

4. De cuanto antecede ha de concluirse que la Sentencia impugnada, al apreciar la existencia de caducidad de la acción basando su pronunciamiento de inadmisión en el defecto u omisión del órgano judicial de instancia puesto de manifiesto, es constitucionalmente reprochable, pues ni tomó en consideración las especiales circunstancias concurrentes en el caso, ni otros elementos de juicio obrantes en las actuaciones que le hubieran permitido una decisión conforme al derecho fundamental reconocido en la Constitución, sino que aplicando de modo rigorista los requisitos procesales con apoyo en una antigua jurisprudencia, y haciendo repercutir negativamente el repetido defecto u omisión de los propios órganos judiciales sobre los derechos de la parte, restringió ilegítimamente el derecho a la tutela judicial efectiva, y contravino la doctrina de este Tribunal de la necesidad de interpretar las causas de inadmisibilidad previstas en nuestras leyes procesales de forma restrictiva y en el sentido más favorable al ejercicio de aquel derecho fundamental, cuyo contenido normal es obtener una resolución sobre el fondo, así como que la aplicación judicial de dichas causas de inadmisión ha de inspirarse en criterios de proporcionalidad que atiendan a la repercusión del defecto apreciado en la finalidad de las reglas introductoras de los requisitos y presupuestos procesales (STC 57/1988, fundamento jurídico 1.º).

Así pues, la decisión de la Sala Segunda del Tribunal Central de Trabajo de declarar caducada la acción de las actoras para instar la ejecución de la Sentencia firme, ha vulnerado el derecho a la tutela

judicial efectiva sin que pueda producirse indefensión garantizado en el art. 24.1 CE.

#### FALLO

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

#### Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por doña María del Carmen Martín Martín y doña Delia Isabel González Montelongo y, en consecuencia:

Primero.—Declarar la nulidad de la Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Central de Trabajo, de 24 de mayo de 1988, dictada en recurso de suplicación número 1834/1987.

Segundo.—Reconocer el derecho de las recurrentes a la tutela judicial efectiva.

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

Dada en Madrid a veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa.—Francisco Rubio Llorente.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez Piñero y Bravo-Ferrer.—José Luis de los Mozos y de los Mozos.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Firmados y rubricados.

594

*Pleno. Sentencia 191/1990, de 29 de noviembre. Conflicto positivo de competencia 319/1985. Promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 2089/1984, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 29/1984, de 2 de agosto, de Ayudas a Empresas Periodísticas y Agencias Informativas.*

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Francisco Rubio Llorente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, 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 Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra y don José Gabaldón López, Magistrados, ha pronunciado

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 319/85 planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por el Abogado don Manuel María Vicens Matas, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 2089/1984, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 29/1984, de 2 de agosto, de Ayudas a Empresas Periodísticas y Agencias Informativas. Ha sido parte el Gobierno, representado por el Abogado del Estado, y Ponente el Magistrado don Francisco Rubio Llorente, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 13 de abril de 1985, el Abogado de la Generalidad de Cataluña, en representación del Consejo Ejecutivo de ésta, una vez cumplido infructuosamente el trámite previsto en el art. 63.5 LOTC, interpuso conflicto de competencia en relación con los arts. 7 (proposición primera), 13 (párrafo primero), 23, 25, 32 (párrafo segundo), 39, Disposición transitoria primera y Disposición adicional primera del Real Decreto 2.089/1984.

El mencionado conflicto fue admitido a trámite por providencia del 17 siguiente, en la que se dispuso dar traslado de la demanda y documentación aneja, al Gobierno, al que otorgaba para contestarla el plazo de veinte días y se ordenó efectuar las comunicaciones y publicación previstas en los arts. 61.2.º y 64.4.º LOTC.

Dentro del plazo concedido por la providencia citada, el Abogado del Estado presentó escrito en el que pide la desestimación de la demanda.

