**STC 89/1990, de 22 de mayo de 1990**

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, 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 y don Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el conflicto positivo de competencia número 829/85, promovido por el Gobierno en relación con la Orden de 17 de junio de 1985 del Departamento de Enseñanza del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por la que se dictan las normas para proveer las plazas asignadas por la Comunidad Autónoma de Cataluña por el sistema de ingreso directo entre graduados procedentes de la undécima promoción del Plan Experimental de 1971, en las Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado de Educación General Básica de Cataluña. Ha sido parte el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado y defendido por su Abogado, y Ponente el Presidente, don Francisco Tomás y Valiente, quien expresa el parecer del Tribunal.

**I. Antecedentes**

1. Por escrito de 19 de septiembre de 1985 el Abogado del Estado planteó conflicto positivo de competencia frente a la Orden de 17 de junio de 1985 del Departamento de Enseñanza del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña con invocación del art. 161.2 de la Constitución. Los términos del conflicto y su fundamentación a tenor de las alegaciones del Abogado del Estado son los siguientes:

El Ministerio de Educación y Ciencia del Gobierno de la Nación publicó una Orden de 29 de marzo de 1985 por la que se fijan normas para proveer las plazas de ingreso directo en el Cuerpo Nacional de Profesores de Educación General Básica reservadas a los graduados procedentes de la undécima promoción del Plan Experimental de 1971, estableciendo el número de plazas que han de cubrirse por este sistema de acceso en todo el territorio español en 419 plazas, número equivalente al 2 por 100 del total de alumnos graduados en el curso 1983-84 en todas las Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado de Educación General Básica, y en su anexo distribuye las 419 plazas señaladas entre todas las Escuelas de España, incluidas las de Cataluña.

La Orden de 17 de junio de 1985 del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña ahora impugnada asigna 254 plazas en Cataluña para proveer por el sistema de acceso directo entre los alumnos de la undécima promoción de las Escuelas de Formación del Profesorado sitas en Cataluña.

El Abogado del Estado entiende de este modo vulnerados los arts. 23, 149.1.18 y 149.1.1 de la Constitución. Considera que la Orden ministerial, en cuanto regula un modo de acceso a un Cuerpo Nacional de la función pública, es norma básica amparada por el art. 149.1.18 de la Constitución como competencia estatal. Pero es que además el porcentaje fijado en la Orden estatal, al amparo del art. 5 del Decreto 375/1974, de 7 de febrero, establece un factor o condición de acceso a la función pública que, con arreglo a las exigencias del art. 23 y del art. 149.1.1, ambos de la Constitución, tiene que ser aplicado de forma igualitaria en todo el territorio nacional. En efecto, afirma el Abogado del Estado, «adviértase que en cualquier caso "la lista general de promoción" no puede por menos de ser única para todos los que accedan por este sistema en todo el territorio nacional a un mismo Cuerpo de Funcionarios y que esta lista ha de confeccionarla el Ministerio de Educación de acuerdo con el criterio que se establece en el apartado quinto de la Orden ministerial de 29 de marzo, sobre acceso directo de los graduados de la undécima promoción del Plan Experimental de 1971. La confección de tal lista sería imposible con el criterio allí establecido si en cada zona del territorio nacional se aplicara un tanto por ciento distinto. Y si se incluyeran en ella de acuerdo con el criterio establecido en la Orden ministerial inmediatamente antes citada a los graduados que figuren en la lista a la que se refiere la Orden autonómica catalana de 17 de junio, se otorgaría a éstos un tratamiento de privilegio absolutamente injustificado que pugnaría con los más elementales principios constitucionales aplicables al caso».

En conclusión: Una disposición que por su contenido y finalidad ha de surtir efecto en todo el territorio del Estado no puede corresponder sino a aquel de entre los poderes públicos con proyección en todo el territorio estatal, por lo que el Abogado del Estado suplica que este Tribunal dicte Sentencia por la que se declare la titularidad estatal de la competencia controvertida, con anulación de la Orden impugnada.

2. La Sección Cuarta del Tribunal, por providencia de 25 de septiembre de 1985, acordó: 1.º) admitir a trámite el conflicto; 2.º) dar traslado de la demanda al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña; 3.º) dirigir oficio al Presidente de la entonces Audiencia Territorial de Barcelona para conocimiento de su Sala de lo Contencioso-Administrativo; 4.º) tener por invocado el art. 161.2 de la Constitución a los efectos de la suspensión de la Orden, y 5.º) ordenar la publicación de la formalización del conflicto y la suspensión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña».

3. Por escrito de 7 de octubre de 1985 el Abogado de la Generalidad se personó en el conflicto e interesó la concesión de una prórroga para el trámite de alegaciones. La Sección Cuarta del Tribunal, por providencia de 16 de octubre de 1985, le tuvo por personado y le prorrogó el plazo de alegaciones en diez días.

Don Ramón Gorbs Turbany, Abogado de la Generalidad, formalizó la oposición al conflicto, formulando las siguientes alegaciones. La competencia de la Generalidad de Cataluña, en virtud de lo dispuesto por los arts. 15 y 25.2 del Estatuto de Autonomía, alcanza a la provisión de plazas para profesorado, aspecto íntimamente vinculado a lo que el Estatuto denomina «administración de la enseñanza», por lo cual el Departamento de Enseñanza de la Generalidad ha venido convocando en los últimos años, con pleno respeto de la legislación básica del Estado en materia de función pública docente (Real Decreto 229/1987, de 5 de febrero), sus propias pruebas selectivas para la provisión de plazas vacantes. La Orden impugnada se ha producido también dentro de estas competencias y de acuerdo con lo dispuesto por el art. 5 del Decreto 375/1974, que establece un 10 por 100 como número máximo de plazas a proveer por el sistema de acceso directo. Aunque existe una notable diferencia entre el 2 por 100 fijado por el Estado y el 10 por 100 fijado por la Orden de la Generalidad impugnada, ésta carece de entidad para fundamentar una pretensión como la sostenida por el Gobierno, puesto que no toda igualdad, sino la referida a las «condiciones básicas de ejercicio de los derechos y libertades» constituye un límite a la actuación de los poderes públicos, y, en particular, de las Comunidades Autónomas (STC 37/1981, fundamento jurídico 2.º).

