**STC 96/1984, de 19 de octubre de 1984**

El Pleno del Tribunal Constitucional (T. C.), 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 Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, 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. 176/1982, promovido por el Abogado del Estado en nombre del Gobierno de la Nación, frente al Gobierno del País Vasco, representado y defendido por el Abogado don Pedro José Caballero Lasquibar. El citado conflicto tiene por objeto la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 19 de enero de 1982, por la que se autoriza el folleto de una emisión de obligaciones de «Refinería de Petróleos del Norte, S. A.» (PETRONOR) y la fecha de su lanzamiento. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Díez de Velasco Vallejo, quien expresa el parecer del Tribunal.

**I. Antecedentes**

1. En escrito que tuvo entrada en este T. C. el 21 de mayo de 1982, planteó el Abogado del Estado, en representación del Gobierno, conflicto positivo de competencia contra la Orden de 19 de enero de 1982, de la Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno vasco, por la que se autorizaba el folleto de una emisión de obligaciones de «Refinería de Petróleos del Norte, S. A.» (PETRONOR) y la fecha de su lanzamiento. La demanda se fundamentaba en los siguientes argumentos:

A) El régimen jurídico aplicable para la aprobación de los folletos de emisión de obligaciones y la determinación de la fecha de lanzamiento se contiene en el Real Decreto 1851/1978, de 10 de julio, y la Orden del Ministerio de Economía de 27 de noviembre de 1978 (a los que debe añadirse el Real Decreto 1847/1980, de 5 de septiembre, y la Orden del Ministerio de Economía y Comercio de 17 de noviembre de 1981), que enumeran una serie de datos que deben reflejarse en dichos folletos para clasificar las características de la emisión y del emisor e informar a los posibles suscriptores.

La importancia que las emisiones tienen para el mercado nacional de capitales exige una valoración y control que evite perturbaciones en los objetivos generales de política financiera y monetaria, por lo que la fecha de emisión se sujeta a autorización administrativa.

B) El Abogado del Estado insiste en la competencia exclusiva del Estado para coordinar la articulación entre los intereses de cada Comunidad y los generales de la Nación, en razón a la responsabilidad de dirigir la política financiera nacional y la política monetaria general trayendo en su apoyo las Sentencias de este Tribunal de 16 de noviembre de 1981, 23 de diciembre de 1981, y 1/1982, de 28 de enero. En su virtud considera que tiene el carácter de base de la ordenación del crédito aquel conjunto de poderes precisos para que los órganos estatales con competencia de política financiera y monetaria generales puedan ejercer esa función de articular los intereses generales y los de cada Comunidad Autónoma.

C) Los arts. 4, 5, 7 y 8 del Real Decreto 1851/1978, que poseen tal carácter básico, son de aplicación directa y no supletoria en la Comunidad Autónoma, considerándose que la competencia para la autorización del folleto de emisión y su fecha de lanzamiento es de carácter estatal y no incluible en las previsiones del art. 11.2 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (EAPV).

Ello es así porque la emisión de obligaciones en el caso que se debate pretende captar recursos apelando a todo el ahorro nacional, con lo que ello puede entrañar el peligro de desviaciones de flujo de ahorro y desigualdades entre Comunidades Autónomas, peligro que sólo puede evitarse residenciando la competencia en el Estado para posibilitar una articulación armónica de intereses. A ello debe añadirse que la Administración vasca ha autorizado una captación de recursos de alcance nacional que desborda los límites territoriales de la Comunidad, en infracción de los arts. 11.2 y 20.6 del EAPV. E igualmente que sería incongruente que cuando la propia Comunidad Autónoma emitiera deuda quedara bajo la coordinación del Estado (art. 45.2 del EAPV) y no sucediera lo mismo en el supuesto que ahora se contempla.

D) No puede olvidarse, por fin, que el control de las emisiones de títulos valores, calificables de oferta pública, es un instrumento esencial de política monetaria y pertenece al ámbito de la ordenación y coordinación de la actividad económica general, que es competencia exclusiva del Estado [art. 149.1, apartados 11 y 13 de la Constitución Española (C. E.)] al margen de la propia de la Comunidad Autónoma en orden al desarrollo legislativo y de ejecución.

