

punto de conexión distinto del que, en uso de su competencia, ha fijado el legislador estatal, se invade la esfera competencial del Estado.

A ello no es óbice que, respecto de las entidades de previsión social voluntaria, la Orden impugnada reproduzca, como la representación del Gobierno Vasco argumenta, el criterio delimitador del Real Decreto 3228/1982, de 15 de octubre, de traspaso de funciones y servicios al País Vasco en materia de mutualidades no integradas en la Seguridad Social (anexo B, 1), pues, como ya se dijo en la STC 86/1989, fundamento jurídico 9.º, a propósito de una objeción similar, «si bien no podría el legislador estatal modificar unilateralmente el contenido del alegado Decreto de transferencias, nada impide que una Ley que incorpora las bases de la regulación de una materia aplique de manera distinta a un Decreto de transferencias anterior el criterio delimitador del ámbito de aplicación de las competencias autonómicas», al que, cabe agregar ahora, haya de ajustarse el ejercicio de estas últimas.

4. En lo que hace a la determinación de los valores aptos para la inversión de provisiones técnicas de las entidades aseguradoras y de previsión social voluntaria, determinación que el art. 24.2 de la LOSP -básico, según la disposición final primera de la misma- remite al Reglamento, este Tribunal, en la repetida STC 86/1989, fundamento jurídico 23 -a la que es preciso remitirse de nuevo- consideró que se trata de una materia de la competencia del Estado y entendió que su regulación por vía reglamentaria está plenamente justificada. Partiendo de una óptica liberalizadora, el art. 64.2 b) del ROSP, que, según la disposición final tercera del mismo es básico -carácter que no se discute en este proceso-, enuncia como activos aptos los valores mobiliarios de renta fija o variable cuando tengan cotización oficial en Bolsa, con lo que cabe entender que la regulación estatal básica reconoce aptitud para la inversión a cualesquiera valores mobiliarios de renta fija o variable con tal que coticen oficialmente en Bolsa.

De modo diferente, la Orden impugnada incluye en su anexo una relación limitada de valores aptos para la inversión, en los que, de acuerdo con el art. 1, deberán invertirse las provisiones técnicas de las entidades referidas en la Orden. No es preciso ni procedente verificar aquí si los valores listados cotizan todos ellos en Bolsa o si otros valores que cotizan en Bolsa no aparecen en la lista. Estas cuestiones, sobre las que las alegaciones de las partes no pasan de ser meras afirmaciones, podrían ventilarse y acreditarse en otro tipo de proceso, pero, así enunciadas, son impropias del proceso constitucional, en el que ha de comprobarse únicamente si se respeta el orden constitucional de competencias. Y en este sentido, basta con reparar en que al reconducir a ciertos valores -los listados en el anexo de la Orden- la inversión de provisiones técnicas, coticen o no aquéllos oficialmente en Bolsa y recoja o no el anexo todos los valores que coticen oficialmente en Bolsa, se están determinando, con una técnica de reglamentación restrictiva, y,

por lo mismo, contraria a la cláusula abierta que emplea el art. 64.2 d) del ROSP, los activos aptos para la cobertura de dichas provisiones, y, con ello, se está invadiendo una competencia que, reservada al Estado, ha sido ejercitada por éste al establecer la regla del citado art. 64.2 b) del ROSP.

En consecuencia, también por este motivo la Orden objeto de conflicto excede de las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma del País Vasco, tanto en relación con las entidades aseguradoras, respecto de las cuales la competencia autonómica es de desarrollo legislativo y ejecución de las bases estatales [art. 11.2 a) del EPV], cuanto en relación con las entidades de previsión social voluntaria, pues aun cuando, sobre estas últimas, el título competencial sea distinto y de más amplio alcance -el art. 10.23 del EPV atribuye la competencia con carácter exclusivo- la tantas veces aludida STC 86/1989, fundamento jurídico 7.º, hubo de precisar, por los motivos entonces expuestos y que ahora no es necesario reproducir, que también esa competencia autonómica ha de respetar, en todo cuanto afecta a la actividad aseguradora que tales entidades puedan desplegar, las bases estatales de la ordenación del seguro (art. 149.1.11 de la C. E.).

## 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 la titularidad de la competencia controvertida corresponde al Estado.

