**STC 84/1983, de 24 de octubre de 1983**

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente, y don Jerónimo Arozamena Sierra, don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Angel Escudero del Corral, don Antonio Truyol Serra y don Francisco Pera Verdaguer, Magistrados, ha pronunciado,

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el conflicto positivo de competencia núm. 343/1982, planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por el Abogado don Manuel María Vicens i Matas, en relación con el art. 5 del Real Decreto 988/1982, de 30 de abril, sobre concesión de subvenciones del Estado. Ha sido parte el Gobierno, representado por el Abogado del Estado, y Ponente el Magistrado don Francisco Pera Verdaguer, quien expresa el parecer del Tribunal.

 **I. Antecedentes**

1. El día 1 de septiembre de 1982 la Generalidad de Cataluña presentó ante este Tribunal escrito planteando conflicto positivo de competencia frente al Gobierno del Estado por estimar que el art. 5 del Real Decreto 988/1982, de 30 de abril en los términos en que es entendido por el Gobierno según Acuerdo de 30 de julio de 1982, impide la participación cooperadora -por vía de informe- de la Comunidad Autónoma Catalana en las decisiones que en su día adopte el Consejo de Ministros en méritos del referido Real Decreto, vulnerando las competencias de la Generalidad, refiriéndose aquel Real Decreto a la concesión de subvenciones del Estado para financiar inversiones de carácter cultural a realizar por las Corporaciones Locales con motivo del V Centenario de la Unidad de España, consistentes en la creación, ampliación, reforma o mejora de instalaciones destinadas a la conservación, difusión y creación de la cultura española, tales como museos, archivos, bibliotecas, edificios de valor histórico o artístico, teatros, salas de conciertos, exposiciones y conferencias o centros análogos, determinando el procedimiento que establece que antes del 30 de noviembre del ejercicio económico inmediatamente anterior al del año en que vaya a comenzar su ejercicio, las Diputaciones que deseen acogerse al régimen de subvenciones deberán aprobar el correspondiente programa de instalaciones culturales y antes del día primero de marzo de cada año el Ministerio de Administración Territorial, previo informe del Ministerio de Cultura y del que puedan establecer sus propios servicios someterá la propuesta de distribución de subvenciones al informe de la Comisión Nacional de colaboración del Estado con las Corporaciones Locales y finalmente los citados Ministerios elevarán la propuesta al Consejo de Ministros para su resolución definitiva.

2. Se expresa en el mismo escrito que con fecha 19 de julio de 1982 el Consejo Ejecutivo de la Generalidad requirió al Gobierno del Estado para que derogara el citado art. 5, lo que se justifica con la copia que se adjunta, resolviendo el Gobierno, mediante Acuerdo del día 30 del propio mes, no atender el requerimiento formulado por no estimarlo fundado, acompañando también copia de tal respuesta.

3. Realiza una exposición sintética del Real Decreto objeto del conflicto y de las disposiciones concordantes tales como el Real Decreto 1673/1981 de 3 de julio, de aplicación supletoria, donde se precisan las facultades que corresponden a las Comunidades Autónomas, lo que pone en relación con el Real Decreto 2115/1978, de 26 de julio, sobre atribución a la Generalidad de la competencia para aprobar un plan único de obras y servicios para su territorio, de todo lo cual está muy alejado el Real Decreto que ahora se impugna.

Analiza las competencias de la Generalidad en materias culturales, especialmente las que derivan de los núms. 15, 16 y 17 del apartado primero del art. 148 de la Constitución Española, así como el apartado tercero del art. 149 del mismo texto, fruto de lo cual es lo establecido en el art. 9 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, en cuyos núms. 4, 5 y 6 se detallan las competencias exclusivas que corresponden a la Generalidad en materia de cultura, todo lo cual, a su vez, determinó la promulgación del Real Decreto 1010/1981, de 27 de febrero, por virtud del cual se traspasaron a la Generalidad de Cataluña todas las funciones y servicios que hasta entonces ostentaba la Administración del Estado en las materias enumeradas entre las que figuran una serie, que en el escrito se enumeran, relacionadas todas con la presente cuestión.