E) En consecuencia, se solicita del T. C. que declare la titularidad del Estado respecto de la competencia controvertida y anule la Orden del Consejo de Economía y Hacienda del Gobierno vasco objeto del presente conflicto. No obstante ello, no se pide la suspensión de la referida Orden.

2. Por providencia de 2 de junio de 1982 la Sección Segunda del Pleno de este T. C. acordó admitir a trámite el escrito presentado y tener por comparecido y parte al Abogado del Estado, dar traslado al Gobierno vasco y ordenar la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» y en el del País Vasco, lo que tuvo lugar el 15 de junio y 7 de julio, respectivamente.

3. Por escrito de 7 de julio se persona en el presente conflicto el Gobierno vasco y formula las siguientes alegaciones:

A) Con carácter previo a la determinación de la competencia debatida, se señala que la Orden recurrida debe entenderse conjuntamente con otra de igual fecha «por la que se determina la computabilidad en el coeficiente de Fondos Públicos de las Cajas de Ahorro de una emisión de obligaciones de «Refinería de Petróleos del Norte, S. A.» (PETRONOR), que no ha sido impugnada. La Orden recurrida se ha dado en base a la competencia ejercida por la Orden no recurrida, dictada a su vez en virtud de las facultades reconocidas por el art. 7.1 b) del Decreto 45/1981 del Gobierno vasco, que en su momento no fueron discutidas. Se destaca igualmente que la facultad que el art. 7.1 b) reconoce a la Comunidad Autónoma se ejercita en aplicación del art. 2.3 del Real Decreto 2869/1980, de 30 de diciembre, que tiene el carácter de norma ««básica» de acuerdo con la Sentencia del T. C. 1/1982, de 28 de enero. Por ello se rechaza la idea de que se esté debatiendo realmente la posibilidad de que la Orden impugnada haya violado la legislación básica en la materia, sino que el objeto de la demanda no es otro que solicitar del T. C. que declare que una facultad que entra en el ámbito de la mera actuación administrativa, debe corresponder al Estado.

B) Se niega la posible extraterritorialidad de la disposición impugnada. Unicamente cabe hablar de extraterritorialidad cuando la competencia sólo puede ejercitarse fuera de la Comunidad o puede producir efectos distorsionantes en otra Comunidad Autónoma, debiendo interpretarse en tal sentido la Sentencia 1/1982, de 28 de enero.

El llamamiento a las inversiones posibles de todo el Estado, que es lo que caracteriza a la oferta pública, evita el establecimiento de un mercado estanco de capitales, poniendo una barrera inconstitucional a la libre circulación de bienes. De modo que no cabe en el presente caso hablar de extraterritorialidad en el ejercicio de la competencia, sino sólo de efectos extraterritoriales.

C) Entrando a precisar a quién corresponde la competencia de autorizar el folleto, se distingue entre las emisiones que vayan a ser declaradas como computables en el coeficiente de fondos públicos de las Cajas de Ahorro y las que no lo vayan a ser.

El Real Decreto 2869/1980, establece en su art. 3 un subcoeficiente de fondos públicos a favor de las Comunidades Autónomas, que se asigna preceptivamente a los fines de la política económica y financiera de la Comunidad Autónoma, a través de la compra obligatoria por las Cajas de Ahorros de los títulos de renta fija emitidos directamente o calificados por las mismas.

Este subcoeficiente manifiesta la armonización de los distintos intereses en conflicto, es decir el interés general respetando un margen de maniobra de la Comunidad Autónoma para poder desarrollar su propia política. Por ello no puede reducirse a cero, atribuyendo al Estado la competencia para autorizar incluso las emisiones que se encuadran en los límites del mismo.

Atribuido dicho subcoeficiente a la Comunidad Autónoma y reconocida la capacidad de la misma para declarar computables títulos de renta fija, la Comunidad debe tener también la facultad de autorizar el folleto de emisión y fijar la fecha. En caso contrario, la facultad de llevar a cabo una propia política económica y financiera, quedaría sometida a una situación próxima a la tutela, pudiendo ejercer el Estado una facultad de veto si la autorización es posterior a la declaración de computabilidad o de un filtro injustificado si la autorización del folleto es anterior a la declaración de computabilidad. En ambos casos se trataría de «controles genéricos e indeterminados», declarados inconstitucionales por Sentencia de 2 de febrero de 1981.