2. La Generalidad de Cataluña funda su pretensión de que se anulen los preceptos impugnados y se declare que le corresponde la competencia controvertida en la afirmación de que tales preceptos violan la competencia que a la Generalidad atribuye el art. 16.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña para llevar a cabo, en el marco de las normas básicas del Estado, el desarrollo legislativo y la ejecución del régimen de prensa y en general, de todos los medios de comunicación social. Además de ello, los mismos preceptos vulneran también el ámbito competencial propio de la Comisión Mixta de traspasos Estado-

Generalidad, cuyos Acuerdos, recogidos en el anexo B del Real Decreto 2.455/1982, que reproduce en los puntos pertinentes, son vinculantes para el Estado.

Estas violaciones de la competencia de la Generalidad resultan del hecho de que, de una parte (arts. 7.º, proposición primera y 13, párrafo primero) se atribuye eficacia en Cataluña, aunque solo sea a los exclusivos efectos de la concesión de ayudas, a las inscripciones en el Registro de Empresas Periodísticas; de la otra se reserva a un órgano de la Administración del Estado (la Dirección General de Medios de Comunicación Social) el ejercicio de otros actos que son puramente ejecutivos (arts. 23; 32, párrafo segundo; 39; Disposición transitoria primera y Disposición adicional primera).

Sostiene la demanda, para concluir, que los preceptos impugnados tampoco pueden considerarse válidamente dictados al amparo de una (inexistente) competencia derivada de la potestad del gasto, ni en la facultad de autoorganización del Estado (puesto que los actos que ha de realizar la Administración estatal tienen efectos «ad extra»), ni por último, en contra de lo que sostuvo el Gobierno al responder al requerimiento, en la competencia que atribuye al Estado el art. 149.1.1.º, en relación con el 20, ambos de la Constitución.

3. El Abogado del Estado, tras subrayar la escasa trascendencia del conflicto por ser facultades de puro trámite las que la Generalidad reivindica para sí e intentar depurar el sentido de nuestra STC 39/1982 respecto de la relación entre competencia sobre la materia y facultad para otorgar subvenciones, afirma que el examen de la cuestión resulta accesorio, puesto que el Consejo Ejecutivo de la Generalidad no niega ni discute la competencia estatal para reglamentar un régimen público de subvenciones a la prensa, limitando su disenso a la titularidad de unas competencias puramente accesorias. Ahora bien, admitida la legitimidad de la reglamentación estatal de las subvenciones a la prensa, claramente incardinable en los títulos competenciales que se enuncian en los arts. 149.1.27 y 20 de la Constitución, e incluso eventualmente, en el 149.1.18, no cabe negar la competencia del Estado para llevar a cabo por sí todas aquellas funciones de signo instrumental, necesarias para asegurar el control y efectividad de las subvenciones, dentro de un procedimiento administrativo que pretende ser común para todo el territorio.

Los arts. 7 (proposición primera) y 13 no limitan ni restringen la existencia o eficacia de otros registros administrativos, ni generan ningún efecto «ad extra», agotándose los allí previstos en la relación de las empresas subvencionadas con la Administración. Los arts. 23 y 25 que atribuyen una competencia de tramitación, no decisoria, no podrían ser invalidados sin caer en el absurdo y alargar inútilmente el procedimiento. La competencia, dirigida a normalizar las solicitudes, que otorga el art. 32 es indispensable para uniformizar el procedimiento, como es también ineludible para asegurar la igualdad de tratamiento la que menciona el art. 32. Las competencias derivadas de la Disposición transitoria primera y Disposición adicional primera, por último, son inequívocamente estatales pues la primera de ellas (la concesión de franquicia postal) exige la disponibilidad del servicio de Correos y la segunda es un reflejo de la titularidad dominical que sobre los ejemplares depositados corresponde al otorgante de la subvención.

4. Por providencia de 29 de octubre último de la Sección Primera se acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 84 LOTC, conceder a las partes un plazo de diez días para que alegasen sobre los efectos que pueda tener en el mantenimiento y resolución del presente

conflicto la doctrina constitucional contenida en la STC 189/1989, así como, complementariamente la de las SSTC 64/1989 y 190 de 1989.

