimitación de zona agrícola más allá del ámbito de su territorio. Consecuentemente con ello, la Generalidad de Cataluña no ha formulado una *vindictio potestatis*, reclamando para sí esa competencia de determinación de zonas y de regulación, de ámbito superior a Cataluña, sino que sólo niega la existencia de título competencial del Estado que permite asignar esas facultades al Ministerio de Agricultura y entiende que las mismas suponen un (parcial) vaciamiento de la competencia autonómica en materia de agricultura.

De aceptarse la tesis de la Generalidad se habría de llegar a la conclusión de que ningún poder público, estatal o autonómico podría establecer zonas que comprendan territorios de varias Comunidades Autónomas, ni establecer la correspondiente regulación. Es cierto que, como hemos dicho en la STC 80/1985, las razones técnicas o de eficacia no pueden crear por sí mismas competencias estatales, ni tampoco la necesidad de asegurar una acción conjunta, una información recíproca o una maximización de la eficacia, cuando al respecto el Estado no pueda invocar competencia propia alguna. Sin embargo, esas razones técnicas en relación con el elemento territorial pueden servir para valorar el alcance de la competencia de coordinación de la actividad económica que corresponde al Estado en todo el ámbito nacional, también en función de la existencia de intereses públicos que por su dimensión territorial excedan los de los intereses que, de acuerdo con el art. 137 C.E., la Comunidad Autónoma tutela.

Por eso el alcance de la competencia en materia de coordinación económica atribuida al Estado ha de ponerse también en conexión con la dimensión y alcance territorial del problema (STC 192/1990), pues cuando por su naturaleza y características no pueda ser abordado en el ámbito de la Comunidad Autónoma, sino en ámbitos que superen el territorio de una Comunidad Autónoma, esa función puede corresponder al Estado (STC 146/1986). En la medida que la dimensión territorial del cultivo y producción de determinadas especies y variedades exija ineludiblemente una delimitación de zona de alcance territorial que supere al de una Comunidad Autónoma, esa delimitación territorial y la consecuente regulación ha de corresponder al Estado, e incluir dentro de su competencia de coordinación de la actividad económica, dada la innegable trascendencia económica de la materia, y ello sin perjuicio de que las demás facultades ejecutivas al respecto sigan residenciadas en la Comunidad Autónoma, facultades que la norma deja intangibles, salvo en lo que se refiere a esa concreta delimitación y regulación. Lo excepcional del problema, la imposibilidad de su tratamiento y solución en la dimensión de la Comunidad Autónoma, legitima este tipo de medidas estatales referidas a ámbitos geográficos que superen al de una Comunidad Autónoma, y que encuentran su justificación competencial en el art. 149.1.13 C.E., por lo que el apartado IV, núm. 10, del Reglamento objeto de conflicto, no invade por sí mismo ni desconoce la competencia de la Comunidad Autónoma en los términos previstos por la Constitución y su Estatuto.

Cuestión diferente es la redacción excesivamente genérica y ambigua del precepto que podría permitir una interpretación abusiva del mismo que supusiese reducción o recorte de la competencia autonómica en esta materia. Como hemos señalado en la STC 76/1991, el riesgo de que el precepto pueda ser interpretado o aplicado en contra del reparto de competencias constitucionales y estatutariamente establecidas, no es base suficiente para la estimación de una pretensión competencial que desde esa perspectiva sería en este momento meramente cautelar (STC 67/1983), no obstante, el peligro de esa eventualidad hace aconsejable un fallo interpretativo sobre el precepto.

3. El apartado V, núm. 20, del Reglamento establece que el contenido de los envases o embalajes que constituyen un lote se indicará mediante una etiqueta expedida por el Instituto, o por una impresión imborrable sobre el envase, indica el color de la etiqueta oficial, y los datos que la misma ha de contener así como su tamaño mínimo.

