



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

0 0104400

P L E N O

Núm. de Registro: 679/88

Excmos.Sres.:

D. Francisco Tomás y Valiente
D^a Gloria Begué Cantón
D. Angel Latorre Segura
D. Francisco Rubio Llorente
D. Antonio Truyol Serra
D. Fernando García-Mon y Glez.Regueral
D. Carlos de la Vega Benayas
D. Eugenio Díaz Eimil
D. Miguel Rdguez.Piñero y Bravo Ferrer
D. Jesús Leguina Villa
D. Luis López Guerra

ASUNTO: Recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno.

SOBRE : Contra determinados preceptos de la Ley de la Asamblea Regional de Murcia 1/1988, de 7 de enero.

El Pleno, en su reunión del día de hoy y en el asunto de referencia, ha acordado dictar el siguiente

A U T O

I

ANTECEDENTES

1. Por escrito presentado en este Tribunal el 14 de abril de 1988, el Letrado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, plantea recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 7.1.b); el inciso final del 14.1 (que dice: "así como en el Boletín Oficial del Estado"); 57.2 y la disposición adicional primera de la Ley de la Asamblea Regional de Murcia 1/1988, de 7 de enero, "del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia".



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

0 0104401

Por providencia de 25 de abril de 1988, la Sección 3ª del Pleno de este Tribunal acuerda tener por planteado el recurso y dar traslado de la demanda y documentos presentados, de conformidad con el artículo 34 de la L.O.T.C., al Congreso de los Diputados y al Senado, así como a la Asamblea Regional de Murcia y al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de dicha Región, a fin de que, en el plazo de quince días, puedan personarse y formular las alegaciones que estimaren pertinentes; tener por invocado por el Presidente del Gobierno el artículo 161.2 de la Constitución respecto del artículo 7.1.b), último inciso del artículo 14.1 y artículo 57.2 de la Ley recurrida, lo que, a tenor de dicho precepto constitucional y conforme a lo dispuesto en el artículo 30 de la L.O.T.C., produce la suspensión, desde la fecha de formalización del recurso, de la vigencia y aplicación del precepto impugnado; y publicar la incoación del recurso y la suspensión en el Boletín Oficial del Estado y en el de la Comunidad de Murcia.

2. Con fecha 28 de mayo pasado, la Asamblea Regional de Murcia presenta alegaciones solicitando que, previos los trámites legales procedentes, se dicte sentencia desestimatoria del presente recurso y se declare que la Ley impugnada es ajustada a la Constitución.

Igualmente, el mismo día 28 de mayo, comparece el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia interesando de este Tribunal la desestimación del recurso y la declaración de que las normas recurridas son conformes a la Constitución.

3. Por providencia de 12 de agosto último, la Sección de Vacaciones del Pleno de este Tribunal acuerda oír a las partes personadas en el presente recurso, para que, en el plazo



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

0 0104390

común de cinco días, expongan lo que estimen procedente, acerca del mantenimiento o levantamiento de la suspensión.

4. En escrito recibido el 22 de agosto último y, evacuando el traslado conferido en la anterior providencia, la Asamblea Regional de Murcia solicita el levantamiento de los preceptos impugnados de la Ley 1/1988. A tales efectos señala que, si bien la suspensión inicialmente acordada de la vigencia y aplicación de los preceptos recurridos lo fue como consecuencia de la simple invocación del artículo 161.2 de la Constitución, es evidente que la prolongación del efecto suspensivo más allá de aquel plazo sólo debe tener lugar por causas suficientemente fundadas, acreditadas por la parte demandante y debidamente valoradas por el Tribunal. Ahora bien -añade-, por el momento se ignoran, lógicamente, las razones que al respecto pueda aducir el recurrente, y, puesto que los motivos de inconstitucionalidad aducidos en la demanda distan mucho de ser patentes -lo que convierte en inciertos y por demás dudosos a los resultados antijurídicos que pudieran ser inherentes a la eficacia de los preceptos recurridos-, se produce un perjuicio cierto para la Comunidad Autónoma de Murcia, tanto por la inseguridad jurídica consiguiente cuanto por la imposibilidad de aplicar, hasta el pronunciamiento del fallo, las medidas que tales preceptos respaldan.

5. El Letrado del Estado, en su escrito de 1 de septiembre último, formula alegaciones en solicitud del levantamiento de la suspensión.