2.º Anular la Orden de 17 de julio de 1995 del Consejero del Departamento de Economía y Hacienda sobre valores aptos para la cobertura de reservas técnicas de entidades de seguros, de capitalización y ahorro y entidades de previsión social voluntaria con sede en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

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

Dada en Madrid a veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y dos.-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.-Luis López Guerra.-José Luis de los Mozos y de los Mozos.-Alvaro Rodríguez Bereijo.-José Vicente Gimeno Sendra.-José Gabaldón López.-Rubricado.

**8040** *PLENO. Sentencia 37/1992, de 23 de marzo. Conflicto negativo de competencia 699/1986. Promovido por particulares en relación con las medidas no adoptadas por el Ministerio del Interior y el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias ante solicitud de indemnización de daños derivados del suministro de energía eléctrica. Inexistencia de objeto de conflicto competencial.*

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 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, Magistrados, ha pronunciado.

## EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA

En el conflicto negativo de competencia núm. 699/1986, promovido por el Procurador de los Tribunales don Ignacio Corujo Pita, en nombre y representación de «Minero-Siderúrgica de Ponferrada, Sociedad Anónima», asistido del Letrado don José Hidalgo Rodríguez, y planteado entre el Ministerio del Interior y el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, en relación con una solicitud de indemnización de daños derivada del suministro temporal de energía eléctrica. Han sido partes el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, y el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, representado por el Letrado don Samuel Fernández-Miranda Alonso; y Magistrado Ponente don Eugenio Díaz Eimil, quien expresa el parecer del Tribunal.

## I. Antecedentes

1. El 25 de junio de 1986, se registró en este Tribunal un escrito mediante el cual don Ignacio Corujo Pita, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de «Minero-Siderúrgica de Ponferrada, Sociedad Anónima», solicitó el planteamiento de un conflicto negativo de competencias entre el Ministerio del Interior y el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, en relación con una solicitud de indemnización por daños, derivada del suministro temporal de energía eléctrica, ordenado por Acuerdo del Delegado del Gobierno en dicha Comunidad Autónoma de fecha 21 de agosto de 1985.

2. Los hechos que dan lugar a la solicitud de planteamiento de conflicto, según se desprenden de la demanda y de la documentación que se adjunta, son los siguientes:

a) El 20 de agosto de 1985, la Sociedad anónima actora procedió al corte del suministro de energía eléctrica, por falta de pago, a la Empresa distribuidora «Hidroeléctrica de Luiña, Sociedad Anónima», se afirma que esto se hizo previa autorización del Servicio de Industria del Principado de Asturias concedida por silencio administrativo positivo, según el art. 84 del Reglamento de Verificaciones Eléctricas.

b) El día 21 siguiente, el Delegado del Gobierno, a instancias de la Consejería de Industria de la Comunidad Autónoma, dispuso que la Entidad promovente continuase suministrando temporalmente energía eléctrica entre los cerca de los dos mil abonados a otra Empresa en los municipios de Ibias y Degaña, «por tratarse de un problema de orden público» y al amparo de lo dispuesto en el art. 120 de la Ley de Expropiación Forzosa. En virtud de este Acuerdo, comunicado por télex a la compañía eléctrica, el mismo día 21 se reanudó el suministro.

c) Por escrito del día 23 del mismo mes, presentado en la Delegación del Gobierno en Asturias, la Sociedad actora solicitó del Ministro del Interior que se tramitara un expediente de indemnización de los daños causados por el precitado Acuerdo; todo ello con apoyo en lo previsto en los arts. 133 y 134 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa en relación con el citado art. 120 de la Ley.

d) Mediante Resolución del 9 de octubre de 1985, el Ministro del Interior se abstuvo de conocer de la reclamación indemnizatoria formulada, al entender que su reconocimiento correspondía a la Consejería de Industria y Comercio del Principado de Asturias. Interpuesto recurso de reposición, fue desestimado por Resolución de 20 de marzo de 1986.

e) Una vez agotada la vía ante la Administración del Estado, la Sociedad promovedora reprodujo su solicitud ante el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma mediante escrito presentado el 12 de mayo de 1986 en la Delegación del Gobierno en Asturias.

f) Transcurrido un mes desde esa presentación, sin que el Órgano ejecutivo colegiado de la Comunidad Autónoma se hubiera pronunciado sobre la cuestión, la Entidad actora formuló su solicitud de planteamiento de conflicto negativo ante este Tribunal dentro del mes siguiente.

