

sión legal de tal libertad empresarial en todo un determinado ámbito de la actividad económica, al no venir dada tal exclusión por lo dispuesto en el segundo inciso del art. 128.2 C.E. o en atención a la previa caracterización como ilícito del tráfico o actividad en cuestión» [STC 84/1993, fundamento jurídico 1, b)].

4. Y que el sistema introducido por esta Ley es claramente un sistema concesional, resulta además de las características de toda la ordenación establecida. Comenzando por la exigencia vinculante de un Plan General de la Administración y unos planes especiales que forzosamente ha de elaborar el titular de los terrenos para obtener la concesión (arts. citados 4 y 7) concretada luego en prescripciones específicas.

Así, «todo arrendamiento, cesión o contratación de terrenos o de puestos o permisos de caza» se somete a prescripciones singulares, algunas de las cuales tienen efecto anulador sobre la concesión (art. 29), lo cual se explica sólo en un régimen de esta naturaleza; pero otras introducen requisitos preceptivos de forma (escrita) o tiempo de duración (art. 26 y 27) que condicionan la voluntad de los otorgantes respecto de unos pactos arrendaticios privados afectando a la libertad de contratación e invadiendo en consecuencia la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil (art. 149.1.8.º C.E.)

Es cierto que la libertad de contratación puede ser limitada por el legislador en atención a la naturaleza de la empresa o de la actividad sectorial a la que aquélla se dedique (legislación mercantil), por razones de carácter laboral (normas antidiscriminatorias en materia de empleo, prohibiciones de contratar por razón de edad...) e, incluso, como consecuencia de la implantación de un régimen concesional de ejercicio vinculado a la previa publicación de un determinado sector de la economía. Pero esas limitaciones de origen legislativo a la libertad de contratación quedan constitucionalmente reservadas a la competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.1.ª en relación con el art. 38 C.E., así como los apartados 6 y 7 del propio art. 149.1 de la Constitución). Así, en la STC 88/1986, fundamento jurídico 5, ya declaró este Tribunal, con apoyo expreso en pronunciamientos anteriores (SSTC 37/1981 y 71/1982) que «sólo a través de sus órganos centrales puede el Estado determinar cuál es el ámbito propio de la actividad libre del empresario mercantil, y sólo la legislación emanada de esos órganos centrales puede regular la forma en que nacen y se extinguen los derechos y obligaciones a que el ejercicio de esa actividad puede dar lugar y el contenido necesario de éstas y aquéllas», añadiéndose que «la regulación de las condiciones generales de la contratación o de las modalidades contractuales corresponde al legislador estatal».

El régimen fiscal de los terrenos cinegéticos instaura un impuesto sobre aprovechamientos cinegéticos que, por su general estructura y en particular por algunas de sus normas de aplicación (arts. 39, 40 y 42), presenta gran analogía con un canon concesional.

En la denominada «vigilancia de la caza» la Ley establece para los concesionarios de explotaciones cinegéticas la carga de establecer, obligatoriamente, a su costa, específicamente mediante contratos laborales y sin dar lugar a otros modos de prestación [art. 20.5 a)], un número de Guardas determinado legalmente, con acreditación administrativa tras superar pruebas de aptitud, sometidos a los efectos resolutorios y de sustitución de la retirada de la acreditación, con la obligación de vigilancia de la caza fuera incluso de la explotación cinegética a la que estuvieren adscritos y hasta el extremo de que sus obligaciones llegan a hacer observar la propia Ley

(no se excluye al concesionario) y a prestar servicios como auxiliares de los Agentes del Medio Ambiente (arts. 82 y 83). Preceptos que, aparte el exceso competencial en cuanto atribuyen ciertas funciones de seguridad (aunque sean excepcionales) a unos empleados laborales (art. 149.1.29 C.E.) instrumentan una obligación de contratación forzosa del personal mediante contratos laborales en lugar de dejar libertad para asumir esa carga mediante otro tipo de prestaciones u otras formas contractuales (art. 149.1.6.º, 7.º y 8.º). La obligación de contratación laboral forzosa, al impedir a los titulares de las explotaciones cinegéticas otras fórmulas posibles de contratación en detrimento de su libertad en este ámbito, invade la competencia exclusiva del Estado que sobre la legislación mercantil le reconoce el art. 149.1.6.ª de la Constitución o sobre la civil del núm. 8.º del mismo artículo. Aparte todo ello, se repite, estas prescripciones reflejan claramente la exigencia de cierto tipo de personal que suele imponerse a los concesionarios más que al titular de una empresa de explotación, aunque sea cinegética.

Por último, la disposición transitoria quinta, que dispone la caducidad de los contratos de arrendamiento que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de la Ley, viene de hecho a establecer una causa de resolución de todos los contratos vigentes en aquel momento, lo cual tiene un efecto resolutorio general respecto de una variedad indeterminada de situaciones contractuales civiles entre particulares incluso sin previsión alguna en cuanto a las nuevas situaciones. Esa modificación contractual, con efectos respecto de derechos y obligaciones *inter privatos* constituye una intervención que sólo por Ley del Estado podría producirse. Y ello, al margen del efecto expropiatorio generalizado que la Ley puede tener respecto de los derechos originados en los contratos que resulten extinguidos. La norma, en consecuencia, y tanto por razones de competencia como materiales, resulta contraria a la Constitución (arts. 149.1.8.º y 33.3 C.E.).

Madrid, a veintisiete de enero de mil novecientos noventa y ocho.—José Gabaldón López.—Firmados y Rubricados.

4186 *Pleno. Sentencia 15/1998, de 22 de enero de 1998. Recurso de inconstitucionalidad 2.559/1992, promovido por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley 1/1992, de 7 de mayo, de Pesca Fluvial, de Castilla-La Mancha.*

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 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 recurso de inconstitucionalidad núm. 2.559/92 interpuesto por el Presidente del Gobierno, representado por el Abogado del Estado, contra los arts. 20, 21, 22,

23.1, 24.1 y 2, 25, 34.8, 37.4 y, por conexión, los arts. 48.2 —apartados 18, 19, 20 y 21—, 48.3 —apartados 3, 19 y 24—, 48.4 —apartados 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 13— y la disposición transitoria segunda de la Ley 1/1992, de 7 de mayo, de Pesca Fluvial, de Castilla-La Mancha. Ha comparecido el Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, don Francisco Calvo Cirujano, quien actúa en nombre y representación del Consejo de Gobierno de aquella Comunidad Autónoma, y el Presidente de las Cortes de Castilla-La Mancha, en nombre y representación de las mismas. Ha sido Ponente don Álvaro Rodríguez Bereijo, Presidente, quien expresa el parecer del Pleno.

I. Antecedentes

1. El día 23 de octubre de 1992, el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, planteó recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la Ley 1/1992, de 7 de mayo, de Pesca Fluvial, de Castilla-La Mancha. Más concretamente se impugnaban los arts. 20, 21, 22, 23.1, 24.1 y 2, 25, 34.8, 37.4, y por conexión los arts. 48.2 (apartados 18, 19, 20 y 21), 48.3 (apartados 3, 19 y 24), 48.4 (apartados 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 13) y la disposición transitoria segunda.

2. El Abogado del Estado inicia la fundamentación del recurso mediante una serie de alegaciones generales sobre el orden competencial en materia de aguas terrestres, que estima vulnerado por la Ley impugnada.

En efecto, el art. 149.1.22.^a C.E. reconoce al Estado competencia exclusiva sobre la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma. Competencia que se concreta en la vigente Ley de Aguas. A mayor abundamiento cumple no olvidar que el alcance de ese título competencial es técnicamente más amplio, puesto que el Estado también ostenta competencias sobre aquellas aguas que discurran por cuencas intracomunitarias, como admite la STC 227/1988, en razón de la demanialidad estatal de las mismas; y, además, que la Comunidad Autónoma autora de la Ley impugnada se ha constituido por el procedimiento del art. 143 C.E., por lo que únicamente pudo haber asumido competencias en el marco del art. 148.1 C.E., con arreglo al cual, a la Comunidad Autónoma, en materia de aguas, sólo corresponden competencias respecto de «proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; las aguas minerales y termales» (148.1.10.^a C.E.). Por otra parte, en el preámbulo de la Ley impugnada únicamente se invoca como título competencial autonómico el art. 31.1 del Estatuto de Autonomía en cuanto atribuye a la Junta de Comunidades «la competencia exclusiva en materia de pesca fluvial y acuicultura, así como la promoción del deporte y la adecuada utilización del ocio». En consecuencia, y con excepción de la competencia prevista en el art. 31.1 g) del Estatuto de Autonomía (que en nada afecta al presente asunto), la competencia estatal en materia de aguas terrestres es total y plena, tanto en su dimensión legislativa como de ejecución, en virtud de lo dispuesto en los arts. 149.1.22.^a C.E. y del propio art. 149.3 C.E.

Finalmente, es de señalar que la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha carece de competencias legislativas en materia de protección del medio ambiente, ostentando únicamente al respecto competencias de ejecución ex art. 33.1 de su Estatuto de Autonomía.