En relación con el artículo 7.1.b) de la Ley impugnada (la precedencia del Presidente de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre cualesquiera otras Autoridades, incluidas las del Estado), expone los perjuicios que para el interés

0 0104402



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

público se derivarían del levantamiento de la citada suspensión. Tras reconocer la naturaleza básicamente formal de la materia controvertida señala que ello no significa que los bienes jurídicos formales no merezcan ser protegidos, ni que la lesión de los mismos no produzca perjuicios para el interés público que justifiquen el mantenimiento de la suspensión. Refiriéndose a anteriores conflictos relativos a la regulación de las precedencias entre los órganos estatales y los autonómicos, recuerda el motivado por el Decreto 189/1981, de 2 de julio, del Departamento de la Presidencia de la Generalidad sobre "normas de protocolo y ceremonial en el ámbito de la Generalidad de Cataluña", resuelto por la S.T.C. 38/1982, de 22 de junio. Y manifiesta que la conclusión que de la misma se deriva es que esta competencia, con carácter general, corresponde al Estado, solución que resulta lógica, pues concebido el Estado en la Constitución como una institución compleja, del que forman parte las Comunidades Autónomas, ha de convenirse que la regulación de la precedencia de las autoridades y órganos de distinto orden en los actos oficiales debe corresponder a los órganos generales o centrales del Estado. Y así, el Gobierno de la Nación reguló esta materia mediante el Real Decreto 2099/1983, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Ordenamiento General de Precedencias en el Estado. Pues bien -añade-, la Ley 1/1988, de la Comunidad Autónoma de Murcia pretende abrir nuevamente el debate sobre la cuestión regulando la prelación del Presidente autonómico sobre cualquier autoridad estatal "en los términos previstos en el Estatuto" que no contienen -en su artículo 10.1- una regulación diferente a los preceptos del Estatuto de Cataluña. Pero el orden constitucional no puede ser sometido una y otra vez a avances y retrocesos, o a sucesivas regulaciones contradictorias, porque ello afecta al grado de credibilidad de las instituciones y a la eficacia misma de las normas constitucionales. Si el Tribunal Constitucional ha afirmado la competencia del Estado para regular las precedencias entre unos y otros órganos, no puede atribuirse la más mínima eficacia a una norma autonómica que regule esta materia. Lo contrario supondría introducir confusión e



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

0 0104403

inseguridad en una cuestión ya suficientemente clarificada, con el riesgo de producir un perjuicio irreparable ya que, si el Presidente autonómico ostentara al amparo de este precepto una posición de preeminencia absoluta en la práctica, no sólo se habrían producido situaciones ya inmodificables, sino que se habría atentado nuevamente y de forma grave al orden constitucional de valores.

En cuanto a la competencia para ordenar la publicación de las normas legales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en el Boletín Oficial del Estado (art. 14.1 de la Ley 1/1988 de la Comunidad de Murcia), hace parecidas consideraciones, estimando que dicho precepto excede notoriamente del ámbito de competencias de la Comunidad al violar lo dispuesto en el propio Estatuto de Autonomía de Murcia, que remite en esta materia a la legislación general del Estado (art. 30.2). Y ello porque lo que se dirime en este caso, es también una cuestión formal de competencias que no afecta al fondo del asunto: las leyes autonómicas han de ser publicadas asimismo en el Boletín Oficial del Estado, con independencia del hecho de que la orden para su publicación no pueda proceder del Presidente de una Comunidad Autónoma al afectar al ámbito de autoorganización de la Administración estatal, y de que no pueda ser regulada esta materia, en ningún caso, mediante una ley autonómica. El Boletín Oficial del Estado, además de un instrumento de publicidad de las normas, es un servicio administrativo dependiente de la Administración estatal que, como tal, viene regulado en el Real Decreto 1511/1986, de 6 de junio.

6. El Consejo de Gobierno de Murcia no ha formulado alegaciones en el incidente.



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

0 0104393

I I

FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El mantenimiento o alzamiento de la suspensión de una ley autonómica, o de alguno de sus preceptos, acordada en aplicación de lo dispuesto en el art. 161.2 C.E., ha de ser el resultado de contrapesar dos criterios hermenéuticos: de una parte, el proporcionado por "la vocación de eficacia que tienen todos los actos de los poderes públicos", y de otra, el derivado de la valoración de los perjuicios que la puesta en vigencia y aplicación de la disposición suspendida puedan producir. El primer criterio conduce a estimar la existencia de un interés general en el mantenimiento de la aplicación de las leyes, que deben presumirse constitucionales en tanto que este Tribunal no declare lo contrario. El segundo obliga a ponderar los intereses públicos, y, en su caso, privados, que puedan resultar afectados, todo ello examinado desde el ángulo del carácter preventivo de la medida y sin prejuzgar la decisión que en su día se adopte sobre el fondo de la cuestión planteada.