Entiende por todo ello que no es comprensible la exclusión que realiza el Gobierno de la intervención cooperadora de la Generalidad en esta materia, a la que le hubiese bastado que en la contestación del Gobierno al requerimiento formulado se indicara que la reserva de las potestades autonómicas debe entenderse implícita.

Señala también que el encargo de emitir el informe de que se trata al Ministerio de Cultura ha de encuadrarse dentro de las coordenadas que tipifican la llamada función ejecutiva de la cual se viene de desposeer a la Comunidad Autónoma Catalana.

Se extiende también en el análisis del art. 149.2 de la Constitución expresivo de que sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial, pero entiende que este precepto de ningún modo permite omitir la intervención de la Generalidad en el procedimiento que regula el Real Decreto de constante referencia, finalizando con la súplica de que se declare que la competencia controvertida ha de atribuirse a la Generalidad a la que corresponderá, en su ámbito territorial, emitir el informe a que se refiere el art. 5 del Real Decreto cuestionado.

4. El Tribunal acordó, en 2 de septiembre de 1982, tener por planteado el conflicto positivo de competencia, dar traslado al Gobierno a los efectos legales pertinentes y comunicarlo al Presidente del Tribunal Supremo para conocimiento de la Sala de lo Contencioso-administrativo correspondiente, y también la publicación de edictos en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña», todo lo cual se llevó a efecto.

5. El Abogado del Estado, en la representación que ostenta, presentó escrito de alegaciones, principiando por acotar que la otra parte fija tan sólo la extralimitación competencial en cuanto el art. 5 del Real Decreto 988/1982 impide la participación cooperadora -por vía de informe- de la Comunidad Autónoma Catalana, siendo lo cierto que esa norma no excluye terminantemente tal participación, pudiendo entenderse que la Generalidad pretende sustituir el informe del Ministerio de Cultura por uno propio.

Mantiene el Abogado del Estado la constitucionalidad del informe preceptivo del Ministerio de Cultura, porque el carácter exclusivo que el art. 9 del Estatuto asigna a las competencias asumidas en materia de cultura no puede interpretarse desvinculando estos preceptos de aquellos otros en que la Constitución se refiere a la misma materia, poniendo también de relieve que si la competencia para dictar la resolución final en ese tipo de procedimiento corresponde al Consejo de Ministros, mal puede sostenerse la inconstitucionalidad de la aportación de un informe emitido por el Ministerio de Cultura, sin que sea posible admitir la viabilidad de subvenciones estatales para inversiones culturales en territorio catalán privando a la Administración del Estado de la posibilidad de emitir informe en un procedimiento cuya resolución le corresponde.

Bajo otro aspecto, señala el Abogado del Estado que la omisión del informe preceptivo de la Generalidad no es contraria al bloque de constitucionalidad por no resultar de las competencias asumidas por aquélla la necesidad del mencionado informe. En este sentido principia por señalar la falta de correlación entre la pretensión aducida en el escrito de requerimiento previo y el suplico del escrito de planteamiento del conflicto ante el Tribunal, donde, más correctamente lo que se pide es una Sentencia interpretativa del art. 5 determinante del conflicto. El Consejo de Ministros puede solicitar informe del Departamento de Cultura del Consejo Ejecutivo de la Generalidad, más sin que ello lo sea con carácter preceptivo, toda vez que ello no equivale a que se desposea a la Generalidad de las funciones ejecutivas que le corresponden, ya que, en definitiva, la función ejecutiva de la Generalidad se refiere lógicamente a aquellos procedimientos en que ella misma ostenta la capacidad decisoria.

Expone que no es posible excluir toda posibilidad de relación directa entre la Administración del Estado y las Corporaciones Locales, como tampoco cabe inducir de determinadas regulaciones específicas para supuestos concretos un principio genérico y universal que para todos los casos imponga la necesidad de interponer una intervención de la Comunidad Autónoma entre Administración Estatal y Local, siendo relevante que las subvenciones extraordinarias a que se refiere el Real Decreto tienen como únicos destinatarios posibles a las Corporaciones Locales y no a las Comunidades Autónomas.