Así, cuando la Comunidad Autónoma actúa en el marco de la competencia reconocida en el art. 3 del reiterado Decreto, la autorización del folleto y la fecha de emisión debe corresponderle a ella. La autorización de la emisión impugnada no afecta al funcionamiento global del sistema financiero, al insertarse en el marco del coeficiente de fondos públicos de las Cajas de Ahorros, con sede en Euskadi. Negar competencia a la Comunidad Autónoma del País Vasco para actuar y decidir en este marco fijado por el propio Estado, es vaciar de contenido el propio Real Decreto 2869/1980.

D) En lo que afecta a la fecha de emisión, la facultad corresponde al Gobierno vasco, puesto que está decidiendo sobre la utilización de su subcoeficiente. La coordinación necesaria puede resolverse estableciendo fechas a través de los órganos correspondientes para que las distintas Comunidades emitan o califiquen títulos de renta fija perjudicando a unos en beneficio de otros. Pero lo que no se puede pretender es que la inacción del Estado en este terreno termine por perjudicar los intereses de las distintas Comunidades al impedir de hecho el ejercicio de sus competencias constitucionales.

E) Por todo ello, el representante del Gobierno vasco solicita que se desestime la demanda presentada y se confirme que la competencia controvertida corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco, declarando, en consecuencia, la constitucionalidad de la Orden recurrida.

5. Por providencia de 11 de octubre de 1984, el Pleno señaló para la deliberación y votación del presente recurso el día 18 del mismo mes y quedando éstas concluidas.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La cuestión que se debate en el presente conflicto positivo de competencia reside en determinar a quién le han sido atribuidas y le Corresponde por tanto ejercer las competencias en orden a autorizar los folletos de emisión pública de valores de renta fija por parte de Sociedades anónimas y demás Entidades públicas y privadas en los supuestos calificados de «oferta pública», así como fijar la fecha de su puesta en circulación, y, en consecuencia, determinar en concreto, si la Orden de 19 de enero de 1982 del Departamento de Economía y Hacienda de la Comunidad Autónoma del País Vasco, por la que se ha autorizado el folleto de una emisión de obligaciones de «Refinería de Petróleos del Norte, S. A.» (PETRONOR) y su fecha de lanzamiento, ha sido dictada respetando el orden de competencias establecido por la C. E. y el EAPV.

2. Es necesario fijar previamente el marco constitucional y estatutario directamente aplicable al supuesto que contemplamos. El art. 149.1, regla 11 de la C. E. atribuye al Estado la competencia exclusiva de establecer las «bases de la ordenación del crédito, banca y seguros». Mientras que la Comunidad Autónoma del País Vasco ha asumido, en virtud del art. 11.2 a) del EAPV, las competencias del desarrollo «legislativo y la ejecución dentro de su territorio, de las bases, en los términos que las mismas señalen», en materia de «ordenación del crédito, banca y seguros». Está claro, pues, que en la ordenación del crédito -materia a la que principalmente se refiere el presente conflicto de competencia- la fijación de las bases corresponde en exclusiva al Estado, y su desarrollo legislativo y ejecución a la Comunidad Autónoma del País Vasco en los términos que señalen dichas bases.

3. Pero esta distribución de competencias en materia de ordenación del crédito debe ser enmarcada, a su vez, en los principios básicos del orden económico constitutivos o resultantes de la denominada ««constitución económica», a la que este T. C. ha hecho referencia en su Sentencia 1/1982, de 28 de enero (conflictos positivos de competencia núms. 63 y 191/1981 acumulados) y especialmente en la exigencia de la unidad del orden económico en todo el ámbito del Estado.

Una de las manifestaciones de dicha unidad es el principio de unidad del mercado -y por lo tanto del mercado de capitales-, reconocido implícitamente por el art. 139.2 de la C. E., al disponer que «ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen (...) la libre circulación de bienes en todo el territorio español».

