

de plazos aplicable fuera el derivado de los arts. 138 y 139, tal y como considera el órgano judicial, existirá error manifiesto en el cálculo del plazo.

Planteado en estos términos el asunto litigioso, procede desechar la primera de las infracciones denunciadas, pues la materia relativa al plazo para impugnar las sanciones ante el órgano jurisdiccional y particularmente el de su interrupción por la preceptiva interposición de la reclamación previa ante la Dirección de la Compañía según lo dispuesto en el art. 138 L.P.L. para los trabajadores ferroviarios, no es susceptible de ser alterada por la autonomía colectiva. Dicha regulación reviste carácter de orden público, sin que pueda caber resquicio alguno a la intervención del poder normativo que ostentan los representantes de empresarios y trabajadores. Por tanto, no puede considerarse aplicable la Circular 500 sobre faltas y sanciones que establece un régimen singular de interrupción de dicho plazo mucho más generoso para los trabajadores de RENFE.

2. Antes de entrar a considerar la consistencia del reproche que formula la recurrente en relación con el cómputo del plazo, interesa poner de relieve la doctrina establecida por este Tribunal sobre dicha cuestión. Se ha señalado en reiteradas ocasiones que el debate relativo a la apreciación de los plazos de prescripción y caducidad de acciones es cuestión de mera legalidad ordinaria, atribuida, como principio, a los órganos del Poder Judicial, en virtud del art. 117.3 C.E. (SSTC 200/1988, 32/1989, 65/1989, 89/1992, entre otras). Ello no obstante, también se ha dicho que esta cuestión es susceptible de promoverse en vía de amparo cuando la interpretación de la normativa aplicable al supuesto controvertido, suponga la inadmisión de un proceso o la pérdida de algún recurso legal, y ello sea consecuencia de una fundamentación manifiestamente arbitraria o irrazonable, o de haber incurrido en error patente o haber asumido un criterio hermenéutico desfavorable a la efectividad del derecho a la tutela judicial (últimamente la STC 132/1992).

En el caso debatido lo que está en juego es una acción ejercitada por la recurrente contra la medida sancionadora del empresario, que, por apreciación de la excepción de caducidad opuesta por la parte demandada, ha sido rechazada. A la vista, pues, de que la recurrente ha quedado privada de su derecho a que sea revisada judicialmente la sanción impuesta, es patente que, de apreciarse que el órgano judicial ha incurrido en error, como sostiene la demandante de amparo, se está ante la aplicación de una norma determinante de indefensión.

La discrepancia entre el órgano judicial y la actora, ahora recurrente de amparo, no estriba en la interpretación de la norma aplicada; el conflicto no surge del diverso entendimiento de un precepto legal; ni está, por tanto, en discusión la interpretación más favorable a la efectividad de la acción. La divergencia reside en la fecha de inicio del plazo que para el órgano judicial es el 27 de septiembre de 1988 y, por el contrario, para la actora el 5 de octubre de 1988. Eso queda patente en el Auto aclaratorio de la Sentencia de 10 de julio de 1989 dictado por el mismo Juzgado de lo Social, en el que, tras afirmar que el error material padecido es la consignación de la fecha de notificación de la sanción a la parte actora, se estima que la rectificación lo debe ser en el hecho segundo de los probados, debiendo consignarse el día 27 de septiembre de 1988 y no el que por error consta de 5 de octubre de 1988.

Ciñéndonos, pues, a esta concreta divergencia, ha de estimarse que el órgano judicial se ha equivocado, tanto en la Sentencia, como posteriormente en el Auto aclaratorio al rectificar la fecha de consignación de la medida sancionadora y, en consecuencia, justificar el rechazo de la acción ejercitada por la recurrente basándose en el transcurso del plazo, pues consta inequívocamente en las actuaciones (folio 34) que la notificación de la sanción a la actora se practicó el 5 de octubre de 1988 y no, como

el Juzgado de lo Social sostiene, el 27 de septiembre de 1988 que es la fecha en que se adoptó la resolución sancionadora. De manera que, no cuestionándose la forma de cálculo del plazo, debe acogerse la queja de la actora, pues cabalmente computados los días hábiles desde la indicada fecha de notificación, la actora se encontraba dentro del plazo cuando interpuso la correspondiente demanda ante el Juzgado de lo Social. Al no apreciarlo así el Juzgado de lo Social núm. 7 y acogerse a una inexistente causa legal impeditiva, la caducidad de la acción, privó a la hoy recurrente en amparo del derecho a obtener una resolución sobre el fondo del asunto planteado, lesionando así su derecho a la tutela judicial efectiva.

## FALLO

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

Ha decidido

Estimar el presente recurso de amparo y, en consecuencia:

- 1.º Reconocer el derecho a la tutela judicial efectiva.
- 2.º Anular la Sentencia de 25 de abril de 1989 dictada por el Juzgado de lo Social núm. 7 de Madrid en el procedimiento núm. 899/88, sobre sanción.
- 3.º Declarar no caducada la acción ejercitada por la actora.
- 4.º Retrotraer las actuaciones judiciales al momento anterior a dictar la Sentencia.

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

Dada en Madrid, a diecinueve de noviembre de mil novecientos noventa y dos.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Pedro Cruz Villalón. Firmado y rubricado.

**28338** *Pleno. Sentencia 202/1992, de 23 de noviembre de 1992. Conflicto positivo de competencia 675/1985. Promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con los arts. 1, 2 y 3 de la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo, de 18 de febrero de 1985, por la que se establecen normas para la concesión durante 1985 de ayudas sobre colaboración y asistencia técnica con las Corporaciones locales en materia de consumo.*

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el Conflicto positivo de competencia núm. 675/85, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de

Cataluña, representado por el Letrado don Ramón Gobis i Turbany, contra los arts. 1, 2 y 3 de la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo, de 18 de febrero de 1985, por la que se establecen normas para la concesión durante 1985 de ayudas sobre colaboración y asistencia técnica con las Corporaciones locales en materia de consumo. Ha sido parte el Abogado del Estado y Ponente el Magistrado don Vicente Gimeno Sendra, quien expresa el parecer del Tribunal.