Hechas estas precisiones de carácter preliminar, analiza el Abogado del Estado los contenidos de la competencia

estatal en materia de aguas terrestres, con apoyo, fundamentalmente, en la doctrina de la STC 227/1988, en cuyo fundamento jurídico 13 se subraya la importancia de los recursos hidráulicos y de su ordenación y gestión. Igualmente, y con apoyo en el preámbulo de la Ley de Aguas, enumera esta representación las características más significativas de este recurso natural: a) Es un recurso escaso e indispensable que exige de un aprovechamiento racional, y b) Es un recurso susceptible de usos sucesivos, lo que exige su mayor optimización. De todo ello se deducen dos principios básicos que han de presidir el ejercicio de la competencia sobre esta materia: La unidad de gestión y el tratamiento homogéneo del recurso. Exigencias a las que se refiere el propio Tribunal Constitucional al afirmar en el fundamento jurídico 15 de la citada STC 227/1988 que «el criterio de la cuenca hidrográfica como unidad de gestión permite una administración equilibrada de los recursos hidráulicos que la integran, en atención al conjunto de intereses afectados que, cuando la cuenca se extiende al territorio de más de una Comunidad Autónoma, son manifiestamente supracomunitarios. Desde un punto de vista técnico, es claro también que las aguas de una misma cuenca forman un conjunto integrado que debe ser gestionado de forma homogénea...».

Pero, además, el carácter irreemplazable y no ampliable del recurso y la estrecha interrelación existente entre los posibles usos del mismo, obliga a la observancia de un principio de preferencia o de jerarquía de usos tradicionalmente recogido en la legislación de aguas y que, en la actualidad, recoge el art. 58 de la Ley vigente. Conforme a este artículo, a falta de Plan Hidrológico regirá la siguiente escala: 1.º Abastecimiento de población. 2.º Regadíos y usos agrarios. 3.º Usos industriales para producción de energía eléctrica. 4.º Otros usos industriales. 5.º Acuicultura. 6.º Usos recreativos. 7.º Navegación y transporte acuático. 8.º Otros aprovechamientos.

Por último, si bien es cierto que la Ley de Aguas reconoce la «compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza» (art. 13.3), no es menos cierto que tal cometido ha de realizarse con respeto a la legislación de aguas y a través de ese cauce específico que es el Plan Hidrológico [arts. 38 y ss. de la Ley de Aguas, cuya conformidad a la Constitución se declaró en la STC 227/1988, fundamento jurídico 20 e)]. Es, pues, en la elaboración de este Plan donde han de incluirse y tenerse presentes las competencias autonómicas que puedan afectar al recurso hidráulico, lo que se hará, en todo caso, con respeto a los criterios establecidos en la Ley de Aguas, entre los que se encuentra el art. 40, apartados c) y d), declarados de la exclusiva competencia estatal por la STC 227/1988 y que conciernen a «los criterios de prioridad y compatibilidad de usos, así como el orden de preferencia entre los distintos usos y aprovechamientos» [apartado c)], y «la asignación y reserva de recursos para usos y demandas actuales y futuras, así como para la conservación del medio natural» [apartado d)].

A) Del apuntado carácter omnicompreensivo de la competencia estatal sobre aguas terrestres y de las indicadas características de este recurso y los principios por los que ha de regirse, cabe concluir que la autoridad administrativa no puede verse condicionada o interferida por decisiones de otras autoridades, pues, de lo contrario se atentaría al principio de unidad de gestión. Por idéntica razón los titulares de concesiones o autorizaciones no pueden ver mediatizado el ejercicio de su derecho por

criterios legales o autoridades administrativas distintas de aquellas que otorgaron el pertinente título administrativo. En definitiva, las autoridades autonómicas no pueden tomar decisiones que condicionen o interfieran las decisiones estatales sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de su competencia.

De este modo, las competencias autonómicas sobre materias conexas (utilizando la expresión de la STC 227/1988) versan, fundamentalmente, sobre actividades que puedan realizarse en las aguas, limitándose la Comunidad Autónoma a regular la actividad como tal. En el caso de la pesca fluvial, el objeto a regular debe ser la actividad extractiva como tal (la extracción del recurso pesquero) por analogía clara con la doctrina constitucional sobre la pesca marítima (SSTC 56/1989, 147/1991 y 44/1992).

A esta cuestión de las actividades conexas se refirió la STC 227/1988 en la que se declaró que, en la definición del modelo constitucional de distribución de competencias sobre aguas terrestres, «debe tenerse en cuenta también (...) que los recursos hídricos no sólo son un bien respecto del que es preciso establecer el régimen jurídico del dominio, gestión y aprovechamiento en sentido estricto, sino que constituyen además el soporte físico de una pluralidad de actividades públicas o privadas en relación con las cuales la Constitución y los Estatutos de Autonomía atribuyen competencias tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas».

Pues bien, la Ley impugnada en la práctica totalidad de su Título III, con la finalidad de «preservación del medio acuático», rebasa manifiestamente los criterios expuestos, estableciendo una regulación incompatible con los aspectos esenciales de la competencia estatal en materia de aguas. Regulación que no encuentra apoyo en la competencia autonómica en materia de pesca fluvial (ni, eventualmente, de protección del medio ambiente) y que, sin embargo, interfiere directamente en ámbitos que son objeto de la exclusiva competencia estatal, como: el régimen de caudales, las obligaciones de los concesionarios o la jerarquía de usos establecida en la Ley, con gravísima distorsión de la gestión unificada de las aguas terrestres intercomunitarias.

B) Como queda expuesto, una cosa es la regulación de la pesca y otra muy distinta la regulación del dominio público hidráulico. Las aguas constituyen un recurso unitario subordinado al interés general y no un aprovechamiento concreto —en este caso, la pesca— al que se sacrifiquen o puedan sacrificarse otros aprovechamientos preferentes (abastecimiento, producción de energía, riego, ...). La normativa autonómica vulnera frontalmente las competencias del Estado en relación con las cuencas intercomunitarias, con grave infracción de la Ley de Aguas y su Reglamento de Desarrollo. A tenor de esta legislación, corresponde al Estado mediante la planificación hidrológica (art. 38 Ley de Aguas) y de los organismos de cuenca (arts. 21 y 22 Ley de Aguas), determinar el régimen de uso y aprovechamiento de las cuencas hidrográficas correspondientes al territorio de Castilla-La Mancha y, por tanto, el régimen de las concesiones otorgadas sobre ellas, en el que se incluirá necesariamente el orden de preferencia de los aprovechamientos previsto en la Ley.

A partir de estas premisas se articulan las siguientes impugnaciones:

1) El art. 20 que impone a los concesionarios de los aprovechamientos hidráulicos la obligación de mantener un caudal mínimo, ya que el otorgamiento de tales autorizaciones o concesiones corresponde exclusivamente al organismo de cuenca, siendo uno de los elementos esenciales de toda concesión el denominado

caudal máximo aprovechable y el caudal medio continuo (arts. 22 de la Ley de Aguas y 101 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico).

El precepto legal impugnado establece obligaciones que únicamente puede imponer el titular del dominio público, quebranta el principio de utilización racional del recurso y el de jerarquía de usos. Incluso puede peligrar el abastecimiento de una población por razón de esa obligación legal. En todo caso, es una medida que afecta a la regulación directa de caudales y, por tanto, invade manifiestamente la competencia estatal.

2) El art. 21, que obliga a la construcción de escalas o pasos en presas o diques o a la naturalización de construcciones, ya que es competencia de los organismos de cuenca el proyecto, construcción y explotación de obras (art. 21 Ley de Aguas). Esta obligación se establece de forma general e ilimitada, sin salvedad alguna de las competencias estatales.

3) El art. 22, que exige la autorización obligatoria de la Consejería de Agricultura de la Comunidad Autónoma para disminuir o agotar el volumen de agua de embalses, canales, cauces y el circulante por el lecho de los ríos, puesto que corresponde a la Comisión de Desembalse proponer el llenado o vaciado de los embalses y acuíferos de la cuenca (art. 31 Ley de Aguas). La distorsión competencial es aquí evidente. Se exige una autorización autonómica con la finalidad de proteger la pesca, pero con ello se interfiere y condiciona una competencia exclusiva del Estado que se manifiesta singularmente en la potestad para regular el caudal de las cuencas intercomunitarias.

Por los mismos motivos se impugna la disposición transitoria segunda de la Ley, que fija el denominado «caudal mínimo ecológico», mediante el que se condiciona gravemente la competencia plena del Estado sobre la regulación de caudales.

4) El art. 23.1 que prohíbe los vertidos si pueden perjudicar a la pesca, pues interfiere en el ejercicio de las facultades atribuidas a los organismos de cuenca en materia de vertidos contaminantes [arts. 22 b) y 84 a 100 de la Ley de Aguas]. En este caso concreto debe prevalecer la competencia estatal de protección del recurso hidráulico, sobre la que expresamente se pronunció la STC 227/1988. El precepto impugnado supe-dita cualquier vertido a un eventual perjuicio para la pesca haciendo prevalecer este uso del recurso hídrico sobre otros previstos en la ley, con vulneración del art. 92 de la Ley de Aguas. Por otra parte, cumple recordar que la Comunidad Autónoma autora de la Ley carece de competencia legislativa sobre medio ambiente.

5) El art. 24. somete a la autorización de la Consejería las modificaciones de la estructura de la vegetación de orillas y márgenes en las zonas de servidumbre, extracción de plantas acuáticas y para acumular residuos en orillas y cauces, ya que interfiere en las competencias que corresponden a los organismos de cuenca sobre los cauces riberas y márgenes (art. 6 de la Ley de Aguas, y 4 a 11 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico). El precepto impugnado reproduce el art. 89 de la Ley de Aguas sin competencia alguna para ello.

6) El art. 25 que impone a los concesionarios la obligación de colocar rejillas, cuyas características determinará la Comunidad Autónoma, ya que ello supone alteración de las condiciones de la concesión que corresponde determinar al organismo de cuenca (art. 22 Ley de Aguas).

7) El art. 34.8 que prohíbe reducir el caudal, alterar el cauce y destruir la vegetación acuática, ya que también interfiere en las facultades del organismo de cuenca.