Pone de manifiesto que la invocación del Real Decreto 2115/1978 de ningún modo abona la conclusión que alcanza la parte promotora del conflicto por referirse a materias completamente diferenciadas en los variados aspectos que se analizan.

Finalizó con la súplica de que se dicte Sentencia en la que se declare que el art. 5 del Real Decreto 988/1982, de 30 de abril, no contraviene la distribución de competencias que entre el Estado y la Generalidad de Cataluña establecen la Constitución y el Estatuto de Autonomía, ni corresponde a las competencias del Consejo Ejecutivo de la Generalidad emitir informe preceptivo en el procedimiento regulado en dicho Real Decreto.

6. En 22 de noviembre, a nombre de la Generalidad de Cataluña, se presentó escrito acompañando fotocopia de un oficio dirigido al Consejero de Cultura por el Jefe del Servicio de la Inspección Técnica del Ministerio de Cultura, del que resulta que ante la solicitud del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Torroella de Montgrí de que determinadas obras a realizar en aquella villa fueran incluidas en el plan de subvenciones de carácter cultural a efectuar por las Corporaciones Locales con motivo del V Centenario de la Unidad de España, regulado por el Real Decreto 988/1982, de 30 de abril, la citada dependencia del Ministerio de Cultura acordó remitir a la Consejería de Cultura de la Generalidad de Cataluña la documentación del caso, por entender que el asunto era de su competencia, y conferido traslado de dicho escrito y documento al Abogado del Estado alegó éste que todo ello carece de relevancia para la resolución de este conflicto positivo de competencia, y ello en razón a que las competencias constitucionales tienen un carácter indisponible, resaltando además que no nos hallamos frente a un caso explícito, claro, terminante e inequívoco de disposición de facultades propias, todo ello con independencia de la evidente falta de competencia de la Jefatura del Servicio de la Inspección Técnica de Monumentos y Conjuntos del Ministerio de Cultura, no ya para renunciar a competencias constitucionales e indisponibles, sino también para acordar un allanamiento que sólo corresponde al Gobierno.

7. Por providencia de 13 de octubre de 1983, se señaló el día 20 siguiente para la deliberación y votación de esta Sentencia, fecha en que tuvo lugar.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El Real Decreto 988/1982, de 30 de abril, regula la distribución de los créditos que se consignen en los Presupuestos Generales del Estado para financiar «Inversiones de carácter cultural a realizar por las Corporaciones Locales en relación con la efemérides del V Centenario de la Unidad de España», estableciendo en su art. 5 que los respectivos Programas Provinciales serán informados por el Ministerio de Cultura, con especial referencia a sus aspectos culturales y a su adecuación a lo dispuesto en el propio Real Decreto.

Es indispensable, ante todo, precisar la pretensión de la Generalidad de Cataluña deducida mediante este conflicto positivo de competencia, y con aquella finalidad hay que destacar que en el requerimiento al Gobierno del Estado pide la derogación del art. 5 de anterior mención por entender que el informe del Ministerio de Cultura ha de ser sustituido por el del Departamento de Cultura de la Generalidad.

En el escrito de planteamiento del conflicto, si bien reitera aquella petición de derogación y también se razona en el sentido de ser competencia de la Generalidad la emisión del informe, consigna de modo expreso que su pretensión deriva no tanto de la literal expresión de aquel artículo, sino de los términos en que es entendido por el Gobierno, según Acuerdo de 30 de julio de 1982, recaído en respuesta al requerimiento del Ente Autonómico, Acuerdo en el que se dice que el informe corresponde al Ministerio de Cultura y no al Departamento de Cultura de la Generalidad, lo que impide la participación cooperadora -por esa vía de informe- de la Comunidad Autónoma Catalana. Se viene a solicitar una Sentencia interpretativa, por lo que acabamos de exponer, y porque se expresa en aquel escrito que hubiese bastado a la Generalidad que en la contestación del Gobierno a su requerimiento se indicara que ha de entenderse implícita la reserva de las potestades autonómicas al respecto.