### I. Antecedentes

1. El día 16 de julio de 1985 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el escrito presentado por el Letrado don Ramón Gobis i Turbany, planteando en nombre del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, conflicto positivo de competencia contra los arts. 1, 2 y 3 de la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo, de 18 de febrero de 1985, por la que se establecen normas para la concesión durante 1985 de ayudas sobre colaboración y asistencia técnica con las Corporaciones locales en materia de consumo. Tras señalar que se cumplen los requisitos formales —requerimiento previo no aceptado, plazo y postulación— se fundamenta el presente conflicto de competencia en las siguientes alegaciones:

A) Comienza el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña afirmando que cualquier cuestión que se suscite en relación a los créditos para subvenciones previsto en los Presupuestos Generales del Estado, necesariamente debe contemplarse en el marco del art. 78 de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985, en tanto en cuanto que en el mismo se contienen las normas para el seguimiento y control de la gestión de las subvenciones.

Esta referencia resulta obligada, porque las normas que se establezcan en concreto para regular una subvención determinada, y en función de lo dispuesto en el meritado precepto, podrán o no suponer una vulneración de competencias por razón de la materia objeto de la subvención. Pero en todo caso el precepto en cuestión, mientras no se modifique, constituye un grave atentado a la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas reconocida en el art. 156.1 C.E., debido a la amplitud y generalidad de las previsiones contenidas en el mismo al sujetar todas las subvenciones dotadas con recursos estatales a la normativa de las instancias centrales en función de su política y finalidad. Se concluye esta primera cuestión referente a la autonomía financiera, sintetizando las alegaciones realizadas por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en el recurso de inconstitucionalidad núm. 265/85, formulado entre otros, contra el citado art. 78 de la ley 50/1984, afirmando que el carácter final de la subvención no es suficiente para dar soporte al desdoblamiento competencial que se pretende de adverso teniendo en cuenta que «... la subvención no es un concepto que delimite competencias, atrayendo toda regulación que, desde uno u otro supuesto, tenga conexión con aquélla» (STC 39/1982).

B) Seguidamente, una vez analizado que la Orden de 18 de febrero de 1985, del Ministerio de Sanidad y Consumo, vulnera las competencias de la Generalidad de Cataluña inherentes a su autonomía financiera y que resultan de lo dispuesto en los arts. 48, 49 y concordantes del Estatuto de Autonomía, se dice que también invade las competencias exclusivas sobre el régimen local y en materia de defensa del consumidor y del usuario, asumidas en méritos de lo establecido en los arts. 9.8 y 12.1.5 del Estatuto de Autonomía. De éste resulta que ambas competencias se atribuyen sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 149.1.18 C.E. la primera, y sin perjuicio de la política general de precios y de la legislación para la defensa de la competencia y de acuerdo con las bases y la ordenación

de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, la segunda. Pero la O.M. no ha sido dictada al amparo de ninguna de las salvedades en que habilitarían la intervención del Estado, y por tanto la materia regulada en la misma corresponde a la Generalidad de Cataluña por un doble título competencial, el relativo al régimen local y el relativo a la defensa del consumidor y del usuario.

La competencia de la Generalidad en las mencionadas materias es incuestionable, pero todavía lo es más, si cabe, en relación a la asistencia técnica a las Corporaciones locales en temas de información y defensa del consumidor y del usuario, función traspasada a la Generalidad de Cataluña por el Real Decreto 2.575/1983, de 20 de julio, de traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de defensa del consumidor y del usuario. Con este traspaso, que naturalmente incluía la de los créditos prepuestarios correspondientes, la competencia exclusiva de la Generalidad quedó materialmente configurada, lo que suponía el simultáneo y correlativo desapoderamiento de la Administración Central del Estado, salvo en lo concerniente a las funciones relativas al fomento de las asociaciones y federaciones de consumidores y usuarios de ámbito estatal, así como las actuaciones complementarias que sean de interés general en orden a la asistencia técnica de las Corporaciones locales en temas de información y defensa del consumidor y usuario.

No obstante y a pesar de esta delimitación competencial, el Gobierno del Estado, dicta una disposición que no sólo limita la decisión relativa al gasto de unos fondos transferidos sino que establece el procedimiento a seguir para la solicitud de ayudas, los criterios que habrán de seguirse para su otorgamiento, la cuantía total máxima a que podrán ascender y la vinculación de su gestión a lo previsto en el Acuerdo de la Comisión Delegada para Política Autónoma de 13 de septiembre de 1984, y en las normas estatales relativas al seguimiento y control de la gestión de subvenciones. y esto es imposible conjugarlo con una competencia exclusiva como la de la Generalidad de Cataluña que, a tenor del art. 25.2 del Estatuto de Autonomía, comprende la potestad legislativa, reglamentaria y la función ejecutiva, incluida la inspección, y en cuya virtud ha sido dictada la Orden de 21 de febrero de 1984, estableciendo los criterios para la distribución de las subvenciones en materia de defensa del consumidor y del usuario a los Ayuntamientos y el procedimiento a seguir por los solicitantes, corroborando esta afirmación el art. 2 de la citada Orden.

La atribución a la Administración del Estado de la elaboración de la normativa general que regula las subvenciones y ayudas concedidas a cargo a los Presupuestos Generales del Estado contenida en la Ley 50/1984, en modo alguno puede modificar el reparto específico de competencias que resulta de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía, de una parte, por una cuestión de rango legal, y de otra, porque de ser así se estaría atribuyendo a la subvención una función que según el Tribunal Constitucional no le corresponde: la delimitación de competencias.

C) A continuación se analiza el exceso competencial del art. 1.1.2 de la O.M. que establece la reserva estatal del 30 por 100 de la aplicación del crédito previsto en los Presupuestos Generales del Estado.

El Estatuto de Autonomía en el art. 12.1.5, encomienda a la Generalidad de Cataluña, como competencia exclusiva, la defensa del consumidor y del usuario de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado y en los términos de lo dispuesto en los arts. 38 y 131 y en los núms. 11 y 13 del apartado 1 del art. 149 C.E.

De acuerdo con esta disposición estatutaria se produjo el Real Decreto 2.575/1983, de 20 de julio, en virtud del

cual se transfirieron a la Generalidad las funciones que venía realizando la Administración del Estado en materia del consumidor y del usuario, y que son las siguientes:

- a) Fomento de las actividades y desarrollo de las asociaciones de consumidores y usuarios.
- b) Asistencia técnica a las Corporaciones locales en temas de información y defensa del consumidor y del usuario.

No obstante, el mencionado Real Decreto precisó que, sin perjuicio de lo anterior, la Administración del Estado «seguirá ejercitando las funciones relativas al fomento de las asociaciones y federaciones de consumidores y usuarios de ámbito estatal, así como las actuaciones complementarias que sean de interés general en orden a la asistencia técnica a las Corporaciones locales en temas de información y defensa del consumidor y del usuario».

