|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 415/1989 |
| Fecha | de 18 de julio de 1989 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Francisco Tomás y Valiente, don Francisco Rubio Llorente, don Antonio Truyol Serra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Álvaro Rodríguez Bereijo y don José Vicente Gimeno Sendra. |
| Núm. de registro | 384-1985 |
| Asunto | Conflictos positivos de competencia 384/1985 407/1985 340/1989 (acumulados) |
| Fallo | Por lo expuesto, el Pleno acuerda levantar la suspensión de la Orden de 15 de diciembre de 1988 por la que el Departamento de Agricultura, Ganadería y pesca de la Generalidad de Cataluña, fijó un período de veda para la modalidad de pesca de cerco en losdistritos marítimos de Sant Carlos de la Rápita, Tortosa y Tarragona. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. El Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, mediante escrito de 21 de febrero de 1989, planteó conflicto constitucional positivo de competencia, frente al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con la Orden de 15 de diciembre de 1988 («DOGC» del 21 siguiente) del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca de dicha Comunidad Autónoma, por la que se fijó un período de veda, para la modalidad de pesca de cerco, en los distritos marítimos de Sant Carles de la Rápita, Tortosa y Tarragona, con invocación expresa del art. 161.2 de la Constitución al objeto de que fuese ordenada la suspensión de la Orden impugnada. Dicho conflicto fue registrado con el núm. 340/1989.

2. Por providencia de la Sección Primera del Pleno de este Tribunal, de 13 de marzo de 1987, se tuvo por planteado el conflicto y se dio traslado de la demanda al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña según se determina el art. 82.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), ofició a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona por si ante ella estuviera impugnada o se impugnare la referida orden, a efectos de suspensión según dispone el art. 61.2 de la LOTC, tener por invocado por el Gobierno el art. 161.2 de la Constitución, lo que a tenor del art. 64.2 de la LOTC, produce la suspensión de la vigencia y aplicación de la Orden impugnada desde la fecha de interposición del conflicto que se comunicará al Presidente del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, lo que se publicó en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» para general conocimiento.

El Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en fecha 26 de abril de 1989 presentó escrito de alegaciones solicitando que en su día se dicte Sentencia por la que desestimando la pretensión adversa, declare que corresponde a la Generalidad de Cataluña la competencia controvertida, asimismo solicita la acumulación del presente conflicto al planteado por la Generalidad de Cataluña frente al Gobierno del Estado en relación con el Real Decreto 2.349/1984 y que se tramita con el núm. 407/1985 planteado por la Junta de Galicia contra determinados preceptos del mismo Real Decreto mencionado.

3. Por Auto del Pleno de 6 de junio último se acordó la acumulación del presente conflicto positivo de competencia a los registrados con los núms. 384, 407/1985, ya acumulados entre sí interpuestos el primero por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con el Real Decreto 2.349/1984 de 28 de noviembre, por el que se regula la pesca de cerco en el caladero nacional, y el segundo por la Junta de Galicia contra el mismo Real Decreto.

4. Por providencia de la Sección Tercera, de 19 de junio de 1989, se acordó oír a las partes para que hicieran alegaciones en relación con el mantenimiento o levantamiento de la suspensión de los preceptos impugnados, objeto del conflicto núm. 340/1989.

5. El Abogado del Estado, en escrito recibido el 27 de junio último formula las siguientes alegaciones en solicitud del mantenimiento de la suspensión:

La disposición sobre la que se trabó el conflicto núm. 340/1989 era de vigencia temporal limitada a los meses de enero y febrero de 1989. Consiguientemente, no se encuentra ya en vigor. Desde este punto de vista, carece de sentido tanto levantar como mantener la suspensión. Pero esta comprobación no es decisiva. Un conflicto es, por encima de todo, una controversia competencial. Aunque trabado con ocasión de un acto de ejercicio de la competencia, o mejor: aunque trabado sobre un producto (disposición o resolución) del ejercicio de la competencia, el conflicto positivo sirve para deslindar las esferas de poder estatal y autonómica. Esta trascendencia del conflicto respecto del acto que es ocasión de su traba, fue subrayado por la STC 110/1983, de 29 de noviembre, y ha sido formulada en términos generales por la reciente STC 88/1989, de 11 de mayo. La competencia que la Generalidad pretende haber ejercido al dictar la Orden de 15 de diciembre de 1988 podría volver a ejercerse para dictar otra Orden parecida en diciembre de 1989. Por lo tanto, mantener la suspensión de la Orden en conflicto tiene este sentido: mientras penda el conflicto núm. 340/1989, la Generalidad debe abstenerse de dictar disposiciones como la impugnada. Alzar la suspensión significaría lo contrario.

Señala seguidamente el Abogado del Estado que a instancia del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, el presente conflicto se encuentra acumulado a los núms. 384 y 407/1985, ambos sobre el Real Decreto 2.349/1984, de 28 de noviembre, por el que se regula la pesca de cerco en el caladero nacional. En el conflicto núm. 384/1985, el Consejo Ejecutivo entiende que le corresponde el establecimiento de vedas fuera de las aguas interiores en virtud de su competencia de desarrollo legislativo y ejecución para la ordenación del sector pesquero (art. 10.1.7 EAC). La razón del conflicto núm. 340/1989 es justamente que la Orden catalana de 15 de diciembre de 1988 se ha dictado en virtud de esta errada interpretación, que lesiona la competencia estatal sobre pesca marítima (art. 149.1.19 EAC). El punto ha quedado resuelto en términos generales por la STC 56/1989, fundamento jurídico 5.º Si bien no es éste el momento procesal adecuado para examinar en toda su extensión y hondura las repercusiones de la STC 56 1989 sobre tos conflictos acumulados 384 y 407/1985 y 340/1989, es claro que el levantamiento de la suspensión de la Orden catalana de 15 de diciembre de 1988 supondría:

a) Privar indebidamente de eficacia vinculante a la STC 56/1989, contra lo dispuesto por el art. 61.3 de la LOTC.

b) Menoscabar sin razón la vigencia del Real Decreto 2.349/1984, respecto al que nada se ha instado con arreglo al art. 64.3 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. La estrecha conexión entre el Real Decreto 2.349/1984 y la Orden catalana de 15 de diciembre de 1988 queda evidenciada por la acumulación.

c) Como consecuencia de lo anterior, los particulares dedicados a la pesca en los distritos marítimos de la provincia de Tarragona quedarán sumidos en la confusión más absoluta acerca de a qué régimen de veda deben atenerse, con patente desmerecimiento de la seguridad jurídica (art. 9.3 C.E.).

6. El Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña evacuando el traslado conferido por providencia de 19 de junio, en relación con el mantenimiento o levantamiento de la suspensión del precepto impugnado, manifiesta lo siguiente:

Independientemente de la resolución que en su día se dicte dirimiendo el presente conflicto, se estima intrascendente, en este momento, el levantamiento o mantenimiento de la suspensión, en su día decretada, de la Orden de 15 de diciembre de 1988; por cuanto se trata de una Orden cuyo único objeto era la declaración de una veda, para una modalidad de pesca, en una zona determinada y para un período de tiempo también determinado; concretamente, los meses de enero y febrero de 1989. Siendo pues una disposición que pretende causar efectos únicamente durante un período limitado y concreto de tiempo, que ya transcurrió, carece de objeto hoy evaluar los perjuicios que en el futuro puede causar el mantenimiento de aquella suspensión. Ello no obstante, puntualiza que, como ya quedó dicho en las alegaciones en su día formuladas, las consecuencias extracomunitarias de la vigencia y aplicación de la Orden en cuestión fueron o nulas o insignificantes y, en cualquier caso, en absoluto distorsionantes de las políticas pesqueras de las demás Comunidades Autónomas, ni de la del propio Estado. De hecho, y de conformidad con el Real Decreto 665/1984, de 8 de febrero, de Traspasos a la Generalidad de Cataluña en materia de ordenación del sector pesquero, los cambios de base desde Cataluña a puertos situados fuera de esta Comunidad, que pudieran solicitarse como consecuencia de la declaración de una veda por parte de la Generalidad, deberán ser autorizados previamente por la Administración del Estado. De esa forma, el control de los movimientos de buques como consecuencia de la inactividad pesquera determinada por la veda, quedó en todo momento bajo control de la Administración del Estado. Pues bien, se da el caso que como consecuencia de la declaración de esta veda, ninguna embarcación afectada solicitó cambio de base; de forma que por ese lado poca fue la distorsión supracomunitaria generada por la Orden de la Generalidad. Pero es que además, no se puede imputar a la declaración de esa veda una supuesta compartimentación de las aguas marítimas españolas, cuando el propio art. 4 del Real Decreto 2.349/1984, de 28 de noviembre, regulador de la modalidad de pesca de cerco, había previsto la declaración de vedas temporales y de vedas por zonas. En el mismo sentido, y en relación a los recursos pesqueros, resulta evidente que la declaración de una veda sólo puede redundar en beneficio de la conservación de dichos recursos, puesto que precisamente se trata de una medida fundamentalmente dirigida a su protección.

7. La Junta de Galicia no ha formulado alegaciones, dentro del plazo concedido, en relación con el mantenimiento o levantamiento de la suspensión del precepto impugnado en el conflicto positivo de competencia núm. 340/1989.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Unico. El efecto suspensivo de las normas y resoluciones autonómicas, producido directamente por los arts. 161,2 de la Constitución y 77 de la LOTC, es un privilegio procesal establecido en beneficio del Gobierno de la Nación, que excepciona el principio favorable a la vigencia y eficacia de las normas jurídicas y, en atención a esta naturaleza privilegiada y excepcional, la ratificación de dicho efecto suspensivo por parte de este Tribunal requiere que venga justificada en la irreparabilidad o difícil reparación de los perjuicios que, para los intereses públicos y particulares afectados, pudieran derivarse de su alzamiento.

En el caso presente, la norma autonómica suspendida es una Orden que declara en veda la pesca de cerco durante los meses de enero y febrero de 1989, teniendo, por tanto, una vigencia temporal limitada que ya se ha agotado y no existe, por consiguiente, posibilidad de que pueda producir clase alguna de efectos, perjudiciales o no y, en atención a ello, procede levantar la suspensión al haber quedado ésta privada de toda justificación.

En contra de ello, no es acogible la que, después de reconocer la pérdida de vigencia de la norma, aduce el Abogado del Estado en el sentido de que el mantenimiento de la suspensión significa que la Comunidad Autónoma deberá abstenerse de dictar nuevas órdenes de igual contenido, mientras que su levantamiento sería tanto como reconocer la posibilidad de dictarlas, puesto que esa alegación puede tener sentido en relación con la sentencia que recaiga en este proceso, que será la que decida a quién le corresponde la competencia ejercida en la orden impugnada y, por tanto, si la Comunidad Autónoma puede o no seguir produciendo tal clase de normas, pero carece de él si se relaciona con esta decisión incidental, que se limita a ratificar o levantar la suspensión, al margen de todo significado que afecte a la cuestión de fondo o suponga prejuzgar la legitimidad competencial de la norma o resolución impugnada o de las de igual contenido que, con posterioridad a ella, puedan adoptarse por la Comunidad Autónoma.

ACUERDA

Por lo expuesto, el Pleno acuerda levantar la suspensión de la Orden de 15 de diciembre de 1988 por la que el Departamento de Agricultura, Ganadería y pesca de la Generalidad de Cataluña, fijó un período de veda para la modalidad de pesca de cerco en los

distritos marítimos de Sant Carlos de la Rápita, Tortosa y Tarragona.

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña».

Madrid, a dieciocho de julio de mil novecientos ochenta y nueve.