8) El art. 37.4, que prohíbe la navegación en embalses, ya que esa autorización corresponde al organismo de cuenca (art. 70 de la Ley de Aguas).

9) Finalmente y por conexión con los anteriores preceptos de la Ley autonómica, se impugnan aquellas disposiciones contenidas en la misma que establecen las infracciones derivadas del incumplimiento de las obligaciones en ella previstas. Concretamente, las infracciones contempladas en el art. 48.2 (apartados 18, 19, 20 y 21), art. 48.3 (apartados 3, 19 y 24) y art. 48.4 (apartados 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 13). En todos estos preceptos se establecen ilícitos administrativos derivados de las exigencias impuestas por los preceptos que se impugnan, por lo que a ellos ha de extenderse la declaración de inconstitucionalidad. Por último, debe observarse que el art. 48.2.21 crea un ilícito administrativo nuevo en materia de competencia estatal (policía de riberas ex art. 86 Ley de Aguas), mientras que los arts. 48.3.19 y 48.4.9 se refieren a alteraciones ilícitas del caudal, ámbito material que corresponde a la exclusiva competencia del Estado.

Tras interesar mediante «otrosí» que se acuerde la suspensión de los preceptos legales impugnados, concluye el Abogado del Estado suplicando que se declare la inconstitucionalidad de los mismos por vulnerar el orden constitucional de competencias.

3. Por providencia de la Sección Cuarta del Pleno de este Tribunal, de 27 de octubre de 1992, se tuvo por planteado el referido recurso, registrado bajo el núm. 2.559/92, y se dió traslado del mismo con los documentos que lo acompañaban al Congreso de los Diputados y al Senado, así como a las Cortes y Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha, por conducto de sus respectivos Presidentes, con arreglo a lo dispuesto en el art. 34 LOTC, al objeto de que en el plazo común de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimasen oportunas; teniéndose por producida la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos legales impugnados, desde la fecha de interposición del recurso para las partes y desde el día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» para terceros, lo que se comunicó a los Presidentes de las Cortes y del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha. Asimismo se acordó publicar la formalización del recurso y la suspensión de la Ley impugnada en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de Castilla-La Mancha».

4. Mediante escrito registrado el día 20 de noviembre de 1992, presentó sus alegaciones el Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Comienza su alegato fijando el ámbito de las competencias en pugna, utilizando para ello la doctrina de la STC 227/1988, en la que se declaró que «El sistema de distribución competencial en relación con las aguas continentales no se agota por tanto en los enunciados normativos de los arts. 148.1.10.^a y 149.1.22.^a C.E. y en los preceptos de los Estatutos de Autonomía específicamente referidos a los aprovechamientos hidráulicos, de la misma manera que el régimen jurídico de las aguas no se reduce a la regulación de su propiedad a la protección del dominio y a la utilización de los caudales en sentido estricto. Por ello (...) será necesario tener en cuenta la posible concurrencia de otros títulos competenciales y resolver los problemas de entrecruzamiento o prevalencia de unos y otros» (fundamento jurídico

co 8.º). A ello debe añadirse, de acuerdo con la misma Sentencia constitucional, que «los recursos hídricos no sólo son un bien del que es preciso establecer el régimen jurídico de dominio, gestión y aprovechamiento en sentido estricto, sino que constituyen además el soporte físico de una pluralidad de actividades públicas o privadas» (fundamento jurídico 12) entre las que expresamente se señala la pesca fluvial.

Pues bien, en materia de pesca fluvial la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha ostenta competencia exclusiva en virtud de lo dispuesto en el art. 31.1 h) de su Estatuto de Autonomía, en consonancia con la previsión contenida en el art. 148.1.11.º C.E. Este es el título competencial que sirve de fundamento a la Ley cuya impugnación se pretende. El objetivo de dicha Ley no es, pues, ejercer competencia alguna en materia de recursos hidráulicos ni en cuencas intercomunitarias. Antes bien, como se señala en su Exposición de Motivos, su única finalidad es la de regular la pesca fluvial y la acuicultura en el territorio de la Comunidad Autónoma.

El contenido inherente a esta competencia no es difícil de precisar. Deberá comprender la regulación de la actividad extractiva, medios de realización de la misma y períodos y zonas en las que pueda pescarse. Por esta razón la delimitación del título «pesca fluvial» ha de partir de la inescindible conexión entre el objeto de la actividad (pesca) y el medio acuático en que se desarrolla, siendo imposible proteger los peces sin el cuidado del medio en el que viven. Esta conexión ha tenido un claro reflejo normativo en nuestra historia y, sobre todo, en la Ley de Pesca de 1942 y su Reglamento que, en muchos de sus extremos, contienen una regulación coincidente con la de la Ley autonómica que ahora se impugna. En igual sentido el Real Decreto 1.676/1984, de 8 de febrero, de transferencias en materia de Conservación de la Naturaleza, pasó a la Junta de Comunidades, con invocación del art. 31.1 h) de su Estatuto de Autonomía, competencias en materia de protección, conservación, fomento y ordenación del aprovechamiento piscícola continental, así como la vigilancia y el control de las aguas en lo referente a la riqueza piscícola. Al respecto cumple recordar que en relación con la competencia sobre pesca marítima el propio Tribunal Constitucional ha declarado que dentro de ella además de la actividad puramente extractiva, ha de incluirse, «dado que es presupuesto inherente a esa actividad, el régimen de protección, conservación y mejora de los recursos pesqueros» (SSTC 56/1989, 147/1991 y 44/1992). En consecuencia, el título pesca fluvial no puede ser constreñido al reducido ámbito de la actividad meramente extractiva. La propia Ley de Aguas en su art. 48.3 excluye de su regulación la protección, utilización y explotación de los recursos pesqueros. Por lo tanto, la caracterización de la pesca fluvial como un aprovechamiento hidráulico no puede servir para defender una interpretación del art. 149.1.22 C.E. que excluya toda competencia autonómica sobre cualquier modalidad de aprovechamiento. Antes bien, ha de admitirse que existen aprovechamientos —como la pesca fluvial— ajenos a la competencia del Estado y para los que el agua únicamente es su mero soporte físico.

A partir de estos presupuestos, sostiene el Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que la imposibilidad de escindir los recursos pesqueros del medio acuático conduce inevitablemente a un entrecruzamiento de títulos competenciales entre el Estado y aquella Comunidad Autónoma, con la particularidad añadida de que la pesca fluvial supone un uso común, no consuntivo de los recursos hidráulicos y, en consecuencia, compatible con otros aprovechamientos del agua.

De hecho, la propia Ley de Aguas establece «la compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza» (art. 13.3). Por su parte, en la STC 227/1988, fundamento jurídico 20 e) se declaró que «ni la competencia en materia de coordinación ni la competencia sobre las bases de la planificación autorizan al Estado para atraer hacia su órbita de actividad cualquier competencia autonómica por el mero hecho de que su ejercicio pueda incidir en el desarrollo de competencias estatales sobre determinadas materias». Añadiéndose a continuación que «por lo que se refiere a la conservación y protección del entorno las medidas que el Estado puede incluir en los planes hidrológicos están limitadas por las competencias que, en relación con la ordenación del territorio y la protección del medio ambiente corresponden a las Comunidades Autónomas». De todo ello cabe deducir que si resulta obligado que los planes hidrológicos recojan la declaración de protección especial para zonas, cuencas..., por razones de interés ecológico o de sus características naturales, ninguna razón puede oponerse al establecimiento de normas generales de protección de los recursos naturales, sin que las competencias del Estado puedan extenderse hasta vaciar de contenido las autonómicas (SSTC 1/1982 y 125/1984).

Tampoco puede acogerse un entendimiento del principio de unidad de gestión basado en la omnipotencia del gestor, hasta el extremo de que éste pueda desconocer y anular otros sectores del ordenamiento. Por idéntica razón, la imposición de condiciones a los concesionarios de los aprovechamientos hidráulicos no responde sino a la exigencia de que éstos adecuen su actuar no sólo a la legislación de aguas sino a la totalidad del ordenamiento, desde las normas constructivas hasta las sanitarias o las que regulan la pesca fluvial.

A continuación, se examinan cada una de las impugnaciones de la demanda en relación con concretos preceptos de la Ley objeto de este proceso constitucional, diferenciando al efecto entre:

A) Normas directamente protectoras de los recursos pesqueros:

i) Arts. 20, disposición transitoria segunda, 34.8 —en cuanto prohíbe la reducción arbitraria de caudales—, 22 y los apartados impugnados del art. 48.

Mediante estos preceptos se establecen unos niveles mínimos necesarios para garantizar la pervivencia de los recursos pesqueros, como condición de compatibilidad de este recurso natural con los diversos aprovechamientos hidráulicos. En efecto, mediante estas disposiciones se impone a los titulares de concesiones la obligación de explotar su aprovechamiento sin alteraciones súbitas del caudal concedido, de forma tal que se compatibilice con el recurso pesquero. Frente a lo alegado por la parte recurrente, no se prohíbe de modo absoluto una reducción de caudal por debajo de los niveles de regularidad establecidos, sino que se condiciona esa posibilidad a una autorización a conceder por la Consejería de Agricultura. La naturaleza jurídica de esa «aparente» autorización no es otra que la de permitir a la Administración encargada de la protección de la riqueza piscícola, tener fundado conocimiento sobre la disminución de caudal, a los efectos de poder adoptar las medidas necesarias para el rescate de la pesca existente. Por otra parte, las normas impugnadas no son más que expresión general de las previstas en los apartados g) y k) del art. 115.2 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico que permiten sujetar las concesiones sobre aprovechamientos hidráulicos al mantenimiento de caudales mínimos por

motivos ecológicos y a las previsiones de la legislación de pesca. La competencia autonómica sobre estas materias es indiscutible tanto en aplicación de la Ley 4/1989 (L.C.E.N.) como de lo dispuesto en el art. 31.1 h) del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. Cabe concluir, en consecuencia, que el contenido normativo de los preceptos impugnados se limita al establecimiento de normas mínimas de protección de los recursos pesqueros perfectamente compatibles con la gestión de los recursos hídricos y con las competencias del Estado sobre la materia.

ii) Arts. 21, 25 y apartados conexos del art. 48.