Por lo que la Orden de 18 de febrero de 1985 que, sin hacer referencia alguna al Decreto de transferencias, reserva un 30 por 100 del crédito previsto en la aplicación 26.04.461 de los Presupuestos Generales del Estado a disposición del Departamento de Sanidad y Consumo para la financiación para un conjunto de actuaciones, previsto en el art. 1.1.2, perturba la distribución de competencias en materias de defensa del consumidor y del usuario entre el Estado y la Generalidad de Cataluña, pues dichas actuaciones previstas en la Orden eran las que correspondían a la Administración antes de las transferencias a la Generalidad de Cataluña, reguladas en la Orden de 15 de septiembre de 1982 que se encomendaba a la Subsecretaría para el Consumo del Ministerio de Sanidad y Consumo, sin que de ninguna manera puedan ser calificadas de «complementarias» en los términos utilizados en el Real Decreto 2.575/1983.

En efecto, la variedad de las formas de asistencia y colaboración que la Orden referida atribuye al Ministerio de Sanidad y Consumo permite constatar, que las mismas cubren todas las áreas en las que puedan manifestarse necesidades de asistencia y colaboración por parte de las Corporaciones locales en materia de consumo, no teniendo por tanto el carácter de «complementario» que deberían revestir.

Por otra parte, no puede pasar inadvertida la fórmula final del art. 1.1.2 de la Orden «... y en general, cualesquiera otras medidas que propicien la colaboración en temas de consumo entre la Administración Central y las Corporaciones locales», cuya vaguedad e imprecisión choca con la concreción que resulta de la reserva de funciones a la Administración del Estado contenida en el Real Decreto 2.575/1983, evidenciando que en la misma tendrán entrada actuaciones que a la fuerza excederán de las llamadas «complementarias que sean de interés general».

Por todo lo expuesto, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, suplica que se tenga por planteado conflicto positivo de competencia frente al Gobierno del Estado en relación con los arts. 1, 2 y 3 de la Orden de 18 de febrero de 1985 del Ministerio de Sanidad y Consumo, por las que se establecen la concesión durante 1985 de ayudas sobre colaboración y asistencia técnica con las Corporaciones locales en materia de consumo, y, en sus méritos, dictar Sentencia por la que se anulen los expresados artículos de la citada Orden por cuanto vulneran las competencias de la Generalidad de Cataluña.

3. Mediante providencia de 29 de julio de 1985 la Sección Cuarta de este Tribunal, acordó admitir a trámite el conflicto y dar traslado del mismo al Gobierno, a través de su Presidente, al objeto de que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 64.1 de la LOTC, aportase cuantos documentos y alegaciones considerase convenientes. Se acordó asimismo dirigir al Presidente de la Audiencia Nacional la pertinente comunicación a los efectos de lo prevenido en el art. 61.2 de la citada Ley Orgánica, así

como la publicación en los diarios oficiales de la formalización del conflicto.

4. El Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, presentó escrito de alegaciones el día 24 de septiembre de 1985.

Comienza el Abogado del Estado analizando la pretendida invasión de la Orden Ministerial objeto del conflicto en la competencia autonómica en materia de régimen local. La O.M., en desarrollo y cumplimiento de la Ley de Presupuestos, viene a regular una línea de crédito vinculada al fomento de actividades respecto a las que las entidades locales tiene atribuida competencia, y con destino a la financiación de concretos aspectos en materia de consumo que, sin duda, pueden conceptuarse como actuaciones complementarias de interés general a tenor del Real Decreto 2.575/1983, de traspaso de funciones en materia de defensa del consumidor y usuario.

La O.M. no atribuye la titularidad de la competencia de distribución, sino únicamente se reserva la gestión del 30 por 100, y respecto al restante 70 por 100 del importe del crédito presupuestario asigna a las Comunidades Autónomas la competencia de distribución.

En el supuesto del Real Decreto 988/1982, en el que se regulaba la distribución de créditos para subvencionar a las Corporaciones locales inversiones de carácter cultural, la Generalidad de Cataluña no cuestionó ni la viabilidad constitucional de la distribución estatal de la subvención ni la regulación estatal de las condiciones y tramitación de dichas subvenciones, debiéndose recordar en este punto la reiterada jurisprudencia sobre el carácter indisponible de las competencias y la inaplicabilidad a este ámbito de la doctrina de los actos propios, que determina que el Consejo Ejecutivo de la Generalidad pueda modificar su criterio y reivindicar en este supuesto la plena titularidad de la partida presupuestaria en su ámbito territorial y para fijar los criterios materiales y procedimentales de distribución. Resulta sin embargo relevante el precedente resuelto en la STC 84/1983, referente al Real Decreto 988/1982, por cuanto del mismo se desprende la viabilidad constitucional de fórmulas diferentes para la articulación de las relaciones entre el Estado y los Entes locales, incluyendo una relación directa siempre que por asignarse algún género de intervención a la Comunidad Autónoma no aparezcan descócidas las competencias que en materia de régimen local tenga aquélla atribuidas.

En conclusión, entiende el Abogado del Estado, que la regulación de una financiación estatal para actividades de competencia municipal contenida en la O.M., no supone desconocimiento de la competencia de la Generalidad en relación al régimen local.

En segundo lugar, el Abogado del Estado examina los arts. 1.1.1 y 2 de la Orden Ministerial de 18 de febrero de 1985, sobre la regulación referente al 70 por 100 asignado a las Comunidades Autónomas para la distribución entre las Corporaciones locales comprendidas en su ámbito territorial.

Partiendo de un expreso reconocimiento de las competencias que la Comunidad Autónoma tenga atribuidas y del sometimiento a las normas que en ejercicio de ellas se dicten, y teniéndose en cuenta por el art. 78 de la Ley 50/1984, de Presupuestos Generales del Estado para 1985 —plenamente respetuosos con las competencias autonómicas, como ya se resaltó en los recursos de inconstitucionalidad núms. 265/85, 276/85 y 279/85—, la naturaleza de los recursos de que se trata, las reglas ahora discutidas:

a) Resultan complementarias, y diferenciadas, de las figuradas en los presupuestos propios de la Comunidad Autónoma. Así, el art. 8 g) de la Ley 29/1984 del Parlamento de Cataluña de Presupuestos para la Comunidad Autónoma para 1985, califica como ampliables, los cré-

ditos correspondientes a servicios traspasados cuando, por aplicación de normas estatales, deban reconocer obligaciones adicionales a las presupuestadas inicialmente, por el importe de transferencias que procedan de fondos de la Administración Central.

