

resoluciones judiciales que impidieron el pleno ejercicio de tal derecho, por lo que con este alcance y efectos hemos de estimar el recurso de amparo.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo promovido por don Juan Teba Díaz y, en consecuencia:

1.º Reconocer al recurrente el derecho a obtener la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 C.E.), en el procedimiento laboral seguido ante el Juzgado de lo Social núm. 14 de los de Madrid con el número 109/95.

2.º Declarar la nulidad de la providencia de 10 de marzo de 1995 y del Auto que la confirmó en reposición, dictado el 20 de abril de 1995, por el referido Juzgado de lo Social, por los que, en dicho procedimiento laboral, se inadmitió a trámite y archivó la demanda formulada por el recurrente.

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

Dada en Madrid, a ocho de abril de mil novecientos noventa y siete.—Álvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—Pedro Cruz Villalón.—Enrique Ruiz Vadillo.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—Firmados y rubricados.

10324 Pleno. Sentencia 70/1997, de 10 de abril de 1997. Conflicto positivo de competencia 1.693/1989. Promovido por el Gobierno del País Vasco en relación con la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación por la que se modifican parcialmente las normas de aplicación del régimen de ayudas destinado a fomentar la retirada de tierras de la producción.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Alvaro Rodríguez Bereijo, Presidente, don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver i Pi-Sunyer, don Enrique Ruiz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás S. Vives Antón y don Pablo García Manzano, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 1.693/89, planteado por el Gobierno del País Vasco, representado por su Letrado don José Antonio Alberdi Larizgoitia, frente a la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 13 de abril de 1989, por la que se modifica parcialmente la de 5 de diciembre de 1988, por la que se establecen las normas de aplicación del régimen de ayudas destinado a fomentar la retirada de tierras de la producción («Boletín Oficial del Estado» núm. 90, de 15 de abril de 1989). Ha comparecido y

formulado alegaciones el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta. Ha sido Ponente el Magistrado don Julio Diego González Campos, quien expresa el parecer del Pleno.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado ante este Tribunal el día 4 de agosto de 1989 el Gobierno del País Vasco formaliza conflicto positivo de competencia en relación con el artículo único de la Orden meritada en el encabezamiento, en lo atinente a los concretos extremos que a continuación se especifican.

2. La fundamentación del escrito de formalización del conflicto puede exponerse, en síntesis, del modo que sigue:

A) La controversia a que el conflicto deducido se contrae tiene por objeto la retención por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (en adelante, M.A.P.A.) de la potestad de pago del importe de las pertinentes ayudas (núm. 5 del art. 11 de la Orden de 5 de diciembre de 1988 en la versión introducida por la aquí impugnada); la localización en el indicado Ministerio de la fijación anual del listado de explotaciones que han de ser controladas ex art. 15 del Real Decreto 1.435/1988 (art. 11.7 de la citada Orden, según la redacción dada por la de 13 de abril de 1989); y, finalmente, la sujeción a los modelos oficiales aprobados por la Administración del Estado, y que figuran como anexos III y IV en la Orden controvertida, de las solicitudes de ayudas dirigidas a los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas, así como la impresión en los mismos de las comunicaciones de solicitudes y de las Resoluciones sobre otorgamiento de ayudas que sean dictadas por aquéllas (arts. 10.1 y 11.1 y 2 de la Orden de 5 de diciembre de 1988, en la redacción incorporada por la de 13 de abril de 1989).