Mediante estas disposiciones no se modifica sustancialmente el régimen jurídico vigente al tiempo de dictarse la Ley impugnada. Obligaciones iguales se contienen en la Ley de Pesca de 1942. El establecimiento de pasos y escalas que faciliten el acceso de las especies es un presupuesto imprescindible para la conservación de la fauna piscícola. Lo mismo cabe decir en relación con el establecimiento de rejillas que impidan el acceso de los peces a los cursos de derivación. Nos hallamos, pues, ante medidas elementales de protección del recurso pesquero y que en nada afecta al aprovechamiento de los recursos hidráulicos.

B) Normas protectoras del medio acuático de directa incidencia en la conservación de los recursos pesqueros:

i) Arts. 23.1 y 48.2,4,6 y 7.

Se establece en estas disposiciones la prohibición de vertidos a las aguas continentales incompatibles con la pervivencia de la pesca. Esta prohibición, de larga tradición en nuestro Derecho, se encuentra en el art. 6 de la Ley de Pesca de 1942 y en las demás normas de desarrollo. Por su parte, el art. 2.1 de la Ley 4/1989, de Espacios Naturales, garantiza el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, proyectándose en el ámbito de regulación de ese recurso medioambiental que también es la pesca, entendida no sólo como la propia fauna, sino también como el hábitat acuático al que se halla ligado. En este sentido las disposiciones impugnadas parten de un planteamiento coincidente con el establecido en la Ley de Aguas aunque sólo se considere el agua como un medio vital para la fauna ictícola. Por esta razón la propia Ley de Aguas prohíbe los vertidos directos e indirectos que las contaminen [art. 89 a)]. Debe en este punto señalarse que la normativa de la ley autonómica no interfiere en la actuación del organismo de cuenca llamado por la Ley a conceder las pertinentes autorizaciones. Únicamente se limita a establecer un límite cualitativo que debe ser tenido en cuenta por aquél para la autorización del vertido. La norma autonómica no trata de supeditar el ejercicio de las competencias estatales sino únicamente regular el recurso pesquero y garantizar su protección. El art. 23.1 de la Ley de Pesca resulta expresión general de diversas disposiciones tanto comunitarias como estatales en las que se incorporan, desde ópticas distintas, la prohibición de deterioro de calidad de las aguas aptas para la vida de los peces.

ii) Arts. 24, 34.8 y 48.4 y 11.

Se dedican estas disposiciones a la protección del ecosistema en el que viven las especies piscícolas, para las que es importante el agua sino también el resto de los elementos naturales exigidos para su alimentación, reproducción... Mediante tales normas se quiere garantizar el entorno natural indispensable para la pervivencia de la fauna ictícola. En consecuencia someten a auto-

rización aquellas actuaciones que modifiquen la composición o estructura de la vegetación de orillas y márgenes de las aguas y la extracción de flora acuática, salvando expresamente la competencia que para la protección del dominio público hidráulico y policía de cauces corresponde a la Administración hidráulica. Como se declaró en la STC 77/1984, «la atribución de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerzan otras competencias en ese espacio», siendo necesario con arreglo a la STC 103/1989 «un expediente de acomodación o integración entre dos competencias concurrentes —estatal y autonómica— que, partiendo de títulos diversos y con distinto objeto jurídico, convergen sobre un mismo espacio física, y que están llamadas, por consiguiente, a coexistir». Si, como se dispone en la STC 227/1988 (fundamento jurídico 15) «la titularidad del dominio público hidráulico no predetermina (...) las competencias que el Estado y las CC.AA. tienen atribuidas en relación al mismo» y si «por lo que se refiere a la conservación del entorno las medidas que el Estado puede incluir en los planes hidrológicos están limitadas por las competencias que en relación con la ordenación del territorio y la protección del medio ambiente corresponde a las CC.AA.» (fundamento jurídico 19), entonces, la falta de competencia que se sostiene en el recurso sólo puede derivar de la ausencia de título bastantado y no de la exclusión que los títulos estatales puedan hacer de la competencia autonómica. Sin embargo, el título competencial pesca fluvial apodera de modo suficiente a la Comunidad Autónoma para dictar medidas de protección del hábitat de los peces.

C) Normas reguladoras y protectoras del ejercicio de la pesca: Arts. 37.4, 48.2, 4 y 9.

Los citados preceptos se dirigen bien a la protección del ejercicio de la pesca, bien a la regulación de los procedimientos de pesca. Es clara, pues, la compatibilidad de dichas disposiciones con las competencias que corresponden a la Administración hidráulica.

El art. 37.4 de la Ley establece una limitación geográfica y temporal al uso recreativo de las aguas a fin de compatibilizar éste con el uso pesquero. No resulta admisible que la exclusión del uso pesquero del agua de entre los regulados en la Ley de Aguas, suponga su postergación a cualquier otro uso común o privativo, ya sea los aprovechamientos consultivos del recurso hidráulico u otros usos comunes. Repárese en que la prohibición dispuesta en la norma sólo es aplicable en supuestos de «entorpecimiento notorio» de la práctica de la pesca con la debida señalización de las zonas en que ésta se realice. Tratándose de una medida protectora de la actividad extractiva pesquera, materia sobre la que no se niega de contrario la competencia a la Junta de Comunidades, la limitación que de ello pueda derivarse para el ejercicio de competencias estatales es consecuencia lógica del entrecruzamiento competencial en relación con los usos del agua.

En igual sentido la tipificación de las obstrucciones a las servidumbres establecidas en beneficio de pescadores no resulta sino norma protectora del ejercicio de la pesca, por lo que, sin perjuicio de la competencia estatal, es al titular de la competencia sobre la pesca a quien corresponde velar por el normal desarrollo de la actividad pesquera, que no puede verse menoscabada por obstáculos impeditivos del acceso a aquellas zonas en las que la pesca se practica.

La última de las normas impugnadas es reiteración de lo previsto en el art. 21 de la Ley de Pesca de 1942, en la que se prohíbe un procedimiento masivo y no selectivo de pesca en sintonía con lo dispuesto en art. 34.1 a)

de la Ley 4/1989 (L.C.E.N). Entendemos por ello que la especificación de los procedimientos no selectivos es claramente de la competencia de la Comunidad Autónoma y en nada afecta a la competencia estatal de regulación de los caudales hídricos.

Se concluye el alegato interesando de este Tribunal que declare la constitucionalidad de los preceptos impugnados por ajustarse al orden constitucional de distribución de competencias.

5. La Sección Cuarta, mediante providencia de 18 de febrero de 1993, y próximo a finalizar el plazo de los cinco meses que señala el art. 161.2 C.E., acordó oír a las partes personadas para que expusiesen lo que estimasen procedente acerca del mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión.

Por Auto de 23 de marzo de 1993 el Pleno del Tribunal acordó el levantamiento de la suspensión de la vigencia de los arts. impugnados de la Ley de Castilla-La Mancha 2/1992, objeto de impugnación en el proceso constitucional.

6. Por providencia de 20 de enero de 1998, se señaló para deliberación y votación del presente recurso de inconstitucionalidad el día 22 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de inconstitucionalidad se dirige contra diversos preceptos de la Ley 1/1992, de 7 de mayo, de Pesca Fluvial, de Castilla-La Mancha.

Considera el Abogado del Estado que las normas legales impugnadas exceden del ámbito que es propio al título competencial que pretendidamente le sirve de fundamento —a saber, la competencia autonómica sobre pesca fluvial [arts. 148.1.11.^a C.E. y 31.1 h) del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha]—, invadiendo la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurren por más de una Comunidad Autónoma (art. 149.1.22.^a C.E.), con desconocimiento de la doctrina constitucional establecida en la STC 227/1988 en la que, con ocasión del enjuiciamiento de diversos preceptos de la Ley de Aguas de 1985, se formularon los criterios interpretativos que deben presidir la delimitación del orden constitucional de competencias en relación con los recursos hídricos y sus distintos usos.

A juicio del Abogado del Estado la competencia exclusiva sobre la pesca fluvial permite a la Comunidad Autónoma la plena regulación y gestión de ese aprovechamiento entendido como «actividad extractiva» y, por tanto, circunscrita materialmente a la ordenación de esa actividad (autorizaciones y permisos de pesca, determinación de aparejos y métodos de pesca, señalamiento de vedas y de zonas prohibidas...). Pero no pueden ampararse en ese título competencial medidas en apariencia orientadas a la protección de la fauna piscícola (tales como el establecimiento de caudales ecológicos, de medidas propias de la policía de riberas, o la imposición de nuevas obligaciones a los concesionarios de aprovechamientos hídricos) que, cuando de cuencas intercomunitarias se trata, interfieren y obstaculizan gravemente la competencia exclusiva del Estado sobre la concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos (art. 149.1.22.^a C.E.), así como los principios de unidad de gestión de las cuencas y de jerarquía en los usos del agua previstos en la Ley de Aguas de 1985 y confirmados por la STC 227/1988. A lo que debe unirse la significativa circunstancia de que la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha carecía,

al tiempo de dictarse la Ley impugnada, de competencia legislativa en materia de protección del medio ambiente.