3. La persona jurídica que promueve la presente controversia constitucional pide a este Tribunal que declare por Sentencia cual es la Administración competente en el caso que nos ocupa.

4. Mediante Auto del Pleno de este Tribunal de 15 de julio de 1986, se declaró planteado el conflicto negativo de competencia y se acordó dar traslado de esta resolución así como de la solicitud y de los documentos que la acompañan a ambas Administraciones implicadas, con el fin de que alegasen lo que estimasen pertinente para la resolución del conflicto en el plazo común de un mes.

5. El Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, solicita de este Tribunal que inadmita el presente conflicto por afectar a una cuestión de responsabilidad patrimonial y, subsidiariamente, que se reconozca que el Estado no es responsable de los daños que se le imputan.

La existencia de uno de estos conflictos negativos requiere que la discrepancia entre las Administraciones afectadas verse sobre las reglas de distribución de competencias. Pero, en el presente caso, no se cuestiona realmente la titularidad de competencia alguna: Ni la Comunidad Autónoma ha puesto en duda el alcance de la competencia estatal sobre orden público, ni el Estado discute las competencias autonómicas en materia de industria y energía. La discrepancia se centra en quién debe asumir la compensación económica debida al reclamante: «Lo cual sólo de una manera forzada y artificial puede reconducirse a un problema de competencia», pues no puede hablarse en rigor de una competencia sobre responsabilidad patrimonial. Esta puede surgir con motivo de una actuación conectada a una competencia propia o, incluso, sin que exista tal forma de conexión. Y es patente que el art. 134 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa no es una norma delimitadora de competencias.

No se excluye la posibilidad de que determinados pronunciamientos de imputación de responsabilidad patrimonial hayan de merecer un previo enjuiciamiento acerca del Órgano competente. Mas esta cuestión prejudicial no puede configurar un proceso constitucional, sino una cuestión que debe ser resuelta por los Órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, según manda el art. 3 b), de la Ley Reguladora, los cuales extienden su competencia a las cuestiones incidentales o prejudiciales directamente relacionadas con el recurso y «no pertenecientes al orden administrativo» (art. 4 de la precitada Ley), salvo las de carácter penal.

Y, cuando en el suplico del escrito de solicitud de planteamiento se emplea la expresión «competencia», se usa de manera muy forzada, puesto que lo que la Entidad actora pretende es que se diga quién debe pagar la indemnización, y ni tan siquiera se intenta en ese escrito una justificación de la relación existente entre ámbito competencial y obligación de pago.

La cuestión litigiosa resulta ser, en definitiva, si es más justo que indemnice la Comunidad Autónoma competente en materia de industria y energía o que lo haga el Estado quien, por circunstancias excepcionales, hubo de desplegar sus competencias de orden público. La intervención estatal se fundó en el art. 120 de la Ley de Expropiación Forzosa, precepto que regula una forma excepcional de expropiación de bienes de los particulares, sin las formalidades normalmente exigibles, como consecuencia de graves razones de orden público que requieran la adopción de medidas por las autoridades civiles. Se trata, pues, de una acción que sustituye a la acción ordinaria por motivos de urgencia. Por eso, hay que pensar que fue la Comunidad Autónoma la que debió dar en su día una solución a un problema de suministro de energía, antes de que el litigio se presentase ya como una cuestión de orden público en la comunicación dirigida el 19 de agosto de 1985 por la Consejería de Industria al Delegado del Gobierno. En consecuencia, un juicio de responsabilidad no puede basarse en análisis mecánico de quién fue el autor de la decisión expropiatoria, al contrario, que es preciso atender a que Órgano ordena normalmente el servicio y responde de su prestación. Estamos ante un supuesto, por tanto, de responsabilidad objetiva por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, sin que una razón de emergencia —que apreció la propia Comunidad Autónoma en su comunicación al Delegado del Gobierno— pueda hacer surgir la responsabilidad a cargo del Estado, cuando el costo de la intervención ordinaria —de haberse producido— debió corresponder a la Comunidad Autónoma. «Sin pretender asimilar el caso a la hipótesis

contemplada en el art. 155 de la Constitución», podríamos preguntarnos si de la actuación de los Órganos del Estado en este supuesto constitucionalmente previsto habría que inferir la responsabilidad del Estado, cuando actúa por vía sustitutoria de las competencias que debieron ejercer las Comunidades Autónomas. El Estado opera aquí como «una especie de gestor de negocios ajenos».