Otra manifestación de esa unidad del orden económico es la exigencia, ya señalada por este T. C. en su Sentencia antes citada, de la adopción de medidas de política económica aplicables, con carácter general, a todo el territorio nacional, al servicio de una serie de objetivos de carácter económico fijados por la propia C. E. (arts. 40.1, 130.1, 131.1 y 138.1).

La C. E., al disponer en su art. 148.1 las competencias que podrán asumir en un principio las Comunidades Autónomas (aunque es forzoso reconocer que, en virtud del art. 151 y la disposición transitoria primera de la C. E., los límites de competencias asumibles desde un principio por la Comunidad Autónoma del País Vasco son los establecidos por el art. 149, y no por los del art. 148 de la C. E.), se refiere en su párrafo 13 al «fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional», y, también al servicio de esa unidad del orden económico, se atribuyen por la C. E. al Estado diversas competencias en materias económicas. Es en este sentido como deben interpretarse las competencias estatales previstas en el art. 149.1, regla 11 de la C. E., es decir, como instrumentos al servicio de una política monetaria y crediticia única, y por lo tanto de una política económica común. En relación con una materia -el sistema monetario-, dicho precepto constitucional atribuye al Estado como exclusivas todas las competencias que atañen a la misma; en relación con las otras materias -crédito, banca y seguros-, el constituyente ha estimado suficiente para garantizar la unidad de la política económica el reservar al Estado la competencia exclusiva de fijar las "bases" de su ordenación».

El propio EAPV, al referirse en su art. 10.25 a la «competencia exclusiva» de la Comunidad Autónoma en las materias de «promoción, desarrollo económico y planificación», establece que el ejercicio de tal competencia deberá tener lugar «de acuerdo con la ordenación general de la economía».

Al fijar dicho EAPV (art. 10.26) las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de «instituciones de crédito corporativo, público y territorial y Cajas de Ahorros», no sólo las encuadra «en el marco de las bases que sobre ordenación del crédito y la banca dicte el Estado», sino también en el de la política monetaria general». Del mismo modo, el art. 45 del EAPV, al autorizar a la Comunidad Autónoma del País Vasco la emisión de deuda pública, dispone en su apartado 2 que « el volumen y características de las emisiones se establecerán de acuerdo», no sólo «con la ordenación general de la política crediticia», sino también «en coordinación con el Estado», habiéndose referido también este T. C. a tales limitaciones de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de deuda pública y a los principios de que aquéllas derivan en su Sentencia de 2 de febrero de 1984 (conflicto positivo de competencia, núm. 241/1982).

Este mismo principio de vinculación del ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma a una política económica y, concretamente, monetaria y crediticia común, no tiene por qué limitarse al ámbito del «crédito corporativo, público y territorial» o de la «deuda pública» a que se refieren, respectivamente, los arts. 10, núm. 26, y 45 del EAPV, sino que debe estar presente, según se desprende de lo dicho hasta ahora, en toda la actividad autonómica de ordenación del crédito. No es óbice para ello el que el art. 11.2 a) del EAPV no se refiera expresamente a tal límite de las competencias de la Comunidad en materia de crédito; pues la propia redacción de dicho precepto, al hacer referencia expresa a que el desarrollo legislativo y la ejecución de las «bases» habrán de tener lugar «en los términos que las mismas señalen», lo que hace es subrayar en este caso la especial vinculación de las competencias normativas y de ejecución de la Comunidad Autónoma en materia de crédito a una política crediticia común que habrá de formular el Estado mediante dichas «bases».

Pero debe señalarse además que esa política monetaria y crediticia general no es solamente susceptible de ser establecida por vía normativa. Sino que, como este T. C. ha declarado ya en la Sentencia antes citada de 28 de enero de 1982, la consecución de intereses generales perseguidos por la ordenación estatal del crédito exigirá en ocasiones, atendiendo a circunstancias coyunturales y a objetivos de política monetaria y financiera, que el Gobierno de la Nación proceda a la concreción e incluso a la cuantificación de medidas contenidas en la regulación básica del crédito. Pues al Gobierno de la Nación corresponde la dirección de la política monetaria y financiera general, como parte de la política del Estado (art. 97 de la C. E.).