2. Por su parte, el Letrado representante de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha defiende la constitucionalidad de la Ley y la suficiencia del título «pesca fluvial y acuicultura» como soporte de los preceptos legales impugnados. Un título que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva no sólo para legislar sobre la pesca fluvial entendida como «actividad extractiva» —según la fórmula utilizada por el Abogado del Estado—, sino también para adoptar todas aquellas otras medidas encaminadas a la protección y conservación de la misma. En efecto, medidas de esta naturaleza se encuentran históricamente en la legislación de pesca (vid. la Ley de Pesca de 1942 y su Reglamento) y, en consonancia con esta misma idea, la propia Ley de Aguas (art. 48.3) excluye de su regulación la protección, utilización y explotación de los recursos pesqueros.

En criterio de esta representación, el Abogado del Estado parte de una concepción de la competencia del Estado sobre los aprovechamientos hídricos de las cuencas supracomunitarias que conduce a la supresión de la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas sobre la pesca fluvial, descartando la posibilidad —por razón de los principios de unidad de gestión y jerarquía de usos previstos en la Ley de Aguas— de que sobre un mismo soporte físico puedan concurrir títulos competenciales distintos, cuya coordinación —como se declaró en la STC 227/1988— no autoriza al Estado para atraer hacia su órbita de actividad cualquier competencia de las Comunidades Autónomas por el mero hecho de que su ejercicio pueda incidir en el desarrollo de las competencias estatales sobre determinada materia.

3. Se plantea así un problema de colisión entre dos títulos competenciales materialmente distintos y sobre los que, respectivamente, ostentan competencia exclusiva el Estado y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

La Ley 1/1992, de Pesca Fluvial, de Castilla-La Mancha responde, en principio, a la competencia exclusiva que en materia de pesca fluvial le reconocen el art. 148.1.11.^a C.E. y el art. 31.1 del Estatuto de Autonomía de aquella Comunidad Autónoma. Sin embargo, a juicio del Abogado del Estado, algunos preceptos de la citada Ley autonómica invaden la competencia exclusiva del Estado sobre «la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma» (art. 149.1.22.^a C.E.).

El entrecruzamiento y la eventual colisión entre estos títulos competenciales obedece a su proyección sobre un mismo espacio o realidad física: El constituido por las cuencas fluviales supracomunitarias. En ellas vive la fauna piscícola objeto de la pesca, y en ellas ejercen sus competencias los Organismos de cuenca, con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Aguas.

No se trata, pues, de delimitar las competencias en materia de aguas en las cuencas hidrográficas supracomunitarias, cuestión sustancialmente resuelta por la STC 227/1988 sino, más puntualmente, de articular la concurrencia de otros títulos competenciales específicos que, como el relativo a la pesca fluvial, inciden sectorialmente sobre una misma realidad física. Como se señaló en las SSTC 113/1983 (fundamento jurídico 1.º) y 77/1984 (fundamento jurídico 2.º) la atribución de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerzan otras competencias en ese espacio, siempre que ambas tengan distinto objeto jurídico, y que el ejercicio de las competencias autonómicas no interfieran o perturben el ejer-

cicio de las estatales, por lo que, frecuentemente, resultará imprescindible el establecimiento de mecanismos de colaboración que permitan la necesaria coordinación y cooperación entre las Administraciones Públicas implicadas (en este último sentido, SSTC 149/1991, 13/1992, 36/1994, entre otras muchas). En definitiva, la concurrencia competencial no puede resolverse en términos de exclusión, sino que ha de acudir a un expediente de acomodación e integración de los títulos competenciales —estatal y autonómico— que convergen sobre un mismo espacio y que, por ello mismo, están llamados a coexistir [STC 103/1989, fundamento jurídico 7.º a)].

Este criterio de distribución de competencias confluyentes sobre un mismo soporte físico fue específicamente aplicado en la STC 227/1988, fundamentos jurídicos 13 y 20, y en la STC 149/1991, fundamento jurídico 4.º, reiterándose en la más reciente STC 161/1996, en cuyo fundamento jurídico 5.º se declaró que «el modo más directo que tiene la Comunidad Autónoma para incidir en los intereses afectados por la administración de las aguas en las cuencas que... se extienden más allá de su territorio, es mediante su participación en los órganos de gobierno de las correspondientes Confederaciones Hidrográficas, en los términos previstos por la legislación estatal... respetando siempre el marco constitucional, que incluye como principio esencial el principio de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas». Añadiéndose a continuación que «las actuaciones que pueda llevar a cabo directamente cada una de las Administraciones Autonómicas no son más que complemento de la que desarrollan participando en la dirección y gestión de la propia Confederación Hidrográfica, y sólo son factibles en la medida en que no interfiera la actuación de ésta ni la perturbe» (STC 77/1984, fundamento jurídico 2.º).

Por su parte, en la STC 243/1993, en la que se abordaba mucho más directamente la colisión de títulos competenciales —el estatal sobre aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma y la autonómica sobre pesca fluvial y protección de ecosistemas— en un supuesto semejante al que ahora nos ocupa, se afirmó que «el único medio de garantizar el ejercicio de la competencia autonómica sobre pesca fluvial y los ecosistemas en los que ésta se desarrolla estriba en que la intervención autonómica en el procedimiento de otorgamiento de concesiones de aprovechamientos hidroeléctricos preceda al acto de otorgamiento» «De este modo, al otorgar las concesiones podrá imponerse a las mismas el cumplimiento de las condiciones fijadas por la Comunidad Autónoma competente (pasos de diques o presas, caudales mínimos de agua, etc.) en orden a asegurar que los aprovechamientos de agua no pongan en peligro la riqueza piscícola y los ecosistemas en que se desarrolla» (fundamento jurídico 4.º).

La importancia que revisten fórmulas de colaboración como las anteriormente descritas, debe ser ahora especialmente subrayada, pues, en muchos casos, sólo a través de actuaciones conjuntas y coordinadas —bien sea mediante fórmulas procedimentales de intervención, bien mediante instrumentos de integración de políticas sectoriales, como el planeamiento— será posible el ejercicio de la competencia autonómica sobre la pesca fluvial sin menoscabo de las competencias concurrentes del Estado y del principio de unidad en la ordenación y gestión del agua en el ámbito de la cuenca, previsto en los art. 13.2 y 14 de la Ley de Aguas, y que, como se declaró en la STC 227/1988 (fundamento jurídico 15) «permite una administración equilibrada de los recursos hidráulicos... en atención al conjunto de intereses afec-

tados que, cuando la cuenca se extiende al territorio de más de una Comunidad Autónoma, son manifiestamente supracomunitarios».

4. Determinados los criterios generales para la delimitación de competencias en asuntos como el presente, hemos de efectuar alguna precisión previa relativa al ámbito material constituido por la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas sobre la pesca fluvial.

No se cuestiona aquí la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre la pesca fluvial, entendida como aquella actividad consistente en la captura de las distintas especies piscícolas. Antes bien, se trata de determinar si dicha competencia se agota en el contenido anteriormente descrito —tal como sostiene al Abogado del Estado— o si, por el contrario, alcanza también a aquellas otras medidas encaminadas a la protección y conservación de las especies piscícolas que, en muchos casos, incidirán inevitablemente sobre las previsiones jurídicas de carácter general previstas para el medio en el que habitan.

Es cierto que, a diferencia de los de otras Comunidades Autónomas (en particular, Asturias, Aragón, Castilla y León, Extremadura y Murcia), el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha no reconoce expresamente una competencia sobre el ecosistema en que la pesca fluvial se desarrolla. Ciertamente, como advierte el Abogado del Estado, que, al tiempo de dictarse la Ley que ahora parcialmente se impugna, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha carecía de competencias legislativas en materia de medio ambiente.

A pesar de todo ello, conviene precisar, en primer lugar, que la delimitación del título competencial «pesca fluvial» no puede ignorar, en absoluto, la inescindible conexión que existe entre el recurso natural objeto de esa actividad y el medio en el que habita, razón por la que en la STC 56/1989 se declaró —en relación con la pesca marítima— que, si bien «En esencia, el concepto pesca hace referencia a la actividad extractiva de recursos naturales en sí misma considerada», ésta comprende también «dado que es presupuesto inherente a esa actividad, el régimen de protección, conservación y mejora de los recursos pesqueros» (fundamento jurídico 5.º).

En segundo lugar, ha de advertirse que, tras la reforma operada por la Ley Orgánica 7/1994, de 24 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha ha asumido la competencia legislativa para dictar «normas adicionales de protección del medio ambiente» (art. 32.7 de su Estatuto de Autonomía). Nueva configuración del bloque de la constitucionalidad a la que habrá de atender nuestro enjuiciamiento, puesto que, según hemos reiteradamente declarado (entre otras, las SSTC 146/1993, fundamento jurídico 2.º; 102/1995, fundamento jurídico 2.º, y 134/1997, fundamento jurídico 2.º) el canon de constitucionalidad que resulta de aplicación para medir, desde una perspectiva competencial, la validez de la Ley es el existente al tiempo de procederse a la resolución del proceso constitucional que se hubiese entablado.

5. Con arreglo a los anteriores criterios, podemos adentrarnos ya en el examen de cada uno de los preceptos impugnados.

Se recurren, en primer lugar, una serie de preceptos contenidos en el Título III de la Ley 1/1992, y en los que se disponen un conjunto de medidas tendentes a la preservación de las especies piscícolas. A juicio del Abogado del Estado, esas medidas rebasan el ámbito estrictamente pesquero para interferir directamente en la regulación del dominio público hidráulico.