En esta tesitura, a juicio del órgano proponente del conflicto la elucidación de la competencia aquí discutida ha de apoyarse en el art. 10.9 del Estatuto del País Vasco (en adelante, E.A.P.V.), que afirma la competencia autonómica en materia de agricultura, sobre la que, eventualmente, podrá incidir la atribuida al Estado ex art. 149.1.13 C.E. Esto es, la atinente a las «bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica». De suerte que, en la medida en que la Orden cuestionada, dictada en desarrollo del Real Decreto 1.435/1988, es consecuencia de lo prevenido al efecto en la normativa comunitaria, y, en particular, de lo dispuesto en el Reglamento (CEE) 1.094/1988, del Consejo, de 25 de abril, sobre régimen de retirada de tierras de cultivos herbáceos de la producción, la determinación de la autoridad llamada a ejecutar sus prescripciones ha de resolverse de conformidad con los criterios que pautan el reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, según el orden constitucional y estatutario de distribución de competencias, sin que, por ende, y a priori, quiera asignar aquella competencia al Estado por el mero hecho de erigirse en garante ex art. 93 C.E. del adecuado cumplimiento de los Tratados internacionales. En suma, pues, la precisa delimitación de la *vindicatio potestatis* a que se ciñe este conflicto trae causa de la concreta asignación a órganos de la Administración del Estado del ejercicio de las potestades arriba mencionadas, sin que, en consecuencia, aquella *vindicatio* se extienda a la propia emanación reglamentaria por el Estado de las disposiciones rectoras del otorgamiento de las ayudas para el fomento de la retirada de tierras de la producción dictadas en ejecución de la normativa comunitaria.

B) En suma, pues, el *punctum saliens* de la demanda conflictual confluente en la reivindicación de la gestión íntegra de las ayudas meritadas en favor de la competencia autonómica, de conformidad con la doctrina constitucional acerca de la imbricación en aquélla, como regla general, del desenvolvimiento de las actividades de fomento en materia económica (STC 95/1986), y su correlato de la preceptiva transferencia a los entes autonómicos de los fondos precisos para llevar a cabo aquellas actividades (STC 75/1989). Afirmaciones cuya bondad, a juicio de la Comunidad Autónoma vasca, no resulta enervada por el dato atinente a la procedencia de los fondos en cuestión, parcialmente comunitaria, puesto que no implica desvirtuación alguna del sentido como parámetro rector de la delimitación competencial debatida, esto es, la regla de la mayor descentralización en la gestión de las oportunas ayudas.

Aserto que el proponente del conflicto entiende corroborado a la luz del análisis de las normas que, en el seno comunitario, disciplinan la administración y pago de los fondos del F.E.O.G.A. [Reglamento (CEE) 729/1970, del Consejo, de 21 de abril, Reglamento (CEE) 797/1985, del Consejo, norma ésta última de que trae causa, en virtud de su modificación por el Reglamento (CEE) 1.094/1988, del Consejo, el régimen de ayudas que aquí nos ocupa], extremos que se canalizan a través de los correspondientes Estados, y de cuya concreta configuración infiere el interesado la consideración del pago como contenido esencial de la competencia de gestión del referido régimen de ayudas, que, por ende, debe residenciarse, mediante la previsión en su caso de las técnicas oportunas, básicamente, los anticipos reintegrables, en el nivel autonómico. En este sentido, la sustracción del indicado nivel no obedece sino al propósito de la Administración estatal de recuperar un protagonismo en un ámbito, la agricultura, de que se ha visto desposeída constitucional y estatutariamente, y en cuyo favor no es lícito esgrimir pretendidas razones técnicas, contables o de gestión presupuestaria.

C) La segunda vertiente por la que discurre este conflicto halla su ubicación en la preceptiva consagración de unos modelos oficiales en que han de imprimirse tanto las solicitudes de ayudas como las correspondientes Resoluciones de otorgamiento a efectos de su comunicación a la Administración del Estado. Estima, en esta lógica, la Comunidad vasca que la cuestionada consagración excede del haz de facultades que legítimamente ampara la actuación de los órganos estatales *ex art. 149.1.13 C.E.* y que cifra en la potestad de coordinación a fin de hacer efectiva la necesaria colaboración entre los niveles estatal y autonómico (STC 144/1985). Coordinación que, si bien es amparable en la garantía de la adecuada y correcta información que ha de suministrarse, y que, por ende, extiende su cobertura a la normalización de los documentos que sirven de soporte a aquélla, no puede, sin embargo, prolongar su radio de influencia a la afección de las relaciones entre la Administración autonómica, competente para otorgar las correspondientes ayudas, y los solicitantes de éstas. Relaciones que, en consecuencia, deben permanecer extramuros de la cuestionada normalización.