2. En el presente caso, la representación de la Asamblea Regional de Murcia se limita a señalar sucintamente el perjuicio que para la Comunidad Autónoma habría de comportar el mantenimiento de la suspensión de los artículos 7.1.b) y 14.1, en su inciso final, y 57.2 de la Ley de la Asamblea Regional de Murcia 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en tanto que el Abogado del Estado, invocando jurisprudencia de este Tribunal -de la que, a su juicio, se sigue que el artículo 7.1.b) de la Ley recurrida excede del ámbito competencial de la Comunidad Autónoma- sostiene, en pro del mantenimiento de la suspensión de este precepto, que el orden constitucional no puede estar sometido una y otra vez a



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

0 0104397

avances y retrocesos o a regulaciones contradictorias; asimismo, recordando el carácter de servicio administrativo dependiente de la Administración del Estado que tiene el "Boletín Oficial del Estado", esgrime en apoyo del mantenimiento de la suspensión del artículo 14.1 de la Ley recurrida que, de levantarla, no sólo se lesionaría la competencia estatal, sino que se perjudicaría el funcionamiento del servicio; y nada dice por último, en relación con el artículo 57.2 de la Ley impugnada, también en suspenso.

3. Examinadas las circunstancias concurrentes en el presente supuesto así como las alegaciones formuladas por las partes, y en aplicación de los criterios interpretativos antes expuestos, no se aprecia la existencia de motivos bastantes para mantener la suspensión de los artículos 7.1.b) y 14.1, en su inciso final, de la Ley recurrida, cuyo vocación de eficacia debe prevalecer al no derivarse perjuicios de imposible o de difícil reparación sobre ninguno de los intereses en presencia, sin que persuadan de lo contrario las alegaciones del Abogado del Estado sobre el carácter contradictorio con el orden constitucional del artículo 7.1.b), pues sólo a este Tribunal corresponde valorar tal carácter en la decisión de fondo que en su día adopte sobre la constitucionalidad del precepto. En todo caso, de dicha suspensión no depende -por lo que no está justificado su mantenimiento- la observancia del ordenamiento general de precedencias en el Estado, al descansar éste en un título normativo distinto de aplicación en todo el territorio estatal, respecto de Autoridades y actos sustraídos a la competencia autonómica. Tampoco existen razones suficientes para mantener la suspensión del art. 14.1, inciso final, puesto que la publicación en el "Boletín Oficial del Estado" de las leyes aprobadas por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia -que, por lo demás, entran en vigor en la fecha de su publicación en el "Boletín Oficial de la Región de Murcia"- no depende de lo dispuesto en dicho precepto, de modo que el resultado último es el mismo.



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

0 0104395

Sin embargo, y en aplicación de idénticos criterios interpretativos, procede mantener la suspensión del artículo 57.2 de la Ley impugnada, pues habida cuenta de los efectos que se anudan a la declaración de utilidad pública en favor de una asociación, podrían producirse, si tal precepto llegara a declararse nulo, perjuicios considerables tanto para un número indeterminado de posibles entidades acogidas a tal declaración como para la Comunidad Autónoma, ya que una decisión de fondo como la apuntada, podría originar variaciones en las condiciones y efectos establecidos para la declaración de utilidad pública al cambiar la base normativa por la que aquella habría de regirse, pudiendo provocar, en fin, situaciones de difícil reposición.

En atención a todo lo expuesto, el Pleno del Tribunal acuerda levantar la suspensión de la vigencia y aplicación de los artículos 7.1.b) y 14.1, en su inciso final, de la Ley 1/1988, de 7 de enero, del Presidente del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y mantener dicha suspensión respecto del artículo 57.2 de la misma.

Madrid, a veintisiete de septiembre de mil novecientos ochenta y ocho.

[Firma]

[Firma]

[Firma]

[Firma]

[Firma]

[Firma]

[Firma]

Ante mí

[Firma]