En particular, se pretende la declaración de inconstitucionalidad del art. 20 de la Ley, que impone a los

concesionarios de los aprovechamientos hidráulicos la obligación de mantener un caudal mínimo, porque el otorgamiento de autorizaciones y concesiones referentes al dominio público hidráulico corresponde a los organismos de cuenca (arts. 22 de la Ley de Aguas y 101 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico); del art. 21, que establece la obligación de construir escalas o pasos en las presas y diques existentes, para facilitar el acceso de los peces a los distintos tramos de los cursos de agua. Precepto este que, a juicio del demandante, invade la competencia estatal sobre el uso y aprovechamiento de los recursos hídricos y la realización de las obras correspondientes; y, del art. 22 que exige la autorización de la Consejería de Agricultura de la Comunidad Autónoma para que los titulares o concesionarios de aprovechamientos hidráulicos puedan disminuir notablemente o agotar el volumen de agua de embalses, canales, cauces de derivación y el circulante por el lecho de los ríos, pues, con arreglo al art. 31 de la Ley de Aguas (y el art. 45 del Reglamento de la Planificación Hidrológica), corresponde a la Comisión de Desembalse proponer el llenado o vaciado de los acuíferos de la cuenca. Por idéntico motivo se impugna también la disposición transitoria segunda de la Ley que fija el denominado «caudal mínimo ecológico», que condiciona el ejercicio de la competencia sobre regulación de caudales que corresponde al organismo de cuenca.

6. Examinemos más detenidamente esta primera pretensión impugnatoria.

La obligación de respetar un caudal mínimo necesario para garantizar la evolución natural de las especies susceptibles de ser pescadas, prevista en el art. 20 de la Ley no puede desvincularse de lo que en su disposición transitoria segunda se denomina «caudal mínimo ecológico». Un caudal que «en tanto los organismos competentes de las Cuencas Hidrográficas» no lo determinen, «se entenderá por tal el 10 por 100 del caudal medio anual».

Es claro que mediante esta regulación el legislador autonómico reconoce la competencia de los organismos de cuenca para fijar ese caudal mínimo. Más aún: Los preceptos impugnados se limitan a precisar esa previsión general sobre el específico sector de la pesca, instaurando una medida de protección complementaria, de suerte, que sobre los concesionarios de aprovechamientos hidráulicos recae la obligación de respetar ese caudal mínimo, no sólo en virtud de lo ordenado en la legislación de aguas, en los pertinentes planes hidrológicos o en su particular título concesional, sino también en razón de lo dispuesto en la Ley autonómica sobre pesca fluvial. Nos encontramos, de este modo, ante una obligación legal que puede justificarse en títulos competenciales distintos que concurren sobre un mismo espacio físico y que, lejos de excluir otras de similar naturaleza, las complementa. Ni del art. 20 de la Ley ni de su disposición transitoria segunda puede deducirse que la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha se atribuya la competencia para fijar el caudal mínimo de la cuenca hidrográfica. Antes bien, la Ley autonómica se limita a disponer sin interferencia alguna en las competencias del Estado que, una vez fijado ese caudal mínimo por el órgano competente, sobre los concesionarios de aprovechamientos hidráulicos pesa la obligación, añadida a las ya previstas con carácter general en la legislación de Aguas, de mantener ese caudal, no ya por razón de una protección general del medio ambiente o en atención a determinadas políticas de planeamiento hidrológico sino, mucho más específicamente, para salvaguardar el recurso piscícola objeto de pesca, cuya regulación

le corresponde en virtud de la competencia exclusiva que ostenta sobre esa materia.

La tacha de inconstitucionalidad no puede, por todo ello, prosperar, pues, las normas autonómicas no perturban las facultades que corresponden a los Organismos de cuenca en punto a la regulación y determinación de caudales.

7. El art. 21 de la Ley autonómica establece:

«1. Para facilitar el acceso de los peces a los distintos tramos de los cursos de agua, se construirán escalas o pasos en las presas y diques existentes cuando se opongán a la circulación de aquéllos, siempre que lo permitan las características de dichos obstáculos y sean necesarios para la conservación de las especies.

Si no hubiera posibilidad de instalar escalas o pasos la Consejería de Agricultura adoptará las medidas necesarias que contribuyan a neutralizar los efectos perjudiciales de las construcciones con respecto a la conservación y fomento de la pesca.

2. Los concesionarios de aprovechamientos hidráulicos en nuevas instalaciones quedan obligados a construir pasos o escalas o a adoptar aquellos medios sustitutivos que disponga la Consejería de Agricultura para evitar los perjuicios que pudieran ocasionar a los recursos de la pesca.»

A juicio del Abogado del Estado, con arreglo a este precepto, la Administración autonómica podría obligar a los concesionarios a la realización de obras e instalaciones en las cuencas supracomunitarias sin necesidad de coordinar esa decisión con el organismo de cuenca y al margen de lo que se hubiese dispuesto en el pertinente planeamiento hidrológico.

Como anteriormente se señalaba, la inevitable concurrencia competencial en materia de aguas pertenecientes a cuencas supracomunitarias exige del legislador —tanto del estatal como del autonómico— la articulación de fórmulas procedimentales y de intervención que permitan armonizar el ejercicio de las respectivas competencias evitándose el desplazamiento o menoscabo de las ajenas. Por ello mismo, en la STC 243/1993 se declaró que los informes preceptivos sobre preservación de los recursos piscícolas y ecosistemas fluviales han de ser «previos al otorgamiento de las referidas concesiones». De este modo al otorgar las concesiones podrá imponerse a las mismas el cumplimiento de las condiciones fijadas por la Comunidad Autónoma competente (pasos de diques o presas, caudales mínimos de agua, etc.) en orden a asegurar que los aprovechamientos de agua no pongan en peligro la riqueza piscícola y los ecosistemas en los que se desarrolla. Esto ha de ser así, puesto que la concesión es el acto administrativo que permite el acceso de una persona física o jurídica al uso privativo de un bien de dominio público [art. 57 de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, en relación con el art. 22 a), sobre las competencias sobre los organismos de cuenca]... Del mismo modo, es razonable pensar que los previsibles costes, perjuicios o limitaciones que al titular de un aprovechamiento de agua y a sus intereses privados se deriven del interés general en el mantenimiento de las especies, deban ser conocidos y convenientemente evaluados en el momento del previo otorgamiento de la concesión y a la luz de las condiciones que a las mismas se impongan, con el fin de que puedan coherenciarse la competencia estatal y autonómica que en este tema se entremezclan y los intereses privados y generales que concurren» (fundamento jurídico 4.º).

A tenor de esta doctrina, y con independencia de aquellos aspectos directamente vinculados a los presupuestos fácticos y normativos del conflicto positivo de competencias que se resolvía mediante la citada Sentencia, es evidente que el juicio de constitucionalidad del citado art. 21 de la Ley exige diferenciar entre sus dos apartados, pues, el primero de ellos se refiere a instalaciones ya existentes, mientras que el segundo se circunscribe a las «nuevas instalaciones».

En efecto, el apartado 1 del art. 21 de la Ley habilita a la Administración autonómica para realizar obras en instalaciones ya existentes y previamente sujetas al pertinente título concesional, lo que supone una intervención directa en el dominio público hidráulico con entero desconocimiento de la competencia estatal sobre el mismo, cerrando el paso a toda fórmula alternativa que permita coherenciar las facultades de intervención que respectivamente corresponden a cada Administración (la hidráulica y la de fluvial) sobre la materia. Desplazamiento de competencias ajenas que, de conformidad con la doctrina constitucional anteriormente expuesta, conduce a la declaración de inconstitucionalidad del precepto.

No obstante, el núm. 2 de ese mismo art. 21 de la Ley circunscribe su alcance a las «nuevas instalaciones» y, por lo tanto, a aquéllas obras de construcción de pasos, escalas o medios sustitutivos, debe entenderse, previamente integradas en el correspondiente título concesional, por lo que, desde la apuntada perspectiva competencial, no merece reproche alguno de inconstitucionalidad.

8. El art. 22 de la Ley recurrida somete a autorización de la Administración autonómica el agotamiento o la disminución notable del volumen de agua embalsada o circulante cuando pueda dañar la pesca existente, imponiendo a los concesionarios de los aprovechamientos hidráulicos el obligado cumplimiento de las condiciones que se determinen en la autorización. Este precepto, en línea con lo argumentado por el Abogado del Estado, invade las facultades que corresponden a los Organismos de cuenca previstas en el art. 31 de la Ley de Aguas, en punto a la regulación de caudales en las cuencas supracomunitarias, e interfiere gravemente en el régimen jurídico-obligacional que se hubiese establecido entre el titular del demanio público-hidráulico y los concesionarios de los aprovechamientos.

No se trata, aquí, de desconocer la competencia de la Comunidad Autónoma para informar y ser informada acerca de cualquier disminución drástica de caudales que pueda poner en peligro los recursos pesqueros existentes en la cuenca, o para prohibir una reducción arbitraria de aquéllos cuando se perjudique gravemente a la riqueza piscícola. Por el contrario, lo que conduce a la declaración de inconstitucionalidad es el modo en que la Ley autonómica pretende desarrollar el ejercicio de esa competencia, pues se exige una autorización independiente de la Comunidad Autónoma, sin articulación alguna con las competencias del organismo de cuenca sobre las reducciones de caudales, lo que conduce a un inevitable desconocimiento de las competencias concurrentes ajenas.