D) Finalmente, la controversia conflictual encuentra en el art. 11.7 de la Orden de 5 de diciembre de 1988, en la versión dada por la aquí y ahora objeto de debate, su último punto de discusión. Una vez más, la tacha de incompetencia deviene de la pretensión de subsumir en la potestad de coordinación *ex art. 149.1.13 C.E.* la facultad de fijar anualmente el listado de explotaciones que han de ser controladas, a fin de garantizar la adecuada distribución de la muestra a que se contrae el art. 15 del Real Decreto 1.435/1988, trasunto del art. 14.2 del Reglamento (CEE) 1.272/1988 del Consejo.

La objeción puesta a la cuestionada subsunción aparece articulada en torno a la impugnación de la justificación aportada de contrario para defender la inconveniencia de desagregar la referida muestra, esto es la exigencia de establecer un mecanismo idóneo garantizador de la representatividad geográfica de aquélla, pues, se aduce, es justamente la desagregación por Comunidades Autónomas de dicha muestra, cifrada en el 5 por 100, la mayor garantía de la preconizada adecuada distribución geográfica. En consecuencia, y a tenor de todo lo expuesto, impetría de este Tribunal la anulación de la Orden impugnada y, en su consecuencia, la declaración de la competencia del País Vasco sobre los extremos a que este conflicto se ciñe.

3. Frente a la sintetizada argumentación, el Gobierno de la Nación, en su respuesta al requerimiento de incompetencia en su momento formulado, entiende que las específicas prescripciones sobre las que se traba el conflicto dimanan de la competencia estatal *ex art. 149.1.13 C.E.*, en tanto que configuradas como complemento de unas medidas de ordenación de los mercados agrarios tendentes, en concreto, al objetivo de una paulatina reducción en la producción de sectores excedentarios a fin de permitir la absorción por el mercado de la oferta agraria. En este sentido, se argumenta, y dada la novedad que supone su implantación, la carencia de datos contrastados sobre la evolución de estas políticas en los países de la Comunidad desaconseja la transferencia a las Comunidades Autónomas de las correspondientes partidas que atiendan el pago de las oportunas ayudas.

Asimismo, y en el seno de esta lógica, se localiza la justificación de la atribución al M.A.P.A. de la fijación del listado de explotaciones que han de ser objeto de control en el carácter nacional de éste, que impide la desagregación por Comunidades del 5 por 100 en que se fija la pertinente muestra.

Finalmente, la obligatoriedad de los impresos en que han de formularse las solicitudes de ayudas y las Resoluciones que recaigan sobre aquéllas se funda en la necesaria colaboración entre las instancias estatal y autonómicas en el ámbito considerado. Por lo que acordó, en su reunión del día 21 de julio de 1989, no atender, por no estimarlo fundado, el citado requerimiento de incompetencia.

4. Por providencia de 18 de septiembre de 1989 la Sección Cuarta del Tribunal acordó admitir a trámite el conflicto positivo de competencia registrado con el núm. 1.693/89; dar traslado de la demanda y de los documentos presentados al Gobierno de la Nación, por conducto de su Presidente, al objeto de que, en el plazo de veinte días y por medio de la representación procesal que determina el art. 82.2 LOTC, aportara cuantos documentos y alegaciones considerase conveniente; dirigir oficio al Presidente de la Audiencia Nacional para conocimiento de su Sala de lo Contencioso-Administrativo, por si ante ella estuviera impugnada o se impugnare la Orden a que se contrae el conflicto, según dispone el art. 61.2 LOTC; y publicar la incoación del conflicto en el «Boletín Oficial del Estado» y en el del País Vasco, para general conocimiento.