La Orden Ministerial objeto del conflicto no implica interferencia alguna en las previsiones presupuestarias de Cataluña consignadas en su presupuesto para concesión de subvenciones a los Ayuntamientos en materia de defensa del consumidor y del usuario, debiendo resaltarse además, la sustancial coincidencia entre el objeto de las subvenciones autonómicas según el art. 2 de la O.M., y los señalados como criterios preferenciales en el apartado 1.1 del art. 1 de la Orden en cuestión.

b) La regulación de criterios de preferencia y de normas procedimentales, amén de su justificación en la naturaleza de los fondos de que se trata, cumple una imprescindible función de coordinación en la distribución y aplicación de consignaciones presupuestarias estatales para la que ofrece cobertura la titularidad estatal de ordenación de la actividad económica general que delimita, entre otras competencias autonómicas, también la relativa a defensa del consumidor y usuario (art. 12, del Estatuto de Autonomía).

Subrayada la naturaleza procedimental de esta regulación de desarrollo del presupuesto estatal, ha de reiterarse que la titularidad competencial exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de defensa del consumidor y del usuario ni permite desconocer la existencia de ámbitos competenciales, constitucionalmente garantizados, para los municipios, ni impide al Estado articular una financiación en fomento de esas actividades de competencia municipales cuando en esa articulación se da intervención a la Comunidad Autónoma, que deja a salvo las competencias autonómicas (SSTC 84/1982 y 84/1983).

Tal consideración que corrobora la fijación estatal de criterios preferenciales para el 70 por 100 asignado a las Comunidades Autónomas en orden a la distribución entre las Corporaciones locales de su ámbito territorial, lleva a examinar la legitimidad constitucional de la reserva del 30 por 100 para su gestión directa por el Estado.

Finalmente, el Abogado del Estado estudia los arts. 1.1.2 y 3 de la Orden Ministerial de 18 de febrero de 1985, referente a la financiación directa por el Estado de acciones y colaboración técnica con las Corporaciones locales en materia de consumo.

A juicio del Abogado del Estado la coincidencia en la enuncianción de la finalidad de las subvenciones previstas en la Orden Ministerial objeto del conflicto, con las recogidas en la Orden de 15 de septiembre de 1982, anterior a la transferencia de funciones en la materia, es irrelevante. Y cuando el Real Decreto 2.575/1983 «sin perjuicio de lo anterior», refleja la posibilidad de que la Administración Central continúe realizando actuaciones complementarias que sean de interés general en orden a la asistencia técnica a las Corporaciones locales en temas de información y defensa del consumidor, lo trascendente es:

a) Por un lado que dadas las competencias locales en materia de defensa del consumidor y usuario y la viabilidad constitucional de una relación directa entre la Administración Central y Corporaciones locales, la plena efectividad de las titularidades competenciales autonómicas no excluye que la Administración Central pueda continuar ejerciendo las funciones expresadas, y

b) Que esa actuación estatal ha de producirse partiendo de la realidad y efectividad de las competencias autonómicas. De ahí el carácter complementario y la calificación por su interés general precisados para las actuaciones que el Estado puede continuar ejerciendo. Y en idéntico sentido aparece el apartado 2 b) del art. 78 de la Ley 50/1984 con referencia específica a las subvenciones

que como consecuencia del traspaso de servicios, hayan de ser gestionadas por las Comunidades Autónomas. Las eventuales reservas de crédito presupuestario no distribuidas en origen, y que el Estado se reserva con el fin de cubrir nuevas demandas imprevistas a lo largo de la ejecución del presupuesto, parten del reconocimiento de la titularidad autonómica para la distribución, y como excepción frente a dicho principio contempla la eventual reserva para gestión estatal.

Por lo que los arts. 1.1.2 y 3 de la Orden Ministerial son congruentes con tales criterios, y así el 70 por 100 de la consignación presupuestaria se asigna a la distribución autonómica, con lo que el 30 por 100 reservado al Estado aparece con carácter complementario y no sólo en su cuantía, sino en cuanto las finalidades por contraste con los criterios preferenciales señalados para el 70 por 100. No teniendo por otra parte ninguna consistencia el argumento según el cual ni se trataría de demandas imprevistas, puesto que la norma de desarrollo presupuestario las hace aparecer como necesidades previstas con anterioridad a la ejecución del presupuesto.

En suma, ni el Real Decreto de transferencias ni la Ley de Presupuestos pueden ni pretenden alterar las reglas constitucionales y estatutarias de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Como resulta de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la competencia autonómica en relación al régimen local sólo impone algún género de intervención de la Comunidad, pero no impide reservar una parte de la dotación presupuestaria para financiación directa por la Administración Estatal de las Corporaciones locales en actuaciones de competencia de éstas, extremo ratificado por las funciones asignadas a la Comisión Nacional de Administración Local (art. 118.1.B, b y d de la Ley de Bases de Régimen Local), consistentes en efectuar propuestas y sugerencias al Gobierno en materia de Administración local y especial sobre la distribución de las subvenciones, créditos y transferencias del Estado a la Administración local, y previsiones de los Presupuestos Generales del Estado que afecten a las entidades locales.

Por lo expuesto, la representación del Gobierno termina sus alegaciones pidiendo que se declare la titularidad estatal de la competencia controvertida sin que proceda la pretendida anulación de los artículos de la Orden Ministerial objeto del conflicto.

5. Mediante providencia de la Sección Primera de este Tribunal de 29 de octubre de 1990, se acordó, de conformidad con el art. 84 de la LOTC, conceder a las partes un plazo de diez días para que alegasen sobre la subsistencia o no, a su juicio, de la controversia competencial planteada, a la vista de que la disposición en conflicto pudiera haber agotado plenamente sus efectos, así como sobre la eventual incidencia en el mantenimiento y resolución del conflicto planteado de la doctrina constitucional contenida en el STC 96/1990.

Con fecha de 16 de noviembre de 1990, el Abogado del Estado presentó escrito de alegaciones, exponiendo en síntesis lo siguiente:

A) Que la Orden Ministerial de 18 de febrero de 1985 era una norma de vigencia temporal limitada, coincidente con el ejercicio presupuestario, que caducó el 31 de diciembre de 1985. Pero además mediante estas normas se trataba de distribuir, a tenor del apartado primero de la citada Orden «el crédito previsto para estas atenciones en los Presupuestos Generales del Estado (aplicación 26.04.461)»; y en efecto, el importe de ese crédito o se distribuyó en su totalidad o, si no, el remanente habrá tenido el destino presupuestario procedente, en todo caso ajeno a la Orden en conflicto.