6. El Letrado al servicio de la Administración del Principado de Asturias solicita de este Tribunal que declare competente para resolver la cuestión planteada al Ministerio del Interior.

En las alegaciones se admiten como ciertos los hechos que se narran en la demanda, con la excepción de que se hubiera autorizado por silencio positivo el corte del suministro de energía eléctrica, entre otras razones, porque el art. 84 a) del Reglamento de Verificaciones y Regularidad en el suministro de energía eléctrica sólo autoriza a suspender tal suministro, por falta de pago del servicio, a los abonados, pero no a las Empresas distribuidoras, como ocurría en este caso con la relación existente entre «Minerosiderúrgica de Ponferrada, Sociedad Anónima», e «Hidroeléctrica del Luiña, Sociedad Anónima».

La resolución que ha dado lugar a la reclamación de daños no es otra que la dictada por el Delegado del Gobierno, dependiente del Ministerio del Interior, y el motivo de la misma fue la competencia estatal sobre orden público, al afectar el problema a unos dos mil abonados a la Empresa distribuidora de energía. Y la Comunidad Autónoma no posee competencias en esa materia de orden público.

7. Por providencia de 17 de marzo de 1992 se acordó señalar para la deliberación y votación de la Sentencia el siguiente día 23 de marzo.

## II. Fundamentos jurídicos

1. La Sociedad anónima que solicitó el planteamiento del presente conflicto insta de este Tribunal que declare cuál de las dos Administraciones implicadas, el Ministerio del Interior o el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, debe satisfacer su pretensión indemnizatoria en virtud de los daños causados por el suministro temporal de energía eléctrica, realizado en cumplimiento del Acuerdo del Delegado del Gobierno en dicha Comunidad Autónoma de fecha 21 de agosto de 1985, resolución dictada al amparo de lo dispuesto en el art. 120 de la Ley de Expropiación Forzosa.

Las posiciones de las partes en esta controversia constitucional negativa resultan ser las siguientes: El Abogado del Estado, en la representación que por Ley ostenta, pide que se inadmita el conflicto sin pronunciarse sobre el fondo, por no afectar a la distribución constitucional de competencias, sino a un problema de responsabilidad patrimonial del que corresponde conocer a los Tribunales de la jurisdicción ordinaria; con carácter subsidiario, y para el caso de que no se admitiera este razonamiento, entiende que el conflicto debe acantonarse en la competencia autonómica sobre industria y energía. Por su parte, el mencionado Consejo de Gobierno solicita que se declare competente a la Administración del Estado, pues la resolución de la que trae origen el litigio fue dictada por un Órgano de ella dependiente, el Delegado de Gobierno, y, a la par, atañe a la competencia estatal sobre orden público.

2. Reseñado el objeto del litigio y las posiciones de las partes, para la solución de este conflicto negativo de competencias, es menester recordar sucintamente algunos de los pronunciamientos que este Tribunal ha hecho acerca de la peculiar vía procesal regulada en la Sección II, Capítulo Segundo, del Título IV de su Ley Orgánica.

Es ya una doctrina constitucional consolidada que la existencia de uno de estos conflictos negativos requiere, entre otros presupuestos procesales que no hacen al caso que ahora nos ocupa, que la negativa de ambas Administraciones implicadas: «Se funde en una diferente interpretación de las normas de distribución de competencias que componen el bloque de la constitucionalidad ex art. 69.2 de la LOTC» (STC 156/1990, fundamento jurídico 1º; en el mismo sentido, los AATC 142/1989, 322/1989, y 357/1990). De suerte que, como ya se expuso en su día: «La simple presencia de cuestiones estrictamente fácticas o, incluso, jurídicas en alguna medida vinculadas con el sistema de distribución de competencias, pero cuya solución no requiera de una interpretación de las reglas competenciales, no permite transformar un conflicto de competencias aparente en una verdadera controversia competencial susceptible de resolución en el cauce prevenido en los arts. 68 y ss. de la LOTC» (*Ibidem*).