4. El Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco reclama para sí en exclusiva las competencias objeto del presente conflictivo por entender que las mismas derivan de lo dispuesto en el art. 7.1 b) del Decreto del Gobierno vasco 45/1981, de 16 de marzo, «sobre régimen de dependencia de las Cajas de Ahorros de la Comunidad Autónoma del País Vasco », que habría sido dictado en aplicación del art. 2.1, 3.° del Real Decreto 2869/1980, de 30 de diciembre, norma estatal que, de acuerdo con la Sentencia de este T. C. número 1/1982, de 28 de enero, tiene la consideración de básica. Lo que lleva al Gobierno vasco a afirmar que la Orden objeto del presente conflicto de competencia no puede ser desvinculada de otra Orden no impugnada de la misma fecha por la que el Departamento de Economía y Hacienda de la Comunidad Autónoma del País Vasco ha determinado la computabilidad en el coeficiente de fondos públicos de las Cajas de Ahorros de una emisión de obligaciones de «Refinería de Petróleos del Norte, S. A.» (PETRONOR).

Pero es preciso señalar que si el art. 7.1 b) del Decreto del Gobierno vasco núm. 45/1981 y del art. 2.1, 3.° del Real Decreto 2869/1980 mencionados pueden derivar determinadas facultades de la Comunidad Autónoma del País Vasco en orden a la calificación de títulos de renta fija como computables en el coeficiente de fondos públicos de las Cajas de Ahorros, en modo alguno se refieren tales disposiciones a facultad alguna, ni estatal ni autonómica, en orden a autorizar los folletos de emisión de tales valores o a fijar la fecha de su puesta en circulación. El que la Orden de 19 de enero de 1982 determinando computables en el coeficiente de fondos públicos las obligaciones de PETRONOR haya podido ser dictada dentro del ámbito de competencias propio de la Comunidad Autónoma del País Vasco no prejuzga la adecuación a dicho ámbito competencial de la otra Orden de la misma fecha autorizando el folleto y la fecha de emisión de dichas obligaciones. Las facultades necesarias para dictar esta última Orden derivarán, en todo caso, de la normativa específica aplicable en la materia, que pasamos a analizar a continuación.

5. El Real Decreto 1851/1978, de 10 de julio, que regula el anuncio y puesta en circulación de títulos de renta fija es una norma preconstitucional y obviamente preestatutaria, lo cual no es óbice para que pueda entenderse vigente e incluso para que pueda contener preceptos que pudieran considerarse constitutivos de «bases» de la ordenación del crédito.

En dicho Real Decreto se estableció como preceptiva en las emisiones calificadas de «oferta pública» la autorización previa por el entonces Ministerio de Economía y la difusión de folletos de emisión, con el objeto de establecer garantías para que todos los demandantes de títulos de renta fija pudieran tener acceso a su suscripción. Por Orden de 27 de noviembre de 1978 se determinó el formato y contenido de talles folletos, atribuyendo la facultad de aprobarlos a la Dirección General de Política Financiera (artículo 2) y disponiendo que las Entidades bancarias deben presentarlo para su aprobación en el Banco de España. Por Real Decreto 1847/1980, de 5 de septiembre, por el que se regula la información financiera de las Entidades emisoras de títulos -valores que están o pretenden estar admitidos a cotización oficial-, se generalizó el requisito de la publicación del folleto de emisión a otros títulos disponiendo que su presentación para ser aprobado debe ser efectuada ante la correspondiente Junta Sindical de la Bolsa (artículo 4) y autorizando al Ministerio de Economía a delegar a las Juntas Sindicales de las Bolsas Oficiales de Comercio la autorización del contenido de los folletos. Y por Orden de 17 de noviembre de 1981 se homogeneizó el contenido de ambos folletos -el regulado en el Real Decreto 1851/1978 y el previsto en el Real Decreto 1847/1980-, delegándose la facultad de autorizarlos, en determinados supuestos, en las Juntas Sindicales de las Bolsas Oficiales de Comercio (art. 1.2 y 3) y exigiéndose para la autorización en ciertos casos el informe vinculante previo del Banco de España (art. 1.3).