Por su parte, el Abogado del Estado admite que el cuestionado art. 5 no excluye la participación cooperadora por vía de informe de la Generalidad, puesto que si bien no da carácter preceptivo a ese trámite tampoco imposibilita su existencia.

En definitiva, cabe decir que las partes implicadas en este conflicto, llegando a reconocer la competencia del Ministerio de Cultura en orden a la emisión del informe establecido como preceptivo en el art. 5 del Real Decreto 988/1982, de 30 de abril, difieren sólo en cuanto que el Gobierno entiende que el informe del Departamento de Cultura de la Generalidad es facultativo, en tanto que lo considera preceptivo dicho Ente Autonómico.

2. Centrado de este modo el actual conflicto, hay que observar que el Real Decreto que incluye el precepto hoy polémico regula la distribución de créditos para financiar inversiones «de carácter cultural» a realizar con motivo de la efemérides a que ya se aludió, con expresa referencia a museos, archivos, bibliotecas, edificios con valor histórico o artístico, teatros, salas de conciertos, exposiciones y conferencias o centros análogos, tratándose de la conservación, difusión y creación de «la cultura española»; y siendo ello así, atendido de una parte esas muy amplias y genéricas alusiones a la cultura y a lo cultural, y de otra, cuando la norma desciende a específicas y concretas determinaciones, a la apelación a museos y demás instituciones o centros que antes detallamos siguiendo la enumeración que el Real Decreto contiene, parece adecuado aceptar la pretensión que ejercita la Generalidad de Cataluña partiendo de la base del impreciso deslinde competencial en esta materia de «cultura», donde la terminología utilizada en el bloque constitucional está impregnada de la amplitud y generalidad propia de este término, derivada de las consiguientes imprecisiones conceptuales y dificultades prácticas para establecer ámbitos competenciales excluyentes, pero que en este caso -insistimos es permitido obtener aquella conclusión al constatar que de conformidad con las previsiones contenidas en el art. 148 de la C.E., en sus núms. 1.15, 16 y 17, invocados al suscitarse el conflicto, y esencialmente también mediante lo dispuesto en los núms. 4, 5 y 6 del art. 9 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, que dieron lugar al Real Decreto 1010/1981, de 27 de febrero, se traspasaron a la Generalidad de Cataluña las funciones y servicios referentes a libro y bibliotecas, cinematografía, música, teatro, patrimonio histórico-artístico, promoción sociocultural, difusión cultural y fundaciones y asociaciones culturales, siendo igualmente relevante, en este orden de ideas, que de un modo ciertamente global, pero suficientemente expresivo para resolver la cuestión actual, en el ya citado núm. 1.17 del art. 148 de la C.E., se señala como competencia de posible asunción por parte de las Comunidades Autónomas «el fomento de la cultura», amplia expresión en la que no parece dudoso debe comprenderse la materia y finalidad del Real Decreto que estamos considerando, como equivalentes a una acción de estímulo y promoción cultural incluso de carácter directo, situación legal que difícilmente permite sostener que ninguna intervención le está constitucionalmente atribuida al Ente Autonómico en estos supuestos de aprobación de programas de inversiones eminentemente culturales a realizar en centros e instituciones radicadas en su propio territorio, y ello aun cuando la motivación sea de índole nacional y los fondos de igual procedencia, intervención verdaderamente limitada al circunscribirse a la emisión de un informe no vinculante.

### F A L L O

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

Ha decidido

Declarar en favor del Estado la titularidad de la competencia controvertida, sin perjuicio del informe preceptivo del Departamento de Cultura de la Generalidad de Cataluña, en lo que afecte a su ámbito territorial.

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

Dada en Madrid, a veinticuatro de octubre de mil novecientos ochenta y tres.