No obstante, añade el Abogado del Estado, es dudoso que la mera caducidad de una disposición con vigencia



temporalmente limitada determine necesariamente la desaparición sobrevenida de la controversia por agotamiento de efectos cuando, lo que se discuta sea la titularidad de la competencia para dictar la norma. Pero, en el caso que nos ocupa, la parte promotora no reclama —ni podría— la titularidad de la competencia para regular con carácter general la distribución de un crédito consignado en los Presupuestos Generales del Estado, sino que pide solamente la anulación de los apartados impugnados «por cuanto vulneran las competencias de la Generalidad de Cataluña». Ahora bien, esa anulación carece de todo significado práctico una vez repartido el crédito presupuestario global en la forma prescrita por la Orden en conflicto. Este es el agotamiento de efectos que determina la desaparición de la controversia, en cuanto hace perder su sentido a la concreta pretensión conflictual deducida.

B) La Orden en conflicto se dictó al amparo de la Disposición adicional decimoquinta de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985, y ha de entenderse basada en el art. 78 de la misma Ley, precepto exhaustivamente examinado en la STC 96/1990, que no halló inconstitucionales sus apartados, aunque prescribió una interpretación para el apartado 3.º. Resulta así que, si examinamos el escrito de interposición del conflicto, hallaremos que las cuestiones controvertidas han quedado resueltas en los fundamentos 13 y siguientes de dicha Sentencia. Esta circunstancia y el pleno agotamiento de los efectos de la Orden recurrida hacen procedente poner fin al conflicto por objetiva desaparición de la controversia con carácter sobrevenido.

Concluye el Abogado del Estado suplicando de que por el Tribunal se declare terminado el conflicto.

Por su parte la representación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, el día 19 de noviembre de 1990 formuló sus alegaciones. Según esta representación, la disposición impugnada se trata de una norma que en la actualidad ha agotado plenamente sus efectos. Y de otra parte, la doctrina contenida en la STC 96/1990, expresada en términos generales, resulta de aplicación también a la controversia competencial aquí suscitada.

En efecto, las ayudas presupuestadas por el Estado se inscriben en el ámbito del consumo, en el cual, y en Cataluña, el Estado carece de título competencial que le habilite para actuar, en tanto que a la Generalidad le ha sido atribuida una competencia de carácter exclusivo. Todo lo cual habría de conducir a una resolución del conflicto pendiente favorable a las posiciones que se sostuvieron al formular la demanda.

6. Por providencia del Pleno de este Tribunal de 17 de noviembre de 1992, se acordó señalar el día 19 del mismo mes y año para deliberación y votación de esta Sentencia.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto del presente conflicto de competencia positivo consiste en determinar si los arts. 1, 2 y 3 de la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo de 18 de febrero de 1985 («BOE» de 8 de marzo), por la que se establecen normas para la concesión durante 1985 de ayudas sobre colaboración y asistencia técnica con las Corporaciones locales en materia de consumo, invaden las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de régimen local y de defensa del consumidor y del usuario; o si, por el contrario, como señala el Abogado del Estado en defensa y representación del Gobierno de la Nación, la citada O.M. no implica un exceso competencial por parte del Estado.

Así delimitado el conflicto, y antes de entrar en el examen del fondo del mismo, debemos rechazar la objeción procesal planteada por el Abogado del Estado. Es cierto, y así también lo admite el representante del Consejo Eje-

cutivo de la Generalidad de Cataluña, que la norma objeto del presente conflicto tiene un carácter temporal, y que ha agotado sus efectos porque las ayudas convocadas dentro del ejercicio presupuestario correspondiente para el año 1985 han sido ya concedidas, por lo que habría desaparecido el objeto inmediato del conflicto en virtud de la falta de vigencia de esa norma. Ahora bien, este Tribunal ha venido sosteniendo que, en tales supuestos, puede no ser ociosa una decisión sobre el objeto mediato del conflicto, es decir, un pronunciamiento con alcance general sobre la titularidad de la competencia (art. 66 de la LOTC), en su día ejercida en la concreta disposición impugnada (STC 147/1991, fundamento jurídico 9.º, y ATC 17/1991, entre otros). Y es esto precisamente lo que ocurre en el presente caso que se centra en dilucidar si la concesión de ayudas en materia de consumo a las Corporaciones locales regulada en la O.M. invade competencias cuya titularidad corresponde a la Comunidad Autónoma que ha planteado el conflicto.

2. La Orden de 18 de febrero de 1985, por la que se establecen normas para la concesión durante 1985 de ayudas sobre colaboración y asistencia técnica en las Corporaciones locales en materia de consumo, se dictó al amparo de la Disposición adicional decimoquinta de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985, y ha de entenderse basada en el art. 78 de la misma Ley. Concretamente se impugnan los tres primeros preceptos de la referida Orden, que disponen una asignación del 70 por 100 del crédito previsto en los Presupuestos Generales del Estado para el año 1985 (aplicación 26.04.461) a las Comunidades Autónomas, a distribuir entre las Corporaciones locales en materia de consumo, y en el que se establece el orden preferente de asistencia, y se regula la gestión de las ayudas, así como una reserva del 30 por 100 restante cuya gestión se encomienda al Ministerio de Sanidad y Consumo para distribuirlo directamente entre las Corporaciones locales que así lo solicitaren.

Para el representante del Consejo Ejecutivo de la Generalidad, los tres primeros artículos de la Orden Ministerial cuestionada atentan al principio de autonomía financiera, garantizado en el art. 156.1 C.E., invadiendo así las competencias de la Generalidad inherentes al citado principio y reconocidas en los arts. 44.8 y 49 y concordantes del Estatuto de Autonomía de Cataluña (en lo sucesivo, EAC). Manifiesta asimismo el Letrado de la Comunidad que los preceptos citados invaden las competencias que en materia de régimen local de un lado, y defensa del consumidor y del usuario, de otro, corresponden exclusivamente a la Generalidad de Cataluña, en virtud de lo dispuesto en los arts. 9.8 y 12.1.5 del EAC, y sin perjuicio de lo previsto en el art. 149.1.18 C.E., respecto de la primera de las materias mencionadas, y de la política general de precios y de la legislación para la defensa de la competencia, y, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, respecto de la segunda de las materias. En relación con la asistencia técnica a las Corporaciones locales, en temas de información y defensa del consumidor y del usuario, la competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña resulta aún más incuestionable, según el Letrado que la representa, pues dicha actividad fue objeto del pertinente traspaso de competencias a la Generalidad por el R.D. 2.575/1983, de 20 de julio.