5. En virtud de escrito registrado el 17 de octubre de 1989, el Abogado del Estado formula sus alegaciones en el presente conflicto positivo de competencia, en las que tras sintetizar el núcleo del debate a que éste se contrae, y con anterioridad al desarrollo de los argumentos aducidos en pro de la competencia estatal, cuestiona el representante del Gobierno la pertinencia de los concretos extremos a que se extiende la solicitud de la Comunidad proponente del conflicto. Al estimar, dada la específica articulación de aquélla, que la eventual declaración en favor de la competencia autonómica de

la ahora y aquí controvertida no debe imponer la anulación de la Orden impugnada, respecto de la que, en puridad, sólo parcialmente se predica la meritada declaración de nulidad, sino meramente su inaplicación en el territorio de la Comunidad vasca.

En esta tesitura, identifica el Abogado del Estado en el art. 149.1.13 C.E. el título que legitima la emanación por el Estado de la Orden de 13 de abril de 1989, cuya corrección, a la luz de la STC 75/1989, resulta indubitable, en su inteligencia, a fin de «garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional», precisión que se halla en la base de la centralización operada por la Orden cuestionada, dada la índole del programa de ayudas diseñado, así como su carácter novedoso y voluntario, circunstancias que, en el momento en que acaece su dictado, desaconsejaban su ordenación de conformidad con criterios descentralizadores.

La expuesta comprensión del sistema dibujado proyecta su entendimiento sobre cada uno de los concretos extremos a que se ciñe el conflicto. Así, la retención por la Administración del Estado del acto de pago de las ayudas otorgadas es, según el Abogado del Estado, la consecuencia obligada del reconocimiento, no controvertido, por otro lado, en favor de la competencia estatal de la potestad para normar los diferentes aspectos atinentes al régimen de otorgamiento de las referidas ayudas, así como para verificar la concurrencia de los requisitos que condicionan en cada caso el acceso a su disfrute.

De modo análogo al indicado es susceptible de ser explicada la atribución al M.A.P.A. de la fijación del listado de explotaciones sobre las que anualmente ha de recaer el control prevenido en el art. 15 del Real Decreto 1.435/1988 (art. 11.7 de la Orden de 5 de diciembre de 1988, en la versión introducida por la aquí cuestionada). Atribución que halla precisamente en la garantía de «una adecuada distribución geográfica de la muestra» su razón de ser, dado que la desagregación por Comunidades Autónomas del porcentaje a que aquella muestra se contrae [el 5 por 100 ex art. 14.2 del Reglamento (CEE) 1.094/1988], deviene perturbadora ante la carencia de datos que permitan llevar a cabo las pertinentes evaluaciones.

Finalmente, el establecimiento de los modelos en que han de plasmarse las solicitudes de ayuda y los correspondientes actos de comunicación de las Resoluciones al efecto recaídas se erige, en opinión del Abogado del Estado, en mero correlato del principio de colaboración interadministrativa, requerido en aras de una adecuada consecución de fines y objetivos comunes. Y en atención a lo expuesto solicita el Abogado del Estado la declaración de la titularidad estatal de la competencia controvertida.

6. Por providencia de 8 de abril de 1997, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 10 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente conflicto positivo de competencia se traba en relación con determinados extremos de la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 13 de abril de 1989, en cuya virtud fue modificada parcialmente la de 5 de diciembre de 1988, por la que se habían establecido, en desarrollo del Real Decreto 1.435/1988, las normas de aplicación del régimen de ayudas destinado a fomentar la retirada de tierras de la producción. Disposiciones que, a su vez, traían causa de la normativa comunitaria producida en este ámbito, en particular, el Reglamento (CEE) 1.094/1988, de 25

de abril, del Consejo, y de los Reglamentos, de la Comisión, 1.272/1988 y 1.273/1988, de 29 de abril.

