|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 886/1988 |
| Fecha | de 5 de julio de 1988 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Francisco Tomás y Valiente, doña Gloria Begué Cantón, don Ángel Latorre Segura, don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Antonio Truyol Serra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa y don Luis López Guerra. |
| Núm. de registro | 1061-1988 |
| Asunto | Conflicto positivo de competencia 1.061/1988 |
| Fallo | Por lo expuesto, el Pleno ha acordado declarar de oficio la falta de jurisdicción del Tribunal Constitucional para conocer de la acción formulada por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 8 de junio de 1988, el Abogado de la Generalidad don Ramón Ríus i Fortuny, en nombre de su Consejo Ejecutivo, planteó conflicto positivo de competencia al Gobierno del Estado, en relación con el Acuerdo adoptado por la Comisión de Coordinación -prevista en el art. 7 de la Ley 17/1983, de 16 de noviembre- de la Delegación del Gobierno en Cataluña, en su sesión de 4 de febrero de 1988, por el que se adoptaban unos criterios para la concesión de permisos de arma larga rayada, de tercera categoría, a miembros del Cuerpo de Agentes Rurales de la Generalidad de Cataluña. El conflicto se plantea una vez rechazado por el Gobierno el correspondiente requerimiento. Alega la parte actora que el mencionado acuerdo objeto del conflicto planteado es el colofón de una secuencia de obstáculos con los que se ha pretendido impedir a la Generalidad de Cataluña el ejercicio de las funciones que corresponden al Cuerpo de Agentes Rurales de la misma, sustrayéndole la posibilidad de dotar a sus funcionarios de las armas imprescindibles para ello.