Conforme a la jurisprudencia de este Tribunal -prosigue el Abogado de la Generalidad-, las bases tienen como función establecer un mínimo común denominador normativo a partir del cual cada Comunidad, para la satisfacción de su propio interés general, pueda establecer las peculiaridades que le convengan. De ello resulta, que la fijación de las normas básicas debe permitir distintas opciones, y las bases deben tener estabilidad, pues con ellas se atiende a aspectos más estructurales que coyunturales. Muy a pesar de la tesis sostenida de contrario, la periodicidad anual que reviste la fijación del porcentaje de reserva hace patente que se trata de una medida de carácter puramente coyuntural. En el supuesto de autos las condiciones básicas que en todo caso deben ser respetadas al regular el acceso a la función pública son las que vienen recogidas en el art. 19.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, pudiendo acaso también considerarse como tal la obligatoriedad derivada de lo dispuesto en el Decreto 375/1974, de 7 de febrero, de reservar hasta un 10 por 100 de plazas de acceso directo. Pero dicha consideración en modo alguno podrá afectar a la fijación de un porcentaje, fijación que debe corresponder a las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en la materia, de forma que puedan satisfacer su propio interés general. De otro modo no se permitirían las distintas opciones a través de las que se hace patente la autonomía política. Es pues evidente, por consiguiente, que la disposición impugnada no puede vulnerar ninguna competencia del Estado, y que la diferencia de los porcentajes fijados responde a una distinta apreciación de las respectivas necesidades conducentes a soluciones diversas.

El escrito concluye solicitando que se dicte Sentencia por la que, desestimando la demanda, se declare que la competencia controvertida corresponde a la Generalidad de Cataluña, y que se resuelva cuanto antes sobre el levantamiento de la suspensión, debido a los importantes perjuicios que se derivan para la Generalidad de Cataluña.

4. Estando próximo a finalizar el plazo de suspensión de cinco meses, la Sección Cuarta dictó providencia de 28 de enero de 1986 por la que se dio audiencia a las partes para que en el plazo común de cinco días alegasen lo procedente en orden al mantenimiento o levantamiento de la suspensión.

Recibidas las alegaciones del Abogado de la Generalidad y del Abogado del Estado, el Pleno del Tribunal, por Auto de 20 de febrero de 1986, acordó mantener la suspensión de la Orden impugnada.

5. Por escrito de 10 de diciembre de 1985, doña Encarnación Lumbreras Lumbreras y otras personas solicitaron que se les tuviera por comparecidas y parte en concepto de codemandado o coadyuvante en el conflicto. La Sección Cuarta de este Tribunal, por providencia de 18 de diciembre de 1985, tuvo por presentado el escrito y abrió un plazo común de diez días para alegaciones. Evacuado traslado por el Abogado del Estado y el Abogado de la Generalidad de Cataluña, el Pleno del Tribunal, por Auto de 20 de febrero de 1986, acordó no haber lugar a tenerlas como parte.

6. Por providencia de 17 de mayo de 1990 se señaló para deliberación y fallo el día 22 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Unico. El conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno de la Nación contra la Orden de 17 de junio de 1985 del Departamento de Enseñanza del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña es sustancialmente igual a los que en su día planteó frente a la Orden de 29 de marzo de 1985 de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía -núm. 585/85- y frente a la Orden de 30 de mayo de 1985 del Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco -núm. 711/85-, y que han sido resueltos por nuestras SSTC 75/1990 y 86/1990, respectivamente.

En el presente conflicto el texto de la disposición de la Generalidad de Cataluña impugnada por invasión de competencias coincide exactamente con las disposiciones impugnadas en aquellos conflictos, salvo en el número de plazas de ingreso directo en el Cuerpo Nacional de Profesores de Educación General Básica, que respeta también el tope máximo del 10 por 100 fijado por la normativa estatal. Idénticas son las alegaciones contenidas en el escrito del Abogado del Estado de planteamiento del conflicto, y sustancialmente coincidentes con los de la Junta de Andalucía y el Gobierno Vasco el escrito de alegaciones del Abogado de la Generalidad de Cataluña. Asimismo, resultan equivalentes los títulos de la Comunidad Autónoma de Cataluña para ejercer la competencia objeto de litigio. Por consiguiente, planteándose la cuestión a resolver en los mismos términos, resulta innecesario repetir aquí la doctrina sentada en las Sentencias citadas, que resulta de plena aplicación al presente conflicto, por lo que dando por reproducidos sus fundamentos jurídicos, con la correspondiente adaptación a los correlativos preceptos del Estatuto de Autonomía de Cataluña, nos pronunciamos en el mismo sentido de reconocer la titularidad de la competencia controvertida en favor de la Comunidad Autónoma, en este caso de Cataluña.

### 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 que la titularidad de la competencia ejercida por la Orden de 17 de junio de 1985 del Departamento de Enseñanza del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña corresponde a aquella Comunidad Autónoma.

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

Dada en Madrid, a veintidós de mayo de mil novecientos noventa.