Evacuado el trámite dentro del plazo concedido, el Abogado del Estado sostiene que debe darse por desaparecida la controversia por obra de la doctrina citada.

La Generalidad de Cataluña entiende, por el contrario, que si bien puede darse por concluida la controversia en lo que toca a las cuestiones ya resueltas, ésta subsiste en aquella que no lo ha sido, como es, precisamente, la que se suscita a propósito de la Disposición transitoria primera del Real Decreto 2.089/1984.

5. Mediante providencia del día 27 de noviembre de 1990, se señaló para deliberación y fallo el día 29 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. En nuestra STC 64/1989 declaramos ya que el establecimiento de un sistema de prestaciones públicas consistente en subvenciones y otras ayudas económicas a las empresas periodísticas y agencias informativas que el Estado llevó a cabo mediante la Ley 29/1984 era ejercicio legítimo de las competencias que al mismo reservan, en exclusiva, los párrafos primero y 27, del apartado primero del art. 149 de nuestra Constitución y que «la regulación de las ayudas previstas en la Ley, en la medida en que necesite ser definitivamente concretada a nivel reglamentario, no puede admitir, para garantizar la igualdad (art. 149.1.1) un desarrollo normativo plural y deferenciado por cada una de las Comunidades Autónomas que tengan competencia de desarrollo y ejecución de las normas básicas estatales en materia de prensa».

La adecuación al orden de competencias de las previsiones concretas contenidas en el Real Decreto 2.089/1984, cuestión sobre la que la citada STC 64/1989 no contiene pronunciamiento alguno, fue a su vez tema central del conflicto 229/1985, resuelto por nuestra STC 189/1989, que declaró conformes a ese orden, por ser ejercicio de una competencia de titularidad estatal, los arts. 1, 4, 7, 13, 15 a 42, Disposiciones transitorias tercera y cuarta y Disposiciones adicionales primera y segunda que eran los impugnados en el conflicto.

A la coincidencia entre los preceptos impugnados en el conflicto 229/1985 y aquellos contra los que se dirige el presente, que sólo suscita, como cuestión no resuelta en la STC 189/1989, la que plantea a propósito de la Disposición transitoria primera, ha de añadirse la coincidencia, en este caso absoluta, que media entre los arts. 34.2 del Estatuto de Autonomía de Galicia y 16.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, que son los que definen las competencias que en uno y otro conflicto se dicen invadidas o lesionadas. Esta identidad de objeto y, en sustancia, de causa, no permite, claro está, dada la diversidad de personas, entender que la pretensión que aquí se deduce ha sido ya resuelta, con fuerza de cosa juzgada, por la STC 189/1989, que, dado el sentido desestimatorio de su fallo, tampoco tiene eficacia «erga omnes». Es evidente, sin embargo, que esas identidades sí nos autorizan a fundamentar nuestra presente decisión por simple remisión a lo que ya se dijo en la mencionada sentencia.

**595** Pleno. Sentencia 192/1990, de 29 de noviembre. Conflicto positivo de competencia 710/1985. Promovido por el Gobierno de la Nación, en relación con la Orden de 30 de abril de 1985 del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalidad de Cataluña, por la que se aprueba el plan de prevención contra la varroasis de las abejas.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Francisco Rubio Llorente, don Fernando García-Mon y González Regueral, 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 Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra y don José Gabaldón López, Magistrados, ha pronunciado.

### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 710/85, interpuesto por el Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, en relación con la Orden de 30 de abril de 1985 del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalidad de Cataluña, por la que se aprueba el plan de prevención contra la varroasis de las abejas. Ha sido parte del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por los Abogados don Ramón Llevadot Roig y don Ramón Gobs i Turbany. Ha sido el ponente el Magistrado don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, quien expresa el parecer del Pleno.

2. En el solo punto en el que, como queda dicho, se aparta la demanda del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña de lo ya resuelto por nosotros en la STC 189/1989, esto es, en lo que toca a la impugnación de la Disposición transitoria primera del Real Decreto 2.089/1984, tampoco nuestra decisión puede ser sino desestimatoria.