Invoca, en tal sentido, que la Generalidad de Cataluña, en virtud de los arts. 9.10 y 17 y 12.1.4 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, tiene competencia exclusiva en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos, espacios naturales protegidos y tratamiento especial de zonas de montaña, pesca en aguas interiores, marisqueo, acuicultura, caza y pesca fluvial y lacustre, agricultura y ganadería, en los términos que el Estatuto precisa. En razón de estos títulos competenciales, el Real Decreto 1.950/1980, de 31 de julio, instrumentó los traspasos de servicios del Estado a la Generalidad en materia de conservación de la naturaleza, incluyendo entre ellos, en síntesis, los servicios de conservación, vigilancia y protección de masas forestales, espacios naturales y riqueza piscícola y cinegética, que antes correspondía al ICONA, traspasando consiguientemente al personal de Guarda Forestal del Estado, respecto del que se hacía constar expresamente su condición de Cuerpo Armado, conforme a la normativa vigente. Según la actora, este carácter no ha quedado desvirtuado por la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, que no resta a los Guardas Forestales los atributos que tenían reconocidos como Agentes de Autoridad y auxiliares de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Por Ley 9/1986, de 10 de noviembre, del Parlamento de Cataluña, se creó el Cuerpo de Agentes Rurales de la Generalidad, asignándole las funciones de policía y guarda de bienes forestales, cinegéticos y piscícolas, vías pecuarias y espacios naturales protegidos. Esta función de guardería puede implicar el ejercicio de la coacción administrativa y, por su naturaleza y los lugares y condiciones en que se realiza, exige el uso de armas, argumento éste que la parte actora ilustra pormenorizadamente. De ello deduce que «cualquier disposición o acto que directa o indirectamente impida u obstaculice el ejercicio de las funciones de guardería rural por los funcionarios de la Generalidad, estará vulnerando las competencias asumidas en mérito a lo dispuesto en los arts. 9.10, 9.17 y 12.1.4 del Estatuto de Autonomía de Cataluña». Así sucede respecto del Acuerdo objeto del conflicto, pues impide la obtención de armas largas por los Agentes Rurales de la Generalidad, siendo así que su uso es imprescindible para el desempeño de sus funciones. Este Acuerdo se adoptó tras una serie de vicisitudes, negociaciones y cambios de criterios por la Delegación del Gobierno en Cataluña, y establece unos criterios generales para el otorgamiento de licencias de arma larga rayada de tercera categoría a los funcionarios del Cuerpo de Agentes Rurales de la Generalidad. La representación de su Consejo Ejecutivo considera que tales criterios son muy restrictivos; que no permiten el uso de aquellas armas en todo el territorio de Cataluña, sino en espacios muy limitados; que no se justifican como criterios homogéneos aplicables en todo el Estado; que la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad reconoce la existencia de entidades y servicios de seguridad, a los que se permite el uso de armas, por lo que tampoco en esta Ley se justifica el criterio restrictivo, y, por último, que el acuerdo impugnado es discriminatorio para la Generalidad de Cataluña, pues no se aplican los mismos criterios en supuestos semejantes, entre los que cita expresamente el de los Guardas Jurados que dependen de la Federación Catalana de Caza y del Cuerpo de Seguridad de la Diputación Provincial de Barcelona, continuador del otrora denominado Cuerpo de Guardas Jurados. En conclusión, se aduce que «no se discute aquí la competencia atribuida al Estado por el art. 149.1.26 de la Constitución, en materia de régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos, sino que se plantea la necesidad de que esa competencia sea ejercitada por el Estado de forma que no impida ni obstaculice a la Generalidad en el ejercicio de las que le corresponden en virtud de lo dispuesto en los arts. 9.10, 9.17 y 12.1.4 del Estatuto de Autonomía. En definitiva, en la presente acción se postula que el Estado ejerza aquella competencia de conformidad con el principio de fidelidad a la Constitución». El acuerdo objeto del conflicto es contrario a este principio y al de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas para el ejercicio de sus respectivas competencias, aparte de claramente discriminatorio. Por ello se solicita de este Tribunal: que se declare que la competencia controvertida sobre guardería rural corresponde a la Generalidad de Cataluña, que ha sido obstaculizada en su ejercicio por el acuerdo recurrido, los que le sirven de precedente y los que de él resultan; que se anule el acuerdo impugnado y las actuaciones realizadas en su cumplimiento, y que se disponga la concesión de licencias necesarias para la dotación del armamento reglamentario a todos los Guardas Rurales de la Generalidad, de conformidad con la legislación vigente.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El conflicto positivo de competencia entre el Estado y una Comunidad Autónoma es un proceso constitucional singular y especifico del que debe conocer el Tribunal Constitucional para dirimir la titularidad de las competencias que aquellos dos entes pretenden ostentar uno frente a otro. De acuerdo con lo dispuesto en los arts. 62 y 63.1 de la Ley Orgánica de este Tribunal, el conflicto debe versar sobre el «orden de competencia» establecido en la Constitución, en los Estatutos de Autonomía o en las Leyes orgánicas correspondientes. De ahí que el art. 66 de la citada Ley Orgánica precise que «la sentencia declarará la titularidad de la competencia controvertida y acordará, en su caso, la anulación de la disposición, resolución o actos que originaron el conflicto en cuanto estuvieren viciados de incompetencia...». Este Tribunal ha venido interpretando el objeto y los limites del conflicto positivo de competencia con un criterio amplio, comprensivo no sólo de los supuestos que cabría calificar como normales, en los que el ente que plantea el conflicto ejerce una verdadera vindicatio potestatis por considerarse despojado de una competencia que le corresponde, sino también de aquellos otros supuestos en los que no se reivindica stricto sensu una competencia como propia, sino que se pretende la anulación del acto o disposición objeto del conflicto porque no ha respetado el orden de competencias establecido, en menoscabo de las que corresponden al ente que promueve el conflicto (SSTC 11/1984, de 2 de febrero, y 1/1986, entre otras). Pero si, de acuerdo con esta doctrina, para entender legítimamente planteado el conflicto en sede constitucional basta que el ente que lo promueva considere que no se ha respetado el orden de competencias, aunque no recabe para sí la competencia controvertida, es claro que el único motivo válido que puede dar lugar a la apertura de este específico proceso constitucional radica en el supuesto vicio de incompetencia en que pueda haber incurrido la disposición, resolución o acto impugnado, siempre que aquél se funde directamente en una vulneración de las normas de distribución de competencias que se contienen en la Constitución, los Estatutos de Autonomía o las Leyes orgánicas correspondientes. Así se desprende, de toda evidencia, de los arts. 63.2 y 3 y 66 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Por el contrario, el conflicto positivo de competencia no constituye el remedio procesal utilizable cuando, sin plantear una verdadera controversia competencial o, más aún, admitiendo o reconociendo explícitamente que el ente frente al que se interpone el conflicto ha ejercido una competencia de la que es sin duda titular, se alega, sin embargo, que el ejercicio de la misma infringe por otros motivos el ordenamiento jurídico, con la consecuencia de que tal infracción obstaculiza o dificulta el normal desempeño de las atribuciones que el promotor del conflicto ostenta en virtud de las normas constitucionales, estatutarias o legales. Y ello aunque las vulneraciones del ordenamiento que se invoquen en la demanda se refieran también genéricamente a normas o principios constitucionales o, de manera más específica, a los principios generales que informan las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas, pero no en concreto a las normas sobre distribución de competencias incluidas en el bloque de la constitucionalidad. En otros términos, no puede dilucidarse en el conflicto positivo de competencia la corrección jurídica de las relaciones entre aquél y éstas, si el acto impugnado no comporta al mismo tiempo una alteración del «orden de competencias», en el sentido expuesto. Sin perjuicio de la eventual utilización de vías no jurisdiccionales, este tipo de pretensiones, no obstante su trascendencia para el normal funcionamiento del Estado de las Autonomías, puede tener su acomodo en otros cauces procesales, singularmente en el recurso contencioso-administrativo, sin olvidar que también los órganos jurisdiccionales que han de resolver aquéllas se encuentran vinculados por las normas y principios constitucionales. No es posible, en cambio, residenciarlas ante esta jurisdicción sin forzar el contenido y la finalidad de los preceptos legales que regulan el conflicto positivo de competencia y sin desvirtuar, por tanto, el sentido y encaje constitucional de este especifico proceso constitucional.