En concreto, la Comunidad Autónoma del País Vasco circunscribe la *vindicatio potestatis* a tres extremos de la referida Orden ministerial de 13 de abril de 1989: la Administración a la que corresponde el pago de las ayudas (art. 11 núm. 5); la adopción de los modelos en los que han de consignarse las solicitudes de ayuda y los pertinentes actos de comunicación de dichas solicitudes y de las resoluciones de otorgamiento (anexos III y IV de la Orden ministerial, en relación con los arts. 10.1 y 11.1 y 2); y, por último, la fijación del listado de explotaciones sobre las que ha de versar el control anual previsto en el art. 15 del Real Decreto 1.435/1988, de 25 de noviembre (art. 11.7 de la Orden ministerial). Extremos que las citadas disposiciones de la Orden ministerial aquí controvertidas residencian en la Administración del Estado, en contravención, para la promotora del conflicto, de lo previsto en el art. 10.9 E.A.P.V., que atribuye competencia exclusiva a la Comunidad del País Vasco en materia de «agricultura», si bien «de acuerdo con la ordenación general de la economía».

2. En relación con el primer extremo de la controversia conviene indicar, con carácter previo, que las ayudas para fomentar la retirada de la producción de tierras de cultivos herbáceos se encuadran sin duda en el *genus* de la subvención y, por tanto, les son aplicables los criterios sentados por este Tribunal en diversas decisiones respecto a la delimitación entre el Estado y las Comunidades Autónomas de la potestad del gasto público subvencional (STC 13/1992 y, posteriormente, SSTC 79/1992, 91/1992, 237/1992, 330/1993, 213/1994, 59/1995 y 109/1996). En segundo término, como expresa el art. 1.1 del Real Decreto 1.435/1988, de 25 de noviembre, las ayudas aquí consideradas han sido establecidas en esta disposición de conformidad con el Reglamento CEE 1.094/1988 del Consejo y los Reglamentos CEE 1.272/1988 y 1.273/1988, de la Comisión. Procedencia comunitaria de las ayudas que también requiere aplicar, atendidas las circunstancias del presente caso, los criterios señalados en la STC 79/1992 (y reiterados en las SSTC 117/1992 y 213/1994) sobre la territorialización o, en su caso, la centralización de las mismas, atendida esta particularidad.

Por último, ha de tenerse presente que la Comunidad Autónoma que promueve el conflicto no ha cuestionado la facultad del Estado para adoptar las normas reglamentarias antes mencionadas por las que se establece el régimen de las ayudas y, en particular, los requisitos para su otorgamiento. Lo que obvia el problema relativo a la determinación del sujeto competente para efectuar la oportuna traslación o el desarrollo en el ordenamiento español de la normativa comunitaria antes mencionada (SSTC 252/1988, 64/1991, 76/1991, 115/1991, 236/1991 y 79/1992). De suerte que la delimitación competencial en cuanto a este primer extremo ha quedado circunscrita a la determinación del órgano competente para la gestión administrativa y el pago de las cantidades correspondientes a dichas ayudas.

3. En relación con este extremo el Abogado del Estado ha justificado la centralización para el abono de las cantidades establecidas por el art. 11.5 de la Orden ministerial de 13 de abril de 1989 en la voluntariedad del régimen diseñado, impeditiva de una evaluación geográfica adecuada del coste de las ayudas. Lo que a su juicio enerva la territorialización de las subvenciones aquí examinadas, aun cuando los criterios rectores del otorgamiento de aquéllas —básicamente el tipo de cultivo que puede acogerse a tales medidas y la cantidad por hectárea a que se contraen las subvenciones— vengan

determinados en el Real Decreto 1.435/1988, de 25 de noviembre.