La argumentación que la Generalidad formula frente al precepto se centra en afirmar que el Gobierno carece de competencia para imponer a Cataluña el uso de unas etiquetas editadas y expedidas por el INSPV, al ser la emisión de esas etiquetas una de las funciones ejecutivas de certificación de semillas y plantas de vivero que corresponden a Cataluña. También se impugna el que se establezca que las etiquetas oficiales deben estar encabezadas con el nombre o siglas de dicho Instituto (INSPV), apareciendo sólo en el dorso la constancia de la Administración o servicios de control actuantes, de modo que en lugar

más destacado de la etiqueta aparecen las siglas del citado Instituto «y relega a un humilde y casi anónimo dorso a la Administración verdaderamente actuante». De los argumentos de la demanda, referidos sustancialmente a la falta de competencia del Estado para imponer a la Generalidad la presencia de las siglas INSPV, cabe entender que el motivo del conflicto en relación con este precepto no es la normalización estatal de las etiquetas oficiales, que también se establece en otros preceptos del reglamento que no han sido objeto de este conflicto, sino el que sea una entidad estatal la que las expida y la que figure como otorgante de ellas.

En relación con el tema de la expedición de las etiquetas, ha de reconocerse que corresponde, desde luego, a la Generalidad de Cataluña, dentro de su competencia en materia de agricultura, la competencia de control de calidad de las semillas y plantas de vivero (STC 76/1991), y, en función de esa competencia, expedir, de acuerdo con las Directivas comunitarias y con la legislación estatal aprobada para su adaptación, las correspondientes etiquetas. Aun cuando este Tribunal haya admitido que, en el ejercicio de su competencia de ordenación de la actuación económica, el Estado pueda excepcionalmente adoptar medidas ejecutivas cuando la necesaria coherencia de la política económica general exija decisiones unitarias que no puedan articularse sin riesgo para la unidad económica del Estado (STC 29/1986), no cabe decir que esa reserva de competencia de expedir las etiquetas sea una condición necesaria para alcanzar el fin propuesto de ordenación del sector (STC 95/1986).

De acuerdo a las Directivas comunitarias en esas etiquetas debe figurar el «servicio de certificación» que las expida, que en España, y en relación a Cataluña, es el servicio correspondiente de la Generalidad de Cataluña. No es ocioso recordar que en el Convenio de colaboración entre la Generalidad de Cataluña y el Instituto Nacional de Semillas y Plantas de Vivero sobre realización de operaciones necesarias para la certificación de semillas y plantas de vivero, de 11 de octubre de 1984, se indicaba que «se procederá progresivamente a la sustitución del modelo de etiqueta de manera que conste la Administración actuante». Ello implicaba ya un reconocimiento, al margen de la intrascendencia del mismo como atributivo o renuncia de competencias (STC 75/1986), de que carece de base constitucional o estatutaria alguna disponer que figure en la etiqueta aquel Instituto y no la Administración autonómica actuante. El Reglamento estatal no podía imponer, por tanto, que figurase en el lugar más destacado de la etiqueta un organismo estatal no competente y relegar, como se dice en el escrito de demanda, «a un humilde y casi anónimo dorso a la Administración verdaderamente actuante».

Por consiguiente el apartado V, núm. 20, del Reglamento impugnado ha invadido las competencias de la Generalidad de Cataluña al determinar que la expedición de las etiquetas corresponda al Instituto estatal, y al determinar que el nombre de ese Instituto figure en las mismas como servicio de certificación.

4. El apartado VI, núm. 29, del Reglamento establece la obligación de realizar unos cultivos de poscontrol durante la campaña siguiente a la obtención, añadiendo en su último párrafo, que es el único aquí impugnado, que «con el fin de que el Instituto pueda observar el comportamiento de las plantas de vivero vendidas, se realizarán muestreos sobre la producción de los distintos productores de plantas de vivero». Según la Generalidad de Cataluña, ese muestreo comporta una serie de operaciones de carácter ejecutivo y de control, que corresponden en exclusiva en todo caso a la Comunidad Autónoma.

No es necesaria una detenida argumentación para dar la razón a la Generalidad de Cataluña, en su pretensión competencial. Desde luego,

la norma no tiene incidencia directa y mediata en el comercio exterior como es exigible para que, de acuerdo a la doctrina de este Tribunal (STC 76/1991), prevalezca, por su mayor especificidad, el título competencial de comercio exterior del art. 149.1.10 C.E., por lo que ha de interpretarse como norma que disciplina la agricultura. Tampoco la competencia que se asigna al Instituto estatal puede justificarse como incluida dentro de la ordenación general de la economía, puesto que como hemos dicho en la reciente STC 76/1991 «no cabe apreciar que el control de calidad de semillas se incardine en la ordenación general de la economía, o en la planificación general de la actividad económica». Esas «observaciones» del comportamiento de las plantas de vivero vendidas son actividades ejecutivas en materia de agricultura que, en el territorio de Cataluña, corresponden en exclusiva a la Generalidad.