Para el Abogado del Estado, por el contrario, la Orden en cuestión no invade ninguna de las competencias autonómicas aludidas. En especial no las invaden las previsiones relativas a la asistencia técnica a las Corporaciones locales en temas de información y defensa del consumidor que deben conceptuarse como actuaciones complementarias de interés general que la Administración Central estaba habilitada a ejercitar, a tenor de lo dispuesto en el

Real Decreto de transferencias 2.575/1983. Por lo demás, argumenta el Abogado del Estado, el objeto del presente conflicto ha desaparecido como consecuencia de la publicación de la STC 96/1990, en la que se declara que es conforme a la Constitución el art. 78 de la Ley 50/1984, precepto en el que tiene su cobertura legal la Orden cuestionada.

3. En efecto, tal y como afirma el Abogado del Estado, en nuestra STC 96/1990 declaramos la conformidad con la Constitución del art. 78 de la Ley 50/1984, siempre que su apartado tercero —control de la gestión de las subvenciones— se interpretará en los términos contenidos en el fundamento jurídico 16 de la referida Sentencia. Sin embargo, ello no significa que la controversia competencial haya desaparecido, ya que una cosa es pronunciarse sobre la constitucionalidad de las «normas para el seguimiento y control de la gestión de las subvenciones» del art. 78 de la Ley 50/1984, que regulan, con alcance general, el procedimiento de gestión indicado, y otra muy distinta determinar si los preceptos contenidos en la disposición que es objeto del presente conflicto, que regulan el procedimiento de gestión de unas ayudas concretas, suponen o no un exceso competencial por parte del Estado. En este sentido, en el fundamento jurídico 15 de la STC 96/1990, después de declarar que el apartado 1.º del art. 78 de la Ley 50/1984 es conforme a la Constitución, se añade que «habrá que estar, pues, a la normativa general que para cada tipo de subvención dicte el Estado al objeto de precisar si los condicionamientos que para la gestión de las subvenciones que en la misma se determinan se encuadran dentro de los límites del título competencial que ampara la intervención estatal o, al contrario, van más allá del alcance de dicho título, invadiendo las competencias autonómicas sobre la materia subvencionada, lo que significaría no sólo alterar el sistema competencial, sino también distorsionar la autonomía financiera que para el ejercicio de sus competencias a las CC.AA. reconoce el art. 156.1 de la C.E.».

4. De conformidad con la mencionada doctrina se hace obligado delimitar, con carácter previo, los títulos competenciales que pudieran incidir en la disposición normativa que nos ocupa.

La Orden Ministerial controvertida —dictada en cumplimiento de la disposición adicional decimoquinta de la Ley 50/1984, de Presupuestos Generales del Estado para 1985— establece normas para la concesión de ayudas sobre colaboración y asistencia técnica con las Corporaciones locales en materia de consumo. En cuanto que regulan la distribución y gestión de fondos del Estado destinados a colaboración y asistencia técnica de Corporaciones locales en materia de consumo es claro que sus preceptos afectan a materia presupuestaria, de régimen local y de consumo, pero no lo es menos que el objeto inmediato y principal de la Orden Ministerial controvertida es la defensa del consumidor y del usuario, razón por la cual ha de considerarse a este último título competencial como prevalente, tal y como, por lo demás, reconoce el propio representante del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en su escrito de alegaciones de 15 de noviembre de 1990, por el que considera subsistente la presente controversia competencial. Por tanto, hemos de centrar exclusivamente nuestro examen en el deslinde competencial entre la Comunidad Autónoma de Cataluña y el Estado en materia de defensa del consumidor y del usuario, sin perjuicio de que el examen individualizado de cada precepto revele la concurrencia de otros títulos o reglas competenciales que sean concurrentes con el mencionado «defensa del consumidor y del usuario».

5. El art. 51 C.E. impone a los poderes públicos en general la obligación de garantizar la defensa de los consumidores y usuarios, la promoción de la información y educación de los mismos, el fomento de sus organizacio-

nes, y la regulación por Ley, dentro de este marco, del comercio interior y del régimen de autorización de productos comerciales. Por su parte, la Comunidad Autónoma de Cataluña, en el art. 12.1.5 de su Estatuto de Autonomía, ha asumido la competencia exclusiva en materia de defensa del consumidor y del usuario; ello de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, en los términos de lo dispuesto en los arts. 38, 131 y 149.1.11 y 13 de la Constitución, y sin perjuicio de la política general de precios y de la legislación sobre la defensa de la competencia. A este marco normativo debe añadirse que por R.D. 2.575/1983, de 20 de julio, se traspasaron a la Generalidad de Cataluña diversas funciones en esta materia.

Una vez enunciados los preceptos de la Constitución y del Estatuto de Autonomía que hacen referencia a la defensa de los consumidores y usuarios, debemos recordar ahora la doctrina que este Tribunal Constitucional ha elaborado sobre la materia. Así en reiteradas ocasiones hemos afirmado que el art. 51 C.E. no es una norma distribuidora de competencias (SSTC 88/1986, fundamento jurídico 4.º; 15/1989, fundamento jurídico 1.º, y 62/1991, fundamento jurídico 2.º) y que en el art. 149.1 C.E. no se ha mencionado expresamente la rúbrica «defensa de los consumidores y usuarios», abriéndose así la posibilidad de que algunos Estatutos de Autonomía hayan asumido la competencia «exclusiva» sobre la misma, merced a lo dispuesto en el art. 149.3 C.E. (STC 15/1989, fundamento jurídico 1.º, y STC 62/1991, fundamento jurídico 2.º). Entre estos Estatutos de Autonomía se encuentra el de la Comunidad Autónoma de Cataluña que —como dijimos en nuestra STC 88/1986 (fundamento jurídico 4.º)— «configura esta competencia al mismo tiempo como «exclusiva» y como limitada por diversos principios constitucionales y títulos competenciales estatales», como ha quedado de manifiesto al enunciar el art. 12.1.5 del EAC. A ello debe añadirse que desde nuestra primera Sentencia sobre el tema hemos encontrado la singularidad del título «defensa del consumidor» que es un «concepto de tal amplitud y de contornos imprecisos que, con ser dificultosa en ocasiones la operación calificadora de una norma cuyo designio pudiera entenderse que es la protección del consumidor, la operación no resolvería el problema, pues la norma pudiera estar comprendida en más de una de las reglas definidoras de competencias» (STC 71/1982, fundamento jurídico 2.º). Por ello, y como quiera que la sustantividad o especificidad de la materia no es, en líneas generales, sino resultado de un conglomerado de unas diversas normas sectoriales reconducibles a otras tantas materias, en la medida en que el Estado ostente atribuciones en esos sectores materiales, su ejercicio podrá incidir directamente en las competencias que sobre «defensa del consumidor y del usuario» corresponden a determinadas Comunidades Autónomas, las cuales, en ese caso, también podrían quedar vinculadas a previsiones estatales (STC 15/1989, fundamento jurídico 1.º).