Por esta misma razón, también ha de declararse la inconstitucionalidad de la prohibición contenida en el art. 34.8 de la Ley impugnada para «Reducir arbitrariamente el caudal de las aguas, alterar los cauces y destruir la vegetación acuática», pues este precepto ha sido dispuesto por el legislador autonómico como un mandato de carácter general, y no como una medida complementaria establecida para la protección de la pes-

ca fluvial que se adopta sin perjuicio de las competencias que corresponden al organismo de cuenca sobre la regulación de los caudales y el cuidado de las márgenes de los cauces y la policía de riberas. Al desatender la norma impugnada esas otras competencias de titularidad estatal, cierra el paso a toda fórmula que permita cohonestar las facultades de intervención que respectivamente corresponden a cada Administración (la hidráulica y la fluvial) sobre la materia, con el consiguiente desplazamiento de las competencias ajenas.

9. El art. 23.1 de la Ley autonómica prohíbe «los vertidos directos o indirectos de residuos o sustancias que alteren las condiciones biológicas, físicas o químicas de las masas de agua cuando puedan perjudicar a los recursos de pesca». Sostiene el Abogado del Estado que el precepto transcrito interfiere en las facultades atribuidas a los Organismos de cuenca en materia de vertidos contaminantes [arts. 22 b) y 84 a 100 de la Ley de Aguas; y arts. 245 a 271 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico]. En efecto, mientras en la legislación de aguas las actividades susceptibles de contaminar el dominio público hidráulico se someten a autorización (art. 92 de la Ley de Aguas), en el precepto impugnado se dispone una prohibición general en relación con aquellos residuos que puedan perjudicar al recurso pesquero, lo que supone la prevalencia de este recurso sobre cualquier otra consideración y, sobre todo, la posibilidad de que se sancione por incumplir aquella prohibición autonómica cuando, sin embargo, se cuenta con la pertinente autorización del Organismo de cuenca. Hipótesis no descartable si la Administración hidráulica y la Administración fluvial llegasen a discrepar acerca del alcance contaminante de determinados sustancias objeto de vertido, en relación con la fauna ictícola susceptible de ser pescada.

En la STC 149/1991 [fundamento jurídico 4.º F)] se manifestó que la materia «vertidos» constituye un título específico propio incardinado en las competencias sobre medio ambiente y que, por tanto, no puede incorporarse a otros títulos competenciales distintos, pues, —como allí se dijo— tal hipótesis conduce a una «situación absurda (...) no sólo desde el punto de vista de la lógica institucional sino también desde el punto de vista jurídico». Se infiere, así, que el régimen de los vertidos en general y, particularmente el de aquellos que se realicen en aguas pertenecientes a cuencas supracomunitarias, sólo podrá ser examinado aquí desde la perspectiva de las competencias que, respectivamente, corresponden a las Comunidades Autónomas y al Estado sobre el medio ambiente.

En el supuesto que ahora nos ocupa, admitida la actual competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha para ejecutar la legislación básica del Estado sobre medio ambiente y dictar normas adicionales de protección, sólo cabe concluir que el precepto impugnado invade la competencia del Estado para dictar la legislación básica sobre medio ambiente, pues el sometimiento de los vertidos a un sistema general de autorización administrativa por el respectivo organismo de cuenca ya ha sido declarado básico por este Tribunal en la STC 227/1988, en cuyo fundamento jurídico 23, apartado F), se afirmó que el capítulo segundo del Título V de la Ley 29/1985, de Aguas, (arts. 92 a 100), «incluye determinadas normas sobre los vertidos en aguas continentales que afectan a la policía demanial, pero que tienen el carácter de normas básicas de protección del medio ambiente, cuya legitimidad deriva de lo dispuesto en el art. 149.1.23.ª C.E.». En consecuencia, el art. 23.1 de la Ley 1/1992, de Castilla-La Mancha

invade la competencia exclusiva del Estado para dictar la legislación básica en materia de medio ambiente.

10. El art. 24 de la Ley 1/1992, y «a los efectos de protección de los recursos de pesca», sujeta a autorización de la Administración autonómica cualquier actuación que modifique la composición o estructura de la vegetación de los márgenes de la cuenca, prohibiendo, en su párrafo segundo, la extracción de las piedras existentes en los cauces o la acumulación de residuos sólidos y escombros en sus orillas.

La primera de estas medidas legislativas de protección del recurso pesquero se establece «sin perjuicio de las competencias que tenga atribuidas la Administración Hidráulica» (art. 24.1 de la Ley). Nos hallamos, pues, ante una medida complementaria de protección del ecosistema en el que la pesca habita, respetuosa, en principio, con cualquier otra autorización que haya de ser otorgada por otras Administraciones Públicas y, en particular, por los Organismos de cuenca en el ejercicio de sus funciones de policía de riberas.

De otra parte, y a pesar de la sucinta referencia del Abogado del Estado a lo dispuesto en los arts. 4 a 11 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, no se advierte, *prima facie*, que la exigencia de aquella autorización autonómica pueda perturbar gravemente el ejercicio de las competencias estatales sobre las fajas laterales de los cauces, puesto que con las zonas de servidumbre y de policía se pretende básicamente garantizar los accesos y el trazado de los cauces. En todo caso, y desde una óptica más amplia, las normas de policía demanial previstas, con carácter general, en el Capítulo Primero del Título V de la Ley de Aguas son prescripciones de principio —que encuentran fácil encaje en la legislación básica sobre protección del medio ambiente (art. 149.1.23.ª C.E.)—, dictadas «con el fin de garantizar la calidad de las aguas continentales y de su entorno, sin merma de las competencias de las Comunidades Autónomas para desarrollar o completar aquellas normas generales y para ejecutarlas en el ámbito de sus competencias administrativas sobre el dominio público hidráulico» (STC 227/1988, fundamento jurídico 25).

En consecuencia, el art. 24.1 de la Ley 1/1992, no puede estimarse *per se* contrario al orden constitucional de competencias, pues se limita a disponer una medida complementaria de protección del recurso pesquero que encuentra acomodo en la competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha para dictar «normas adicionales de protección del medio ambiente» (art. 32.7 de su Estatuto de Autonomía).

Otro es, sin embargo, el juicio de constitucionalidad que merece el párrafo segundo de este mismo art. 24 de la Ley de Pesca Fluvial que analizamos. Dicho precepto en la medida en que se aparta de lo dispuesto en el art. 89 de la Ley de Aguas, al convertir en absoluta la prohibición contenida en dicha Ley estatal que —según quedó anteriormente expuesto— tiene la consideración de legislación básica de protección del medio ambiente, invade la competencia exclusiva que al Estado reconoce el art. 149.1.23.ª C.E., lo que conduce a la declaración de su inconstitucionalidad.

11. También ha de calificarse como una medida complementaria de protección, exclusivamente vinculada a la salvaguarda de las especies piscícolas, la obligación, prevista en el art. 25 de la Ley, y consistente en exigir de los concesionarios de aprovechamientos hidráulicos la colocación y el mantenimiento de rejillas en la entrada de los cauces o canales de derivación, al objeto de impedir el paso de los peces. En contra

de lo alegado por el Abogado del Estado, es de señalar que la mencionada disposición no supone, en principio, alteración alguna del régimen jurídico derivado de los pertinentes títulos concesionales cuyas condiciones corresponde determinar al Organismo de cuenca. Antes bien, se trata de una obligación adicional que el propio Organismo de cuenca ha de tener presente a la hora de otorgar la oportuna concesión, facilitando, de este modo, la interacción armónica de las competencias hidráulicas y pesqueras, en línea con lo declarado por este Tribunal en la STC 243/1993.

12. Se recurre, finalmente, el art. 37.4 de la Ley que prohíbe la navegación «en aquellas zonas en que se entorpezca notoriamente la práctica de la pesca y estén debidamente señalizadas».

Con arreglo a la legislación de aguas, la navegación en ríos y embalses constituye un uso común especial sometido a autorización. A este fin, en el Reglamento del Dominio Público Hidráulico se ha dispuesto el pertinente procedimiento administrativo ante el Organismo de cuenca, que expresamente ha de atender «a la evaluación de efectos que pudieran producirse sobre (...) los recursos pesqueros» (art. 52 del citado Reglamento). Igualmente corresponde al Organismo de cuenca la clasificación de las lagunas, embalses y tramos de ríos de acuerdo con las posibilidades que presenten para la navegación (art. 70 de la Ley de Aguas y arts. 64 y 66 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico).

A la vista de esta regulación normativa, es claro que es cometido del Organismo de cuenca determinar las zonas habilitadas para la práctica de la navegación fluvial y que, en esa tarea, deberá tener presente la conservación del recurso pesquero y la práctica de la pesca como actividad, cuya regulación corresponde a la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas. Será, pues, en el seno del Organismo de cuenca —en el que, conviene no olvidar, pueden participar y estar representadas las Comunidades Autónomas afectadas (art. 23 de la Ley de Aguas)—, donde se articulen los necesarios instrumentos de colaboración para conjugar la ordenación de la navegación fluvial con los intereses vinculados a la pesca, determinándose, mediante la oportuna señalización, las áreas autorizadas y las excluidas.

Ahora bien, una vez delimitadas y señalizadas —tras la actuación conjunta de los poderes públicos implicados— las zonas dedicadas a la práctica de la pesca, nada impide a la Comunidad Autónoma, en el ejercicio de su competencia sobre pesca fluvial, prohibir, en dichas zonas, la navegación de embarcaciones de recreo cuando «entorpezca notoriamente» la práctica de la misma. Mediante esta norma se garantiza el ejercicio de la pesca en áreas destinadas precisamente a esa finalidad, sin que, en los términos expuestos, pueda apreciarse interferencia alguna en las competencias que corresponden a los organismos de cuenca en punto a la ordenación de la navegación fluvial.