Esta justificación, sin embargo, no puede ser acogida aplicando la doctrina de este Tribunal a la que antes se ha hecho referencia. En efecto, hemos declarado, de un lado, que aun estando justificada la centralización de los expedientes relativos a las ayudas, ello «no significa que también lo estén el resto de las operaciones de gestión». Esto es, las relativas a «la recepción de solicitudes, verificación de sus datos, tramitación, liquidación o pago de las ayudas y actividades de inspección o control del cumplimiento de los compromisos contraídos por los beneficiarios» (STC 79/1992, fundamento jurídico 4.º). Y cabe observar que el art. 10.1 de la Orden ministerial aquí cuestionada, al modificar el texto de la precedente, atribuye a las Comunidades Autónomas tanto la recepción de las solicitudes de ayuda como, en virtud del art. 11.1, la competencia para dictar «la correspondiente resolución de concesión». Estando investidas, pues, de la potestad de incoar, instruir y resolver los expedientes administrativos. Por lo que en el presente caso ha de estarse a lo expuesto en la citada STC 79/1992, fundamento jurídico 5.º, donde se ha declarado que el acto de pago es instrumental, pues «lo sustantivo es la decisión que confiere o deniega el derecho a percibir las ayudas», y por constituir, además, un acto de ejecución, «debe corresponder en principio a las Comunidades Autónomas con competencia en la materia», en este caso la agricultura, sin que pueda menoscabarse indebidamente tal competencia mediante la sustracción de una actuación puramente ejecutoria de una decisión adoptada por ellas.

De otro lado, como también se ha declarado en la STC 79/1992, fundamento jurídico 4.º, es preciso distinguir entre aquellas ayudas de procedencia comunitaria que se cifran en una cantidad global y máxima atribuida a los Estados miembros y las que no contienen dicho tope; sin que se produzca, en el caso de las segundas, el riesgo de sobrepasar la cuantía global de los fondos estatales destinados al sector que haría imprescindible la gestión centralizada [STC 95/1986 y, en el mismo sentido, STC 13/1992, fundamento jurídico 8.º d)]. Posibilidad que ha de excluirse en el presente caso, junto a los otros riesgos allí señalados, puesto que el Reglamento (CEE) 1.094/1988 del Consejo, ha establecido en el texto modificado del art. 1 bis, apartado 4 a), una cantidad máxima y mínima de la ayuda, por hectárea y año; y al ejercer la facultad de concretar las cantidades que la norma comunitaria deja a los Estados miembros dentro de dichos márgenes, el mismo criterio de hectárea y año se ha recogido en el art. 10 del citado Real Decreto 1.435/1988, de 25 de noviembre. Por lo que ha de concluirse que la competencia para el pago de las ayudas aquí consideradas corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

4. Procede abordar seguidamente el segundo extremo de la controversia, esto es, si resulta conforme con el bloque de la constitucionalidad la obligación impuesta a la Comunidad Autónoma de utilizar los impresos oficiales a los que se refieren los arts. 10.1 y 11.1 y cuyo formato se incluye como anexos 3 y 4 de la Orden ministerial de 13 de abril de 1989. A lo que el Abogado del Estado ha dado una respuesta positiva amparándose en el principio de colaboración interadministrativa que, a su entender, legitima la imposición de los modelos cuestionados. Mientras que la representación del Gobierno vasco —aun admitiendo que el principio de coordinación contenido en el art. 149.1.13 C.E. es aplicable a la información que las Comunidades Autónomas han de suministrar a la Administración del Estado y a los documentos que sirven de soporte a la misma— excluye

dicho principio en el ámbito de unas relaciones, las establecidas con los solicitantes de las ayudas, que sólo se desenvuelven en el seno de aquellas Entidades públicas, a quien corresponde su gestión administrativa.

Así expuestas las alegaciones de las partes, para su enjuiciamiento ha de recordarse que la adopción de un único modelo oficial, por tratarse de un aspecto meramente procedural, no puede considerarse que tenga un carácter básico, como se ha dicho respecto a un supuesto similar en la STC 79/1992, fundamento jurídico 6.º N) y, asimismo, que la gestión administrativa de las ayudas, en este caso atribuida a las Comunidades Autónomas, comprende, entre otros extremos, la recepción de las solicitudes, la verificación de sus datos y su tramitación, como antes se ha dicho. Competencia de la que sin dificultad se deriva la facultad de la Administración ante la que se tramitan las ayudas para decidir el empleo de los modelos o formularios más apropiados que han de utilizar los solicitantes, así como los que han de utilizarse para resolver sobre su otorgamiento.