Así, pues, para resolver la controversia competencial planteada, de acuerdo con la doctrina constitucional expuesta, se hace necesario realizar un examen individualizado de cada uno de los preceptos controvertidos para determinar si la regulación contenida en ellos corresponde en su totalidad a la materia «defensa de los consumidores y usuarios» —de competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Cataluña— o si, por el contrario, junto a dicho título concurre alguna otra materia sobre la que el Estado tenga atribuidas competencias, o si dicha regulación ha sido dictada por el Estado al amparo de los títulos enunciados en el art. 12.1 y 12.1.5 EAC como limitaciones a la competencia autonómica en materia de defensa del consumidor y del usuario (bases y ordenación de la actividad económica general, política monetaria del Estado, política general de precios y legislación sobre la defensa de la competencia).

6. El art. 1.1 de la O.M. que es objeto del conflicto positivo de competencias asigna a las Comunidades Autónomas un 70 por 100 del crédito previsto en los Presupuestos Generales del Estado para colaboración y asistencia técnica a Corporaciones locales en materia de consumo, especificando que dicha cantidad se distribuirá a las Corporaciones locales en concepto de asistencia económica para atender preferentemente gastos de primera instalación o de funcionamiento de Oficinas de Información al Consumidor (en adelante, OMIC) y la instalación o potenciación de laboratorios de control de calidad higiénico-sanitaria de alimentos y bebidas.

Al respecto debemos recordar ahora que por lo que se refiere a las competencias y funciones que en materia de protección y defensa de los consumidores y usuarios puedan corresponder a las Corporaciones locales y a la regulación de las oficinas y servicios de información al consumidor, este Tribunal ha declarado que se trata de materias comprendidas en el título competencial «defensa de los consumidores y usuarios» y que, por tanto, corresponden a las Comunidades Autónomas que como Cataluña hayan asumido la titularidad de la competencia sobre dicha materia (STC 15/1989, fundamentos jurídicos 5.º y 11). Por ello, en principio, la regulación contenida en el citado precepto, en cuanto se refiere a la protección del consumidor, es competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

Sin embargo, es cierto, como afirma el Abogado del Estado, que el Estado es competente para fijar el destino de las ayudas con cargo a los fondos previstos en el presupuesto estatal. Al respecto, este Tribunal ha declarado que el Estado siempre podrá, en uso de su soberanía financiera, asignar fondos públicos a cualquier finalidad lícita y que «la financiación mediante las Leyes de Presupuestos Generales de acciones de fomento en materias atribuidas a la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas no significa, claro está, la imposibilidad para el Estado de fijar siquiera el destino o finalidad de política económica o social a que deban dedicarse esos fondos presupuestarios (STC 13/1992, fundamento jurídico 7.º).

Más concretamente, por lo que se refiere al grado de detalle con el que el Estado puede afectar sus recursos dentro de una materia o sector atribuido a la competencia exclusiva de una Comunidad Autónoma, es doctrina de este Tribunal Constitucional que esa afectación ha de ser global o genérica, en función de materias o sectores de la actividad económica o social, de manera que la especificación presupuestaria de los créditos sea la mínima imprescindible y deje el margen necesario de actuación para que las Comunidades Autónomas puedan ejercer sus competencias exclusivas en la materia desarrollando en el sector subvencionado una política propia orientada a la satisfacción de sus intereses peculiares, dentro de las orientaciones de programación y coordinación que el Estado disponga para el sector como componente del sistema económico general. Siendo evidente que el Estado no puede condicionar las subvenciones, o determinar su finalidad más allá del alcance de los títulos en que ampare su intervención (STC 13/1992, fundamento jurídico 7.º).

De acuerdo con esta doctrina es claro que el art. 1.1 de la Orden Ministerial controvertida no invade las competencias que en la materia corresponden a la Comunidad Autónoma de Cataluña, en la medida en que la afectación de recursos estatales a la colaboración y asistencia técnica con las Corporaciones locales en materia de consumo es una afectación de tipo global o genérico, en función de materias o sectores de la actividad económica, que está dentro de las competencias del Estado, según hemos declarado en nuestra STC 13/1992 (fundamento jurídico 7.º). Sin embargo, por lo que respecta al destino que el mencionado precepto establece de manera más detallada al dar preferencia a gastos de primera instalación o

funcionamiento de las OMIC e instalación o potenciación de laboratorios de control de calidad de alimentos y bebidas, cabría dar una respuesta distinta, ya que se trata de una afectación concreta que podría desbordar las competencias del Estado.

Al respecto hemos declarado, en la tantas veces citada STC 13/1992, que en los casos en que tanto el Estado como las Comunidades Autónomas ostentan competencias concurrentes o compartidas sobre la materia a la que las subvenciones se refieren, el Estado puede especificar con más detalle el destino y fijar las condiciones del otorgamiento de las subvenciones, correspondiendo a las Comunidades Autónomas su gestión (STC 13/1992, fundamento jurídico 10). El ejercicio por parte del Estado de las atribuciones derivadas de esos títulos competenciales puede incidir legítimamente en las competencias que sobre defensa del consumidor y del usuario corresponden a la Comunidad Autónoma de Cataluña, las cuales, en tal caso, como dijimos en nuestra STC 15/1989, también pueden quedar vinculadas a las previsiones estatales. Esto es lo que sucede en el presente caso respecto del destino preferente que se da a los recursos estatales para la instalación o potenciación de laboratorios de control de calidad de alimentos y bebidas. En dicha previsión debe reconocerse un contenido sustantivo concerniente a una garantía de la salud y seguridad de las personas, que por su especificidad debe reconducirse a la materia de sanidad, respecto de la cual el Estado ostenta la competencia para establecer las bases (art. 194.1.16 C.E.) (SSTC 71/1982, 32/1983, 42/1983, 95/1984, 87/1985, 69/1988, 541/1992 y 13/1992). La titularidad de la competencia sobre sanidad es la que permite al Estado destinar sus recursos a la instalación o potenciación de laboratorios de control de calidad de alimentos y bebidas. Ello con más razón en un caso como en el presente en el que el precepto en cuestión lejos de establecer rígida y taxativamente el destino concreto a laboratorios, como único y excluyente, se ha limitado a darle carácter preferente.