2. En el presente caso, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, aun cuando invoca formalmente como infringidos determinados preceptos del Estatuto de Autonomía atributivos de competencia que no guardan relación con el objeto del supuesto conflicto, no discute en realidad la competencia del Estado para otorgar las licencias de armas o para fijar los criterios que han de regir su concesión, ni reivindica dicha competencia como propia. Antes bien, viene a reconocer expresamente la competencia estatal sobre la materia, aludiendo a lo dispuesto en el art. 149.1.26 de la Constitución («no se discute aquí la competencia atribuida al Estado por el art. 149.1.26 de la Constitución», reza el escrito de la Generalidad). En realidad, la controversia se centra sobre el modo en que la Comisión competente de la Delegación del Gobierno en Cataluña ha ejercido sus atribuciones mediante el acuerdo impugnado que, a juicio de la actora, obstruye o dificulta el ejercicio de las competencias de la Generalidad sobre guardería rural, con infracción de los principios de no discriminación, de fidelidad a la Constitución («en definitiva, en la presente acción -se dice en el escrito de planteamiento del conflicto- se postula que el Estado ejerza aquella competencia de conformidad con el principio de fidelidad a la Constitución») y de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas, así como de determinados preceptos legales y reglamentarios. Por eso se solicita, en última instancia, que, previa anulación del acuerdo objeto del conflicto, se disponga la concesión de licencias de armamento a los Guardas Rurales de la Generalidad, conforme a la legislación vigente. Pero ésta es una pretensión que con toda evidencia no tiene cabida en el conflicto positivo de competencia y por lo mismo es ajena a la jurisdicción constitucional. Y, si bien es cierto que también se pide que este Tribunal declare que la competencia sobre guardería rural corresponde a la Generalidad de Cataluña, no procede realizar en abstracto tal declaración, cuando el acuerdo recurrido no desconoce ni niega en modo alguno la titularidad de dicha competencia. Que tal acuerdo pueda oponer obstáculos a una determinada forma de ejercicio de la misma es cuestión distinta y extraña por completo a la integridad del orden constitucional de competencias, la única que es susceptible de enjuiciamiento en este proceso constitucional En consecuencia, la acción instada por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad no puede definirse como un verdadero conflicto de competencia, sino como un conflicto aparente que en realidad encubre una pretensión relativa a la antijuridicidad de una actividad administrativa, cuyo conocimiento corresponde a los órganos de la jurisdicción ordinaria.

3. El art. 86.1 de la LOTC señala, entre otros extremos, y con alcance general para todos los procesos constitucionales, que las decisiones de inadmisión inicial tomadas por el Tribunal adoptarán la forma de Auto, salvo que la presente Ley disponga expresamente otra forma. Por su parte, el art. 4.2 de la misma Ley dispone que este Tribunal apreciará, de oficio o a instancia de parte, su falta de jurisdicción o competencia. En su virtud y en atención a lo anteriormente expuesto, procede acordar de oficio la falta de jurisdicción del Tribunal Constitucional para conocer de la pretensión deducida por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, sin perjuicio de la posibilidad de interponer recurso de súplica contra esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en el art. 93.2 de la citada Ley Orgánica.

ACUERDA

Por lo expuesto, el Pleno ha acordado declarar de oficio la falta de jurisdicción del Tribunal Constitucional para conocer de la acción formulada por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña.

Madrid, a cinco de julio de mil novecientos ochenta y ocho.