En el presente caso, es claro que la Administración estatal se ha apartado de esta doctrina, pues respecto del formulario contenido en el anexo III de la Orden ministerial objeto del presente conflicto, el M.A.P.A. ha adoptado el modelo de solicitudes para la retirada de tierras de cultivos herbáceos que han de emplear los particulares ante la Administración autonómica, aunque la competencia para recibirlas y tramitarlas corresponda a la Comunidad Autónoma del País Vasco (art. 10.1 de la Orden ministerial de 13 de abril de 1989). Y otro tanto cabe decir del modelo incluido como anexo IV y al que se refiere el art. 11.1 de la citada Orden ministerial, pues ha de utilizarse para adoptar la resolución concediendo la ayuda, acto administrativo que también corresponde adoptar a dicha Comunidad Autónoma. Sin que frente a las finalidades inherentes a dichos modelos pueda justificarse la intervención estatal en el objetivo adicional de que tanto las solicitudes formuladas por los particulares como las resoluciones concediendo las ayudas hayan de ser comunicadas a la Administración del Estado, según se dispone en los preceptos que se acaban de mencionar. Pues es indudable que la adecuada articulación de las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en esta materia permite otras posibilidades dentro del marco constitucional y estatutario, sin que corresponda a este Tribunal decidir cual sea la fórmula precisa preferible, pues no es juez de la oportunidad política o técnica (STC 79/1992, fundamento jurídico 4.º). Y, en todo caso, enjuiciando la legitimidad de la aquí empleada, ha de excluirse que esa articulación se lleve a cabo mediante la imposición de los referidos modelos, pues si como antes se ha declarado ello supone un menoscabo de la competencia que corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco, el principio de coordinación, en cambio, exige un «respeto absoluto a su contenido», evitando que se altere o vacíe por esta vía (STC 102/1995, fundamento jurídico 31). Y así hemos declarado respecto al modelo normalizado de solicitudes de ayudas en la STC 79/1992, fundamento jurídico 6.º A), que la atribución a la Administración del Estado invade la competencia en materia de agricultura de las Comunidades Autónomas.

5. Por último, resta por examinar el extremo del presente conflicto relativo a la fijación del listado anual de las explotaciones que han de ser objeto del control previsto en el art. 15 del Real Decreto 1.435/1988 —de conformidad con el art. 14.2 del Reglamento (CEE) 1.272/1988 de la Comisión Europea— y que el art. 11.7 de la Orden ministerial aquí controvertida atribuye al M.A.P.A. Lo que se ha justificado por la representación del Gobierno de la Nación en la coordinación de la acti-

vidad económica como título competencial del Estado ex art. 149.1.13 C.E., para garantizar una adecuada distribución geográfica de la muestra —el 5 por 100 de las explotaciones beneficiarias de la ayuda— en todo el territorio nacional. Mientras que la Comunidad Autónoma que promueve el presente conflicto rechaza la idoneidad de la centralización respecto a la fijación del referido listado, dado que la consecución del objetivo de la normativa comunitaria, en virtud de la pertinente desagregación o territorialización en que se cifre dicho listado, puede ser eficazmente garantizado mediante su definición por cada uno de dichos Entes públicos.

La cuestión, por tanto, radica en determinar si el título de coordinación de la actividad económica apodera al Estado para dictar los referidos listados. Para lo que ha de recordarse la amplia doctrina sentada por este Tribunal (STC 32/1983, 42/1983, 90/1985, 13/1988 y, entre las más recientes, STC 102/1995 y 171/1996), conforme a la cual el principio de coordinación permite, en esencia, articular las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas, con la finalidad de evitar contradicciones o reducir disfunciones que, de subsistir, impedirían o dificultarían respectivamente la realidad misma del sistema. En particular, se ha dicho que la coordinación general debe ser entendida como la fijación de medios y de sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades estatales y comunitarias en el ejercicio de sus respectivas competencias, de tal modo que se logre la integración de los actos parciales en la globalidad del sistema (STC 32/1983, fundamento jurídico 2.º, en relación con las competencias en materia de sanidad).