El objeto del conflicto negativo no puede ser otro, en definitiva, que interpretar y delimitar los ámbitos de competencias propios del Estado y de las Comunidades Autónomas, tal y como afirma, con carácter general para todos los conflictos constitucionales, el art. 59, párrafo primero, de la LOTC. Conclusión que —ya se ha dicho— el art. 69.2 de la misma Ley ratifica respecto de los conflictos negativos promovidos a instancia de las personas físicas o jurídicas afectadas.

3. Partiendo de estos principios, debe traerse a colación que la pretensión que la Entidad mercantil actora deduce por la vía del conflicto constitucional de competencias se sustancia, realmente, en la reclamación de una indemnización por daños de las previstas en los arts. 133 y 134 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, en relación con el art. 120 de la Ley; aunque, obviamente, la tramitación

de ese procedimiento indemnizatorio requiera singularizar, previamente, cual es «el Ministro o Presidente de la Corporación local o Entidad institucional bajo cuya dependencia se encuentre el servicio o funcionario que causare el daño», según establece el apartado 1.º del art. 134 del citado Reglamento.

Así vistas las cosas, tiene razón el Abogado del Estado cuando señala en sus alegaciones que sólo la jurisdicción contencioso-administrativa puede conocer de las cuestiones que se susciten sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración pública, según el art. 3, letra b), de la Ley Reguladora de esa Jurisdicción; y, a la vez, que resulta indudable que los Organos de la misma extienden su competencia a cuestiones incidentales o prejudiciales directamente relacionadas con el recurso, salvo las de carácter penal (art. 4.1 de aquella Ley).

De forma coincidente con cuanto hasta ahora se lleva dicho, es manifiesto que ambas Administraciones no discrepan sobre el alcance de la competencia estatal sobre seguridad pública (art. 149.1.29 de la Constitución) o de la autonómica sobre la energía [art. 11 e) del Estatuto de Autonomía de Asturias], en cuanto únicos títulos susceptibles de otorgar dimensión constitucional a esta controversia. Es, además, patente la existencia de una jurisprudencia que interpreta el contenido de esas competencias. La cuestión se constriñe, pues, a resolver si los daños causados por el Acuerdo del Delegado del Gobierno en Asturias de 21 de agosto de 1985, recaído a instancia de la Consejería de Industria de la Comunidad Autónoma, acuerdo en el que se dispuso que la Entidad actora continuara suministrando energía eléctrica a otra Empresa distribuidora de la misma en sendos pueblos, deben imputarse a la Administración del Estado o a la autonómica y a los únicos efectos de la pretensión indemnizatoria deducida. Pero este juicio de estricta responsabilidad excede con mucho de los límites de la jurisdicción constitucional y debe ser realizado, exclusivamente, por los Tribunales del orden contencioso-administrativo, quienes tienen potestades suficientes para satisfacer tal pretensión indemnizatoria de forma convenientemente motivada, y para aplicar a los hechos las normas constitucionales y legales que estimen apropiadas.

En este mismo sentido, *servata distantia*, este Tribunal ya expuso en su ATC 357/1990 que no puede fundar una pretendida controversia competencial una cuestión relativa al pago de subvenciones y a la ejecución del presupuesto del Estado, o al tiempo que requieren las transferencias presupuestarias a las Administraciones autonómicas.

4. Una vez sentado que el Tribunal Constitucional carece de jurisdicción para conocer de este asunto —circunstancia que viene obligado a apreciar de oficio o a instancia de parte por mandato del art. 4.2 de su Ley Orgánica— y que su solución corresponde únicamente a los Organos de la jurisdicción contencioso-administrativa, es preciso, sin

embargo, advertir a la persona jurídica que solicitó el planteamiento de este conflicto negativo —con el fin de preservar su derecho a que reciba un pronunciamiento judicial motivado sobre el fondo del litigio—, que resta a salvo su facultad de interponer ante aquéllos el correspondiente recurso contencioso-administrativo, bien contra la resolución del Ministerio de Interior de 20 de marzo de 1986, por la que se abstuvo de conocer de la reclamación, bien contra la desestimación de la reclamación por silencio negativo a cargo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias; y recordar que incumbe a los Tribunales ordinarios el reconocimiento, en su caso, de la situación jurídica individualizada de la actora y la adopción de las medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de la misma «entre ellas la indemnización de los daños y perjuicios, cuando proceda» (art. 42 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa). Y no es ocioso, por último, señalar, para evitar hipotéticas situaciones de indefensión contrarias al art. 24 de la Constitución, que ha de entenderse que la presentación de la solicitud de planteamiento de conflicto negativo de competencias por la Entidad mercantil actora interrumpió el plazo de ejercicio de tales acciones.