Por lo que respecta a la fijación de la fecha de emisión de los títulos de renta fija, en el art. 5 del mencionado Real Decreto 1851/1978 se dispuso que sobre la misma resolvería el entonces denominado Ministerio de Economía. Y en la Orden también mencionada de 27 de noviembre de 1978 se estableció que fuera la Dirección General de Política Financiera quien resolviera sobre la fecha de emisión.

6. A la vista de las normas estatales señaladas en el apartado anterior, cabe decir que en las mismas se contienen, no sólo preceptos que podrían obtener la consideración de «bases» de la ordenación del crédito, sino -en defecto de normas de desarrollo legislativo dictadas por la Comunidad Autónoma- el régimen jurídico íntegro referente al contenido y a la autorización de los folletos de emisión. Mediante tales normas trata de establecer un sistema de información que garantice la transparencia informativa del mercado de valores, dentro de una política económica tendente -como se expresaba en la exposición de motivos del Real Decreto 1851/1978- a «liberalizar nuestro sistema financiero, potenciando el funcionamiento de los mecanismos de mercado dentro del mismo».

Por otra parte, como autorizar es una decisión perteneciente al ámbito de la ejecución, la autorización de los folletos de emisión no es otra cosa que la ejecución de las normas que regulan su contenido. Por lo que, al corresponder a la Comunidad Autónoma del País Vasco, en virtud del artículo 11.2 a) del EAPV, la ejecución dentro de su territorio de las bases de ordenación del crédito, en los términos que las mismas señalan y no habiéndose dictado su regulación por normas postconstitucionales, es claro que en la situación legislativa actual y dado el carácter instrumental de la competencia de autorización del folleto, corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco dicha autorización. La propia redacción del art. 11.2 del EAPV subraya, como ya se ha indicado, la estricta vinculación de esta competencia de ejecución a las normas estatales por las que se establecen las «bases». Y ello garantiza, además, la unidad de la política crediticia, que tendrá por lo tanto su cauce de actuación en la formulación por el Estado de las «bases» a que deban ajustarse el desarrollo legislativo y la ejecución autonómicos.

Carecen de eficacia para negar a la Comunidad Autónoma su competencia para aprobar el folleto de emisión los diversos argumentos formulados por el Abogado del Estado en torno a los posibles efectos extraterritoriales del ejercicio de aquélla. Pues es precisamente la unidad económica de España, a que antes se ha hecho referencia, la que mantiene siempre abierta la posibilidad de que, cualquier actuación en materia económica realizada válidamente por cada Comunidad Autónoma dentro de su propio territorio y en uso de sus legítimas competencias, pueda producir algunas consecuencias fuera de dicho territorio. Por lo que negar a las Comunidades Autónomas la posibilidad de actuar cuando sus actos pudieran originar consecuencias más allá de sus límites territoriales equivaldría necesariamente -como ha señalado este T. C. en su Sentencia de 16 de noviembre de 1981 (recurso inconstitucional 184/1981)- a privarlas, pura y simplemente, de toda capacidad de actuación. Por otra parte, la adecuada articulación entre el interés general y el de la Comunidad Autónoma queda garantizada, en el presente caso, por la referida vinculación de la actividad autonómica a las bases de la ordenación del crédito.

Tampoco puede estimarse, como pretende el Abogado del Estado, que la Orden objeto del presente conflicto de competencia haya infringido el apartado 13 del art. 149.1 de la C. E., por el motivo de que el Departamento de Economía y Hacienda del País Vasco haya autorizado el folleto de emisión. Dicho apartado 13 atribuye al Estado la competencia exclusiva en lo referente a las «bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica»; mientras que la aprobación por la Comunidad Autónoma del folleto de emisión, ni constituye una actividad de planificación, ni mucho menos ha podido invadir la competencia estatal de establecer las bases y coordinar en materia de planificación general. Y de lo dicho hasta ahora se deduce que tampoco ha infringido la aprobación por la Comunidad Autónoma del País Vasco del folleto de emisión los demás preceptos constitucionales y estatutarios [arts. 149.1, regla 11 de la C. E. y 11.2 a) del EAPV] citados como infringidos por el Abogado del Estado.