No puede decirse lo mismo respecto de la subvenciones a los gastos de primera instalación o funcionamiento de las OMIC que prevé la Orden Ministerial controvertida. Si, como hemos dicho, la condición que hace que una afectación tan detallada como la contenida en la norma estatal sea constitucionalmente legítima es que el Estado sea titular de competencias sobre la materia a la que las subvenciones se refieren, dicho requisito no se cumple en este caso, porque, según dijimos en nuestra STC 15/1989, ningún título competencial específico, al margen del relativo a la defensa de los consumidores y usuarios, puede justificar la regulación, por parte del Estado, de las oficinas y servicios de información al consumidor. Por ello, en dicha Sentencia concluimos que la eficacia de los arts. 14, 15 y 16 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios no alcanzaba a aquellas Comunidades Autónomas que como Cataluña han asumido la titularidad de la competencia sobre defensa del consumidor y usuario. Por todo lo cual, debemos concluir que el art. 1.1 de la O.M. controvertida invade competencias de Cataluña al destinar las subvenciones con carácter preferente a los gastos de primera instalación o funcionamiento de la OMIC.

A esta última conclusión debe llegarse respecto del apartado 2.º del art. 1 de la Orden Ministerial citada que dispone una reserva del 30 por 100 del total de las ayudas presupuestadas a favor del Ministerio de Sanidad y Consumo, especificando el destino que debe darse a las mismas. La regulación contenida en este precepto sí constituye un exceso competencial del Estado porque es doctrina reiterada de este Tribunal que la gestión de los fondos estatales destinados a sectores sobre los que las Comunidades Autónomas tienen competencia exclusiva corres-

ponde a estas Comunidades Autónomas. Excepcionalmente, el Estado es competente para ello sólo en el caso en que ostente algún título competencial sobre la materia y resulte imprescindible para asegurar la plena efectividad de las medidas dentro de la ordenación básica del sector y para garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute por parte de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional, evitando al propio tiempo que se sobrepase la cuantía global de los fondos estatales destinados al sector (STC 13/1992, fundamentos jurídicos 4.º y 8.º). Circunstancias estas que no concurren en el presente caso, por cuanto que las finalidades a las que se destinan los fondos en cuestión no aparecen predominantemente incluidas en el ámbito de la competencia del Estado.

7. Si, como acabamos de afirmar, el art. 1.2 de la O.M. cuestionada supone un exceso competencial por parte del Estado, con mayor razón debemos declarar lo mismo respecto de los arts. 2.º y 3.º de la citada norma. Tratándose de una materia asumida como competencia exclusiva por la Comunidad Autónoma de Cataluña, el Estado debe limitarse, como hemos dicho, a determinar la afectación genérica, en función de materias o sectores de la actividad económica, a que deben destinarse los fondos presupuestarios, correspondiendo a la Comunidad Autónoma que ha planteado el conflicto determinar los fines concretos —dentro del sector «defensa de los consumidores y usuarios»— a los que deben destinarse los fondos estatales, así como los requisitos y demás circunstancias sobre su otorgamiento y la gestión de los mismos. Razón por la cual es evidente que la competencia para la regulación contenida en el art. 2 (criterios de distribución a tener en cuenta para otorgar las ayudas, montante máximo de las mismas y procedimiento de obtención) y en el art. 3 (procedimiento de adquisición de las ayudas con cargo a la reserva estatal del 30 por 100) corresponde a la Comunidad Autónoma de Cataluña.

8. Finalmente, y de acuerdo con lo previsto en el art. 66 LOTC, que confiere amplias facultades a este Tribunal permitiéndole que al declarar la titularidad de la competencia controvertida pueda acordar la anulación de la disposición objeto del conflicto y el alcance de dicha nulidad, debemos precisar el alcance del fallo de esta Sentencia.

El Abogado de la Generalidad solicita la declaración de nulidad de los tres primeros artículos de la O.M. de 18 de febrero de 1985, cuya aprobación —según hemos declarado— supone efectivamente un exceso competencial por parte del Estado. Sin embargo, hay que tener presente que la citada Orden se refiere a un ejercicio económico ya cerrado y que ha agotado, por tanto, sus efectos, razón por la cual la anulación de los citados preceptos podría suponer perjuicios para aquellas Corporaciones locales que hubieran obtenido las ayudas en el ámbito territorial de Cataluña. Dadas estas circunstancias, sólo procede declarar la titularidad autonómica de la competencia controvertida, sin necesidad de anular los mencionados preceptos de la Orden Ministerial, ni tampoco las subvenciones concedidas al amparo de la misma.

## 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 la titularidad de la competencia controvertida corresponde a la Comunidad Autónoma de Cataluña, salvo lo dispuesto en el art. 1.1 de la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo de 18 de febrero de 1985,

en relación con la afectación de las subvenciones a gastos de instalación o potenciación de laboratorios de control de calidad de alimentos y bebidas que es competencia del Estado.

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

Dada en Madrid, a veintitrés de noviembre de mil novecientos noventa y dos.—Firmado: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Luis López Guerra, Fernando García-Mon y González-Reguer, Carlos de la Vega Benayas, Eugenio Díaz Eimil, Alvaro Rodríguez Bereijo, Vicente Gimeno Sendra, José Gabaldón López, Rafael de Mendizábal Allende, Julio Diego González Campos, Pedro Cruz Villalón y Carles Vivier i Pi-Sunyer.

**28339** *Pleno. Sentencia 203/1992, de 26 de noviembre de 1992. Conflicto positivo de competencia 125/1986. Promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 20 de septiembre de 1985, sobre normas de construcción, aprobación de tipo, ensayos e inspección de cisternas para el transporte de mercancías peligrosas.*

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia registrado con el núm. 125/86, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por don Manuel M. Vicens Matas, frente a diversos preceptos de la Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 20 de septiembre de 1985, sobre normas de construcción, aprobación de tipo, ensayos e inspección de cisternas para el transporte de mercancías peligrosas. Ha comparecido el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta, y ha sido Ponente el Magistrado don Carles Viver i Pi-Sunyer, quien expresa el parecer del Tribunal.

### I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado el 7 de febrero de 1986, el Abogado de la Generalidad de Cataluña, don Manuel M. Vicens Matas, formaliza conflicto positivo de competencia en relación con los apartados segundo, puntos 3, 4 y 5; noveno, punto 2 y décimo, de la Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 20 de septiembre de 1985, sobre normas de construcción, aprobación de tipo, ensayos e inspección de sistemas para el transporte de mercancías peligrosas.

2. Para el representante de la Generalidad de Cataluña los preceptos impugnados constituyen una invasión de la competencia autonómica exclusiva en materia de seguridad industrial (art. 12.1.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña). Para reforzar este título, que es el directa-