13. Por conexión con sus anteriores pretensiones impugnatorias, interesa el Abogado del Estado que se declare la inconstitucionalidad de determinados artículos de la Ley 1/1992, de Pesca Fluvial, de Castilla-La Mancha, en los que se establecen las infracciones derivadas del incumplimiento de las prescripciones legales anteriormente examinadas. Concretamente, las contempladas en los arts. 48.2, apartados 18, 19, 20 y 21; 48.3, apartados 3, 19 y 24; y 48.4, apartados 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 13. Se precisa, además, que el art. 48.2, apartado 21, crea un ilícito administrativo en materia de competencia estatal como es la policía de cauces, márgenes y riberas (art. 86 de la Ley de Aguas), mientras que los arts. 48.3, apartado 19, y 48.4, apartado 9 se contemplan alteraciones ilícitas del nivel de las aguas, mate-

ria propia de la competencia del Estado sobre aprovechamientos hidráulicos.

En efecto, aunque la regulación de los vertidos en las cuencas supracomunitarias pertenezca —según hemos anteriormente declarado— a la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente, de ello no se sigue necesariamente que la Comunidad Autónoma de la Castilla-La Mancha carezca de título competencial para establecer una norma sancionadora en relación con aquellos vertidos que «puedan causar perjuicios a los recursos piscícolas» (art. 48.2º 19 de la Ley 1/1992). Ni todos los vertidos prohibidos por la legislación de aguas tienen por qué afectar necesariamente a la pesca, ni las infracciones por vertidos ilegales sancionadas en la Ley de Aguas y sus normas de desarrollo, impiden a la Comunidad Autónoma el establecimiento de infracciones y la imposición de sanciones en el ejercicio de su competencia exclusiva sobre la pesca. Unas y otras infracciones responden a títulos de intervención completamente distintos.

Pero, además, tratándose de infracciones establecidas por el legislador autonómico con el fin de proteger y salvaguardar un recurso natural, es preciso recordar que la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente posee la característica técnica de normas mínimas de protección que permiten «normas adicionales», de modo que las Comunidades Autónomas pueden establecer niveles de protección más altos que no entrarían por sólo eso en contradicción con la normativa básica del Estado (SSTC 170/1989, 102/1995, 156/1995 y 17/1997, entre otras). En definitiva, como expresamente se declaró en la STC 196/1996, recordando lo ya manifestado en la STC 87/1985 (fundamento jurídico 8º) «las Comunidades Autónomas pueden adoptar normas administrativas sancionadoras cuando, teniendo competencia sobre la materia sustantiva de que se trate, tales disposiciones se acomoden a las garantías dispuestas en este ámbito del derecho sancionador (art. 25.1 C.E.), y no introduzcan divergencias irrazonables y desproporcionadas al fin perseguido respecto del régimen jurídico aplicable en otras partes del territorio».

Trasladando esta doctrina al presente recurso de inconstitucionalidad, ha de concluirse que sólo aquellas infracciones administrativas tipificadas en la Ley autonómica que interfieran en el ejercicio de las competencias estatales concurrentes, serán merecedoras de un reproche de inconstitucionalidad. Tal circunstancia únicamente se produce en relación con lo dispuesto en el art. 48, apartado 2º 18; apartado 3º 24 y apartado 4º 8, en el que se hace referencia al permiso obtenido de la Consejería de Agricultura de la Comunidad Autónoma, cuando, con arreglo a lo expuesto en el fundamento jurídico 8º de esta Sentencia, no es descartable que pueda agotarse el caudal circulante en las acequias y en otras derivaciones en cumplimiento de lo ordenado por la Comisión de Desembalses o por otras razones vinculadas al régimen concesional establecido.

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 recurso de inconstitucionalidad promovido contra la Ley 1/1992, de 7 de mayo, de Pesca Fluvial, de Castilla-La Mancha y, en consecuencia:

1.º Declarar que los arts. 21.1, 22, 23.1, 24.2, 34.8 y 48 en el apartado 2º 18, apartado 3º 24 y aparta-

do 4.º 8, son contrarios al orden constitucional de distribución de competencias.

2.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

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

Dada en Madrid, a veintidós de enero de mil novecientos noventa y ocho.—Alvaro 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 Vadiello.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Tomás S. Vives Antón.—Pablo García Manzano.—Firmados y Rubricados.

4187 *Sala Segunda. Sentencia 16/1998, de 26 de enero de 1998. Recurso de amparo 3.507/1994. Contra Resoluciones de la Consejería de la Presidencia de la Diputación Regional de Cantabria y contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Cantabria. Vulneración del derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas: pruebas de carácter restrictivo.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Fernando García-Mon y González Regueral, Presidente en funciones, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Carles Viver Pi-Sunyer y don Tomás S. Vives Antón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 3.507/94, promovido por doña María Esperanza Gutiérrez Fernández, representada por el Procurador de los Tribunales don Antonio Rafael Rodríguez Muñoz y asistida de Letrado, contra las Resoluciones de la Consejería de la Presidencia de la Diputación Regional de Cantabria, de 27 de abril y 2 de julio de 1993, y contra la Sentencia, de 29 de septiembre de 1994, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria. Ha sido parte la Comunidad Autónoma de Cantabria, representada por el Letrado de la misma, don Francisco Acero Iglesias. También han comparecido doña Elena Martínez Valle, don Juan José Federico Vélez Ruiz de Lobera, don Julián Torre Díaz, don Nicolás Salces Fernández, don Enrique Sáez González y don José Ramón Gómez Fernández, representados por la Procuradora doña Lidia Leyva Caveró y asistidos de Letrado, y don Benito Casares Gómez, don Manuel Quintanal Velo, don Juan José Sánchez Asensio, don Juan José Jorde Fontecilla, doña María Auristela Alvarado Alonso, doña María Mercedes del Amo López, doña Luz María de la Torre González, doña María de la Cruz Fuentes Gómez, don Eugenio Pérez Segura, don Francisco Xavier Giol Carrera, doña María Mercedes Gutiérrez García, don Pedro Fernando Ibáñez Gómez, don Lucinio Gerardo Díez Gascó, don Tomás Gómez Rodríguez, don José Tomás Guerrero Fernández, don Gustavo Adolfo Gutiérrez Mata, doña Teresa Peña Lanza, doña María del Pilar López del Carré,

doña Rosa María Canal Hernández, don Eduardo Castillo Muriedas, don José Antonio Salazar Corino, doña María Teresa Castillo Díaz, don Vicente Martínez Pérez, doña María José Correa Gutiérrez, doña Rosario del Pilar Fernández Olea, doña María del Carmen Feijoo Monasterio, don Juan Fernández Campos, doña Margarita Angulo Santalla y doña María Jesús Bolado González, todos ellos representados por el Procurador de los Tribunales don Carlos Riopérez Losada y asistidos de la Letrada doña María Victoria Fernández Mesones. Ha intervenido el Ministerio Fiscal y ha sido Ponente el Magistrado don Julio Diego González Campos, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en el Juzgado de Guardia de Madrid el 28 de octubre de 1994, don Antonio Rafael Rodríguez Muñoz, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de doña Esperanza Gutiérrez Fernández, interpone recurso de amparo contra la Resolución de la Consejería de la Presidencia de la Diputación Regional de Cantabria por la que se hace pública la relación de admitidos y excluidos al proceso selectivo al que se refiere la disposición transitoria sexta de la Ley 4/1993, de 10 de marzo, de la Función Pública de Cantabria («Boletín Oficial de Cantabria» de 2 de julio de 1993); contra la Resolución de la Consejería de la Presidencia de la misma Diputación Regional («Boletín Oficial de Cantabria» de 27 de abril de 1993), por la que se convoca a los interesados en el referido proceso selectivo para que presenten su solicitud; y contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia (T.S.J.) de Cantabria de 29 de septiembre de 1994 (notificada el 6 de diciembre de 1994).

2. Los hechos en los que se fundamenta la demanda son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) La disposición transitoria sexta, párrafo 1.º, de la Ley 4/1993, de la Función Pública de Cantabria, establece que «el personal al que se refieren las disposiciones transitorias cuarta y novena de la Ley de la Función Pública Regional, Ley 4/1986, y aquellos otros transferidos posteriormente a los que hubieran sido de aplicación éstas, que a la entrada en vigor de la presente Ley ostente la condición de interino y a los que no se les aplicaron las citadas disposiciones transitorias, podrán acceder a la condición de funcionario de carrera de la Administración de la Diputación Regional de Cantabria previa realización de un proceso selectivo valorando, a estos efectos, los servicios efectivos prestados en su condición de interinos».

b) Al amparo de lo previsto en esta disposición transitoria, la Consejería de la Presidencia de esta Comunidad Autónoma dictó una Resolución (publicada en el «Boletín Oficial de Cantabria» de 27 de abril de 1993) por la que se convocaba a los interesados en participar en este proceso selectivo para que presentasen su solicitud, otorgándoles un plazo a este efecto.

c) Dentro del plazo concedido, la ahora recurrente en amparo presentó su solicitud (y con posterioridad presentó un escrito en el que se alega que la respuesta que se dé a su solicitud no puede ser en ningún caso restrictiva o discriminatoria); sin embargo, fue excluida del referido proceso selectivo por haber ingresado en la Función Pública de dicha Comunidad Autónoma con posterioridad al 26 de julio de 1986 (Resolución de la Consejería de la Presidencia de la Diputación Regional de Cantabria, publicada en el «Boletín Oficial de Can-