7. La autorización por la Orden de 19 de enero de 1982 de la fecha de lanzamiento de las obligaciones debe obtener, sin embargo, un tratamiento distinto.

En efecto, aunque ni el Real Decreto 1851/1978 (arts. 5, 7 y 8), ni la Orden de 27 de noviembre de 1978 (arts. 2 y 4), por los que se regula tal autorización, hacen referencia expresa a ello, es evidente que la fijación de la fecha de emisión es un instrumento de primer orden al servicio de la política monetaria y crediticia general. Está claro que la autorización de tal fecha apenas tiene incidencia en la «transparencia informativa» buscada con la aprobación de los folletos de emisión, mientras que la tiene en grado sumo en lo referente a la determinación del volumen global de las emisiones a lo largo del tiempo. Y es de señalar que, mientras las disposiciones vigentes permiten que en la aprobación del folleto puedan tomar parte órganos e instituciones distintos del Ministerio de Economía (y, dentro de él, de la Dirección General de Política Financiera), tales como las Juntas Sindicales de las Bolsas Oficiales de Comercio o el Banco de España, la facultad de resolver sobre la fecha de emisión se reserva en todo caso al Ministerio de Economía (Dirección General de Política Financiera), todo lo cual pone de relieve el interés de garantizar una dirección unitaria en esta materia concreta.

Puede afirmarse, incluso que la fijación de la fecha de emisión no constituye propiamente una situación de ejecución de las normas vigentes -pues en éstas no se contienen preceptos o criterios a los que deba ajustarse tal fijación-, sino una decisión de política económica. Y que resolver sobre la fecha de lanzamiento desborda el ámbito estricto de la ««ordenación del crédito», incidiendo en el más amplio de la política monetaria y financiera.

De ahí que no quepa incluir la facultad de resolver sobre la fecha de emisión de los títulos de renta fija entre las competencias de ejecución «de las bases, en los términos que las mismas señalen», a que se refiere el artículo 11.2 del EAPV. Y que tal facultad, al formar parte de las competencias en materia política monetaria general, debe considerarse de titularidad estatal, por lo que la Orden de 19 de enero de 1982 está viciada de incompetencia en lo referente a la autorización de la fecha de lanzamiento de la emisión.

Todo ello, sin perjuicio de que una futura regulación estatal de esta materia concreta pudiera establecer unas bases a que la Comunidad Autónoma ajustase determinadas actuaciones de ejecución e incluso de desarrollo legislativo, o bien crear unos mecanismos de coordinación al servicio de una política monetaria y financiera común en los que pudiera participar dicha Comunidad Autónoma.

8. Ha de analizarse por último la pretensión de la parte demandante de que se acuerde la nulidad de la Orden de 19 de enero de 1982 impugnada, pretensión que, según se deduce de lo hasta ahora considerado, sólo debe ser acogida parcialmente, en los referente a la autorización por dicha Orden de la fecha de lanzamiento.

La necesidad siempre presente de procurar conservar la eficacia jurídica de aquellos actos cuya anulación afectaría a legítimos derechos de terceros generados en su día por la presunción de legalidad de los mismos conduce en este caso, en aplicación del art. 66 de la LOTC, a que la declaración de nulidad no implique alteración alguna de las situaciones de hecho o de Derecho que hayan podido crearse al amparo de la Orden de 19 de enero de 1982 del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno vasco.

### 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

1º. Que la competencia controvertida respecto a autorizar el folleto de emisión de las obligaciones de «Refinería de Petróleos del Norte, S. A.» (PETRONOR) corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

2º. Que la competencia controvertida relativa a autorizar la fecha de la emisión corresponde al Estado.

3º. Declarar la nulidad de la Orden de 19 de enero de 1982 del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno vasco, en cuanto autoriza la fecha de emisión, sin que ello implique alteración alguna respecto de las situaciones de hecho o de Derecho creadas al amparo de la misma.

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a diecinueve de octubre de mil novecientos ochenta y cuatro.