El único punto de la mencionada Disposición transitoria frente al que, en concreto, se argumenta en la demanda es el primero, en el que se impone, como requisito necesario para la concesión de cualquier tarifa postal reducida, una certificación de la Dirección General de Medios de Comunicación Social, «acreditativa de la inscripción en el Registro Administrativo de Empresas Periodísticas y Agencias Informativas, así como de la publicación o publicaciones editadas, con especial mención de su periodicidad y contenidos».

Aunque el Abogado del Estado sostiene en este caso la titularidad estatal de la competencia atribuida a la Dirección General mediante apelación a la naturaleza estatal del servicio de Correos y a la competencia exclusiva que al Estado corresponde en la materia, art. 149.1.21 de la Constitución, no hay necesidad de recurrir a tal argumento, que tal vez en otros supuestos no fuera además concluyente, pues esa competencia difícilmente justificaría, por ejemplo, la atribución a un órgano de la Administración Central de la autorización para que disfrutasen de franquicia las comunicaciones oficiales de las Administraciones Autónomas. La razón paladina por la que se ha de reconocer que corresponde a la titularidad estatal la expedición de esas certificaciones está, simplemente, en que el contenido de las mismas (la acreditación de la certificación en el citado Registro) hace imposible que las expida ninguna otra Administración. Declarada ya en la STC 64/1989 la competencia del Estado para establecer un Registro de Empresas Periodísticas y Agencias Informativas «a los exclusivos efectos de la concesión de ayudas» [Ley 29/1984, art. 4 c)], es obvio que ha de corresponder también al órgano en el que tal Registro se incardina la expedición de tales certificaciones.

### FALLO

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

Ha decidido

Desestimar el presente conflicto y declarar que corresponde al Estado la titularidad de las competencias controvertidas.

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veintinueve de noviembre de mil novecientos noventa. Firmado: Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Rubio Llorente.—Fernando García-Mon y González Regueral.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—José Luis de los Mozos y de los Mozos.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Vicente Gimeno Sendra.—José Gabaldón López.—Rubricado.

## I. Antecedentes

1. El Abogado del Estado, cumpliendo Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de julio de 1985, interpuso el 23 de julio siguiente conflicto positivo de competencia, con invocación del artículo 161.2 C.E. contra la Orden de 30 de abril de 1985 del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueba el plan de prevención de la varroasis de las abejas, publicado en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» número 545, de 5 de junio de 1985.

2. En la demanda se afirma que la Orden de la Generalidad no respeta lo dispuesto en la Orden del Ministerio de Agricultura de 12 de marzo de 1985 sobre planificación y coordinación sobre la varroasis de las abejas, que arbitra una serie de medidas para evitar la entrada en España de dicha enfermedad parasitaria, y para lo que el Estado ostenta competencia, de acuerdo al artículo 149.1.16 C.E. tanto en relación con la sanidad exterior, como con las medidas de coordinación sanitaria que ha de adoptar internamente el Estado para prevenir los efectos nocivos de la enfermedad, medidas que afectan a todas las Comunidades Autónomas fronterizas con Francia, e indirectamente a todas las demás para evitar la extensión a ellas de la enfermedad.

Los artículos 1 y 2 de la Orden catalana contienen una planificación de la defensa sanitaria mucho menos rigurosa que la del Estado, pues la Orden estatal impide la implantación de colmenas en los 30 kilómetros inmediatos a la frontera francesa, mientras que la Orden catalana tan sólo lo prohíbe en los 5 kilómetros inmediatos a la frontera, estableciendo entre los 5 y los 15 kilómetros unos controles adicionales que tampoco se avienen con la protección rigurosa establecida por el Estado; el resto de los artículos son complementarios de los dos primeros. La Comunidad Autónoma es incompetente para dictar una norma que contraviene la disposición estatal, y ha trasgredido el orden de distribu-