## 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 pretensión formulada por «Minero-Siderarúrgica de Ponferrada, S. A.», no constituye conflicto constitucional negativo de competencia y, en consecuencia, que este Tribunal carece de jurisdicción para pronunciarse sobre la misma, sin perjuicio de las acciones que dicha Empresa pueda ejercitar ante la jurisdicción contencioso-administrativa o de cualquier otro orden, debiendo entenderse, a tal fin, que la fecha de iniciación de los plazos legales correspondientes será la de la notificación de esta Sentencia.

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

Dada en Madrid a veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y dos.—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.—Luis López Guerra.—José Luis de los Mozos y de los Mozos.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—José Gabaldón López.—Firmado y rubricado.

**8041** Pleno. Sentencia 38/1992, de 23 de marzo. Conflicto positivo de competencia 986/1986. Promovido por el Gobierno Vasco en relación con el Real Decreto 942/1986, de 9 de mayo, por el que se establecen normas generales para la realización de experimentaciones educativas.

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 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, Magistrados, ha pronunciado

### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 986/86, promovido por el Gobierno Vasco, representado por el Letrado don Javier Balza Aguilera, frente al Gobierno de la Nación, en relación con el Real Decreto 942/1986, de 9 de mayo, por el que se establecen normas generales para la realización de experimentaciones educativas en Centros docentes. Ha comparecido el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, y ha sido Ponente el Magistrado don Carlos de la Vega Benayas, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. En fecha 11 de septiembre de 1986, y tras haber sido rechazado el correspondiente requerimiento de incompetencia, el Letrado don Javier Balza Aguilera, en nombre del Gobierno Vasco, planteó conflicto positivo frente al Gobierno de la Nación por entender que los arts. 2, 3,

4, 5 y 6 del Real Decreto 942/1986, de 9 de mayo, por el que se establecen normas generales para la realización de experimentaciones educativas en Centros docentes, no respetan el orden de competencias establecidos en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía del País Vasco.

Fundamenta su demanda el Gobierno Vasco en el hecho de que el art. 16 del Estatuto de Autonomía establece en favor de la Comunidad Autónoma del País Vasco una amplia competencia en materia de enseñanza, sólo limitada por la del Estado en lo que respecta a la regulación del derecho fundamental a la educación y a la libertad de enseñanza en sus distintos aspectos (art. 27 C.E.), a las facultades atribuidas al Estado en el art. 149.1.30 de la Constitución y a la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía (art. 27.8 C.E.). A juicio del Gobierno Vasco, este marco distributivo se completa con el art. 21 de la Ley Orgánica de Estatuto de Centros Docentes (LOECE), y con la STC 5/1981, que han configurado un esquema normativo específico de distribución de competencias en materia de experiencias educativas, que no sujeta a las Comunidades Autónomas a unos límites tan estrechos como los existentes para el régimen general y que permite un desarrollo normativo autonómico sin sujeción apriorística a las normas estatales que regulan la materia.

De acuerdo con este diseño de distribución competencial, entiende la representación del Gobierno Vasco que el Real Decreto 942/1986, al someter a una autorización discrecional del Ministerio de Educación y Ciencia todas las experimentaciones educativas que realicen las Comunidades Autónomas, parte de la base de que el Estado tiene competencia exclusiva sobre las experiencias que afecten a las enseñanzas mínimas y a la ordenación general del sistema educativo, reduciendo a la simple capacidad de propuesta y de ejecución —relativa— la competencia autonómica. Tal premisa es para el Gobierno Vasco insostenible, toda vez que con ella se reduce a la nada la competencia de las Comunidades Autónomas por ser difícilmente concebibles experiencias educativas que no afecten a esos mínimos o a esa ordenación, al ser connatural a las mismas el someter a revisión dichas enseñanzas o tal ordenación.