Ello no excluye, como la propia Generalidad admite, la posibilidad o la conveniencia de la colaboración de la Administración catalana con el Instituto Nacional de Semillas y Plantas de Vivero (INSPV), pero esa colaboración ha de realizarse sin menoscabo alguno de las competencias de la Comunidad Autónoma, que no impiden, como hemos dicho en la STC 76/1991, que el Estado, junto con las Comunidades Autónomas, puedan encontrar instrumentos técnicos de colaboración y cooperación que permitan una tarea técnica conjunta centralizada cuando razones de eficacia así lo aconsejan. Pero las razones técnicas o de eficacia no pueden justificar en ningún caso el desconocimiento o menoscabo de las competencias de la Comunidad Autónoma, ni los deberes de colaboración o información recíproca pueden explicar extensión alguna de las competencias estatales (STC 80/1985, fundamento jurídico 2.º). Por consiguiente, ha de declararse que corresponde a la Comunidad Autónoma de Cataluña la competencia a que hace referencia el último párrafo del punto 29 del apartado VI del Reglamento.

FALLO

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

Ha decidido

1.º Declarar que corresponde al Estado la competencia prevista en el apartado IV, núm. 10, del Reglamento General Técnico de Control y Certificación de Semillas y Plantas de Vivero, aprobado por Orden de 23 de mayo de 1986, con el alcance que se establece en el fundamento jurídico 2.º

2.º Declarar que el apartado V, núm. 20, del citado Reglamento invade las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña en cuanto establece que las etiquetas oficiales a que se refiere han de ser expedidas por el Instituto Nacional de Semillas y Plantas de Vivero y encabezadas con el nombre de dicho Instituto.

3.º Declarar que corresponde a la Generalidad de Cataluña la competencia prevista en el apartado VI, núm. 29, del citado Reglamento.

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

Dada en Madrid, a veintitrés de mayo de mil novecientos noventa y uno.-Firmado: Francisco Tomás y Valiente.-Francisco Rubio Llorente.-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.-José Luis de los Mozos y de los Mozos.-Alvaro Rodríguez Bereijo.-Vicente Gimeno Sendra.-José Gabaldón López.-Rubricado.

15649 Sala Primera. Sentencia 116/1991, de 23 de mayo. Recurso de amparo 825/1988, contra Sentencias de la Magistratura de Trabajo número 19 de Barcelona y del Tribunal Supremo, dictadas en autos sobre pensión de invalidez. Supuesta vulneración de los arts. 14 y 24.2 de la C.E.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra y don Vicente Gimeno Sendra, Magistros, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 825/88, promovido por doña Carmen Ruiz Díaz, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Teresa Carretero Gutiérrez y asistida por el Letrado don Manuel Felipe Sesma García, contra las Sentencias de la Magistratura de Trabajo núm. 19 de Barcelona, de 29 de diciembre de 1986, y de la Sala Sexta del

Tribunal Supremo de 16 de marzo de 1988, dictadas en autos sobre pensión de invalidez. Han comparecido el Ministerio Fiscal y el Instituto Nacional de la Seguridad Social, representado por el Procurador de los Tribunales don Carlos de Zulueta Cebrián y asistido por el Letrado don Juan Manuel Sauri Manzano, y ha sido Ponente el Magistrado don Fernando García-Mon y González-Regueral, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Tras serle designado procurador de los Tribunales del turno de oficio, según solicitaba en el escrito presentado en este Tribunal el 6 de mayo de 1988, doña Carmen Cruz Díaz, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Teresa Carretero Gutiérrez, por escrito registrado en el Tribunal el 27 de julio siguiente interpone recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala Sexta del Tribunal Supremo de 16 de marzo de 1988, dictada en autos sobre pensión de invalidez.

2. La demanda de amparo tiene como base los siguientes antecedentes de hecho:

a) Iniciado por la solicitante de amparo el procedimiento de declaración de invalidez el 2 de julio de 1985, aquella fue declarada por