Al amparo de este título competencial resulta legítimo que el Estado establezca medidas de coordinación fijando anualmente el listado de explotaciones a controlar. Pues si bien existen otras posibilidades para la realización de esta función, como ha alegado la Comunidad Autónoma que plantea el conflicto, no nos corresponde decidir cuál sea la fórmula precisa preferible (STC 79/1992, fundamento jurídico 4.º). Y la establecida en el precepto impugnado, que se basa en la adecuada información procedente de la Comunidad Autónoma, en nada menoscaba sus competencias en la materia, siendo su finalidad la de garantizar la adecuada distribución geográfica de la muestra y un tratamiento homogéneo de los datos resultantes de esa verificación en todo el territorio nacional.

Lo que enlaza directamente, además, con el deber que la normativa comunitaria impone a los Estados miembros de remitir a la Comisión Europea un informe anual sobre la aplicación del régimen de las ayudas aquí examinadas, en el que han de constar, entre otros extremos, una síntesis de los resultados de los informes de control y la distribución del número de beneficiarios y de la superficie total retirada de la producción [art. 16.2 del Reglamento (CEE) 1.272/1988, de la Comisión]. Si bien ha de tenerse presente, en contrapartida, que la ejecución de las concretas medidas de verificación previstas en la normativa estatal, una vez determinadas las explotaciones que han de ser controladas en la muestra, corresponde a las Comunidades Autónomas respecto a aquellas explotaciones beneficiarias de las ayudas que radiquen en su territorio como se reconoce en el art. 11.4 de la Orden Ministerial de 13 de abril de 1989; pues se trata de actuaciones de indudable carácter ejecutivo y la adopción por el Estado de una medida de coordinación exige, como antes se ha dicho, el absoluto respeto del contenido de las competencias de dichos entes públicos, sin menoscabo o vaciamiento de ese contenido.

Ha de llegarse, pues, a la conclusión de que corresponde al Estado fijar el listado de explotaciones que han de ser controladas mediante la muestra prevista en el art. 15.1 del Real Decreto 1.435/1988, de 25 de noviembre, al que se remite el art. 11.7 de la Orden Ministerial aquí controvertida.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar parcialmente el conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno del País Vasco y, en consecuencia:

1.º Declarar que las competencias controvertidas en relación con el apartado 5 del art. 11, así como respecto a los modelos oficiales a los que se refieren los arts. 10.1 y 11.1 y 2 de la Orden ministerial de 5 de diciembre de 1988, en la redacción dada por la de 13 de abril de 1989, y que figuran como anexos III y IV de esta última, corresponden a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

2.º Declarar que la competencia controvertida en relación con el art. 11.7 de la Orden ministerial de 5 de diciembre de 1988, en la redacción dada por la de 13 de abril de 1989, corresponde al Estado.

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

Dada en Madrid, a diez de abril de mil novecientos noventa y siete.—Álvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Enrique Ruiz Vadillo.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Tomás S. Vives Antón.—Pablo García Manzano.—Firmados y rubricados.

10325 Pleno. Sentencia 71/1997, de 10 de abril de 1997. Conflictos positivos de competencia 2.033/1990 y 2.745/1990 (acumulados). Promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación, el primero, con determinados preceptos con la Orden del Ministerio de Cultura, de 16 de marzo de 1990, por la que se establece la normativa de ayudas al sector del libro español y, el segundo, con la Orden del mismo Departamento ministerial de 30 de julio de igual año, sobre ayudas financieras a la inversión en el sector del libro.

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Álvaro Rodríguez Bereijo, Presidente, don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Enrique Ruiz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga