

situaciones idénticas que sean conformes al ordenamiento jurídico, pero nunca fuera de la legalidad, con extensión indebida a la protección de situaciones legales, ni tampoco para convalidar jurídicamente los defectos imputables a la siempre limitada eficacia en el plano de los hechos, que las actuaciones de los poderes públicos despliegan, para el restablecimiento de la realidad física o jurídica alterada ilegalmente.

Más lejana aparece la relación de la publicación por los órganos de la Generalidad de Cataluña de sus resoluciones, con el derecho al secreto de las comunicaciones que garantiza el artículo 18 de la Constitución, ya que la publicación de una resolución de suspensión de una urbanización ilegal comporta aspectos de evidente interés general, de necesitada defensa, que descartan toda posibilidad de reconocer relevancia jurídica al eventual interés del recurrente, en que el acuerdo se mantenga con carácter reservado por conocerlo previamente a dicha publicación.

Igualmente resulta inadmisibles la invocación del artículo 25.1 de la Constitución, con apoyo en que, de un desconocido protocolo acordado por la Generalidad y el Colegio Notarial y el Delegado territorial de los Registradores de la Propiedad de Cataluña, se quieren derivar consecuencias sancionadoras contra el recurrente, siendo así que de la resolución administrativa resulta que a tal Colegio y al Registrador de la Propiedad de Granollers se le comunicó exclusivamente el acuerdo de la suspensión de la actividad parcelaria, con seguridad, para que en las escrituras e inscripciones referidas a la urbanización ilegal conste el acuerdo que determina la suspensión, para conocimiento de terceras personas, lo que es enteramente independiente de la iniciación del expediente sancionador, que surge de esa calificación y de la tipificación de la conducta como infracción administrativa, según deriva de los artículos 94, 225 y 226, y que se sanciona en el 228 de la Ley del Suelo, texto refundido de 9 de abril de 1976, decisión que está acogida en el principio de legalidad sobre infracciones administrativas que establece el citado artículo 25.1, por existir aquella Ley del Suelo que obliga a los poderes públicos a impedir que la realidad jurídico-administrativa sea alterada ilegalmente, y a restablecerla y sancionarla cuando esta alteración se haya producido.

4. La tesis de indefensión que mantiene el recurrente aparece, pues, inaceptable, más aún cuando se apartó de modo no razonable de la vía contencioso-administrativa ordinaria, que era obviamente la procedente, con desviación que se produjo al margen del camino indicado por la notificación del acto recurrido, que correctamente señaló aquella como procedente, pues, por su propia decisión, el administrado no siguió la vía que la Administración le señaló adecuadamente, por lo que no resulta posible aplicarle la doctrina jurisprudencial, con arreglo a la que, los defectos de una notificación errónea no pueden perjudicar al interesado, ya que, en el caso de examen, fue certera la precisión del camino procesal a seguir, y equivocado conscientemente el seguido por aquel.

17768 Pleno. Conflicto positivo de competencia número 394/1981. Sentencia número 38/1982, de 22 de junio.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente, y don Jerónimo Arozamena Sierra, don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez Picazo, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Angel Escudero del Corral, don Plácido Fernández Viagas y don Antonio Truyol Serra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia número 394/1981, promovido por el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, frente a la Generalidad de Cataluña, en razón a los artículos 6.º 1, 7.º 1, 15 y 18 del Decreto 189/1981, de 2 de julio, del Departamento adjunto a la Presidencia de la Generalidad, «estableciendo normas de protocolo y ceremonial en el ámbito de la Generalidad de Cataluña». En el conflicto ha comparecido el Consejo Ejecutivo de la Generalidad, representado por el Letrado don Manuel María Vicens i Matas, y ha sido Ponente el Magistrado don Rafael Gómez-Ferrer Morant, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. En 2 de diciembre de 1981, el Abogado del Estado promueve conflicto positivo de competencia frente a la Generalidad de Cataluña, en razón a los artículos 6.º 1, 7.º 1, 15 y 18 del Decreto 189/1981, de 2 de julio, del Departamento adjunto a la Presidencia de la Generalidad «estableciendo las normas de protocolo y ceremonial en el ámbito de la Generalidad de Cataluña», en cuanto afectan al Tribunal Superior de Justicia y a su Presidente (artículos 6.º 1, 7.º 1 y 18), y a la «relación relativa» entre autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas (artículo 15). Se suplica se dicte en su día sentencia por

5. La pretensión en amparo se limita a solicitar la prosecución del procedimiento especial, lo que impide, por la efectividad del principio de congruencia, que este Tribunal pueda entrar en el examen de otras cuestiones relacionadas con la viabilidad del proceso ordinario, en relación con el proceso especial en general y, singularmente, en el caso examinado. A esta cuestión parece querer dar solución el auto de la Sala de Barcelona, de 12 de marzo de 1981, cuando razona que el objetivo de la resolución recurrida, que confirma «es, precisamente, de signo contrario —al de la alegada denegación de justicia—: Indicar al recurrente la vía procesal adecuada, para que sus pretendidos derechos obtengan la debida tutela judicial».

6. Finalmente, resta por examinar la alegación que formula el recurrente, de dilación indebida, en la apelación ante el Tribunal Supremo del proceso administrativo previo que sostuvo. Prescindiendo del examen de si ha existido o no dicha dilación, con trascendencia suficiente para afectar al derecho de la tutela jurisdiccional, que se basa en afirmaciones no comprobadas, basta observar, para concluir sobre la viabilidad de la pretensión articulada por el actor, que éste se limita a solicitar la indemnización de una peseta a cargo del Estado español, por la dilación que entiende producida y que este Tribunal tiene declarado en auto de la Sala Segunda, de 4 de noviembre de 1981, que «el derecho a ser indemnizado no está incluido en los artículos 14, 24 y 30.2 de la Constitución ... y que el Tribunal carece de competencia para conocer sobre este tipo de derechos —artículos 2 y 4 L. O. T. C.—, incurriendo la demanda en causa de inadmisión, según los artículos 43.3 y 50.2 de la L. O. T. C., al pedir ser indemnizado. Debiendo añadirse que la petición de indemnización no se corresponde con ninguno de los pronunciamientos que este Tribunal Constitucional puede efectuar al resolver los recursos de amparo, según enumera el artículo 55 de la propia Ley, y que del artículo 58 parece deducirse un criterio de incompetencia del mismo para fijar indemnizaciones».

FALLO

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

Ha decidido:

Desestimar el presente recurso.

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

Madrid, 16 de junio de 1982.—Manuel García-Pelayo Alonso. Angel Latorre Segura.—Manuel Díez de Velasco Vallejo.—Gloria Begué Cantón.—Rafael Gómez Ferrer Morant y Angel Escudero del Corral.—Firmados.—Rubricados.

la que se declare la competencia del Estado para la regulación de dichas materias, anulando en consecuencia los preceptos referidos.

a) El Abogado del Estado se refiere en primer lugar al tratamiento honorífico y régimen de precedencias del Tribunal Superior de Justicia y de su Presidente, tal y como resulta contemplado en los artículos 6.º, 7.º y 18 del Decreto 189/1981, de la Generalidad de Cataluña, y niega la competencia de la misma para dictar tal regulación.

El Tribunal Superior de Justicia, afirma, no es un elemento de la organización institucional autonómica sino un elemento de la organización institucional del Estado en el territorio de la Comunidad Autónoma (artículos 152 y 117 de la Constitución), por lo que ésta carece de todo título para —en base al artículo 148.1.1.º de la Constitución Española y 9.1 del Estatuto— intervenir por vía normativa en esta materia. De otra parte, tampoco el artículo 18.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña podría amparar la competencia de la Comunidad ya que, como consta en el mismo, existe una reserva de Ley Orgánica que hace imposible mantener la existencia de potestad alguna gubernativa en la materia que corresponda ejercer a la Generalidad.

b) En segundo término el Abogado del Estado considera el artículo 15 del Decreto, y sostiene que la competencia para establecer la relación relativa entre autoridades del Estado y de la Comunidad corresponde al Estado.

Después de aclarar que el conflicto no afecta a la competencia de la Generalidad para regular el régimen de precedencia de sus órganos y autoridades, y de circunscribir el ámbito del conflicto al tema de las «precedencias relativas», el Abogado del Estado sostiene la competencia del Estado a partir del artículo 149.3 de la Constitución, dado que la competencia para establecer tales precedencias no ha sido asumida por la Comunidad Autónoma, sin que pueda entenderse comprendida en la referente a la organización de las instituciones de autogobierno a que se refiere el artículo 9.1 del Estatuto.

2. En 18 de enero de 1982, previa la oportuna comparecencia, remisión del escrito y documentos presentados y otorgamiento

de la prórroga solicitada, la Generalidad formula escrito de alegaciones en el que sostiene su competencia.

Tras poner de manifiesto que las Comunidades Autónomas pueden organizar sus propios actos oficiales lo que, a su juicio, atrae hacia dichas Comunidades los poderes precisos para ello, que no son más que el reflejo de las potestades de autogobierno en relación a sus intereses respectivos, la representación de la Generalidad pasa a referirse, por el orden de la demanda, a las cuestiones planteadas en la misma.

a) En cuanto al tratamiento y precedencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y de su Presidente, distingue cada una de ambas cuestiones. El artículo 18, al atribuir al Presidente del Tribunal Superior el tratamiento de excelentísimo señor se ha limitado a reproducir o reflejar el que resulta de las disposiciones en vigor (artículo 70 del Decreto 3330/1987, de 28 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento Orgánico de la Carrera Judicial y Magistrados del Tribunal Supremo), pues no existe un tratamiento superior en dignidad y el de excelentísimo señor es el que corresponde al Presidente de la Audiencia Territorial de Barcelona, que habrá de quedar integrada o refundida en el Tribunal Superior de Justicia según establece el artículo 19 del Estatuto de Autonomía. No existe la más mínima intención de innovar en la materia ni el precepto incide en modo alguno en el estatuto personal de los miembros del Poder Judicial que se deja íntegramente respetado y, en lo menester, reproducido de conformidad con la legislación en vigor, y aun cuando pueda no ser una técnica idónea, la reiteración no supone un vicio de incompetencia. Invoca, por último, la sentencia del Tribunal Constitucional de 19 de diciembre de 1981.

En cuanto a las precedencias del Tribunal Superior de Justicia y su Presidente, entiende que el orden de prelación no constituye honor ni confiere por sí jerarquía ni derecho alguno (de acuerdo con el artículo 1.6.º del Reglamento de precedencias de 27 de junio de 1968), por lo que no puede comprenderse la afirmación de que la regulación de este punto haya podido afectar sustancialmente al Estatuto personal de los miembros del Poder Judicial. Es indiscutible —afirma la representación de la Generalidad— que el Tribunal Superior de Justicia forma parte del Poder Judicial, y que éste se organiza en nuestro país bajo los principios de unidad jurisdiccional, independencia y autogobierno, como claramente proclaman los artículos 117, apartados 1 y 5, y 127.2 de la Constitución. Pero tan cierto es que el Tribunal forma parte de la organización institucional del Estado como que, sin pérdida de este carácter, constituye una pieza sustancial para la autonomía de Cataluña (artículos 152 de la Constitución y 19 y 21.1 del Estatuto de Autonomía Catalán). Por ello, si por imperativo del artículo 18 del Estatuto la Generalidad, en el territorio de su jurisdicción y en relación a la Administración de Justicia, ha de quedar al mismo nivel que el Gobierno del Estado, no cabe rechazar que en aspectos tan secundarios como el protocolo, que en nada afectan a los principios básicos en que se organiza el Poder Judicial, la Generalidad pueda ejercitar idénticas facultades que las que el Gobierno viene normalmente ejercitando respecto al Tribunal Supremo u otras instancias judiciales. Por último, indica que no sería congruente con la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas las normas que el Estado tuviese que ser el que determinase la prelación del Tribunal Superior de Justicia en los actos oficiales de la Generalidad, porque esta facultad es más inherente a la Generalidad, organizadora del acto, que al Estado.

b) En cuanto al artículo 15 del Decreto en conflicto, la Generalidad entiende que la fijación de las precedencias relativas no es más que un reflejo de sus potestades competenciales exclusivas a que se refieren el artículo 9.º del Estatuto de Autonomía, bien sean en su manifestación de configurar su régimen de autogobierno (artículo 9.º 1), siquiera sea en un aspecto de limitada trascendencia como es el meramente protocolario, bien sean como expresión de una norma meramente procedimental dimanante de las especialidades de organización de la Comunidad Autónoma (artículo 9.º 3).

No desconoce la Generalidad que la situación resulta algo compleja cuando, como sucede en el caso planteado, se trata de ordenar «las prelación relativas» entre las autoridades del Estado y las Autonómicas, pero entiende que el único camino válido para llegar a una plausible solución no puede ser otro que el señalado por la sentencia del Tribunal Constitucional de 22 de diciembre de 1981, consistente en atender a lo que sea más inherente al contenido de las competencias atribuidas a cada uno de los entes en conflicto, y siendo así que en el presente caso de lo que se trata es de regular u ordenar instrumentalmente los actos organizados por la Comunidad Autónoma catalana, es obvio que ello es más inherente a las facultades de organización o procedimentales de dicha Comunidad (artículo 9.º 1 y 3 del Estatuto) que a las del Estado.

No se pretende, como sostiene el Abogado del Estado, establecer pacto alguno sobre competencias irrenunciables, sino que la Generalidad, después de afirmar su competencia para dictar la norma, considera que el modo más adecuado e incluso conveniente para hacer uso de dicha competencia es concertar con el Estado el contenido concreto o el alcance de los criterios de ordenación de los actos públicos en los que concurren autoridades de uno y otro orden, evitando el enfrentamiento por la vía de una resolución colaboración entre los distintos centros de poder.

3. Por providencia de 17 de marzo de 1982 la Sección acordó requerir al Abogado del Estado, de conformidad con lo establecido en el artículo 88 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, para que en el plazo de cinco días aportara el informe del Consejo General del Poder Judicial de 19 de noviembre de 1981, sobre los preceptos en conflicto, al que hace referencia en la hoja número 5 de su escrito inicial. Y una vez aportado, por providencia de 31 de marzo de 1982 la Sección acordó dar vista del mismo a las partes personadas, por plazo común de diez días, para que pudieran alegar lo que conviniera a su derecho en relación con dicho informe.

4. El Consejo General del Poder Judicial sostiene en su informe que lo procedente en derecho es que sean suprimidas las referencias que al Tribunal Superior de Justicia y su Presidente se contienen en los artículos 6.º, 7.º y 18 del Decreto objeto del conflicto.

Para sostener esta tesis, el Consejo parte de que los Tribunales Superiores de Justicia son órganos del Estado en cuanto forman parte del Poder Judicial, único existente, que constituye uno de los poderes del Estado (artículos 117.5 y 152 de la Constitución y 19 del Estatuto de Autonomía de Cataluña); por ello y con base en lo dispuesto por el artículo 149.1.5.º de la Constitución, de acuerdo con el cual el Estado tiene competencia exclusiva en materia de Administración de Justicia, considera que la Generalidad carece de competencia para la ordenación de las precedencias del Tribunal Superior de Justicia y de su Presidente y para fijar el tratamiento jurídico que haya de corresponder a este último.

Por otra parte, no puede admitirse la interpretación de que la competencia exclusiva del Estado para la ordenación, en estas materias, de la Administración de Justicia, haya sido transferida a la Generalidad por el artículo 18.1 del Estatuto de Autonomía, tanto porque los Estatutos de Autonomía no son el cauce adecuado para las transferencias a que se refiere el artículo 150.2 de la Constitución, como por constituir una norma en blanco que no quedará completada hasta la promulgación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en la cual podrán operarse tales transferencias por su estricto carácter de Ley Orgánica estatal.

Resulta, por último, que el contenido del artículo 18 se limita a las facultades que se reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado en relación a la Administración de Justicia, al que en modo alguno corresponden las de ordenar las precedencias y tratamientos de los órganos judiciales y de los Jueces y Magistrados. Por una parte, existe la reserva de Ley Orgánica del artículo 122 de la Constitución para todo lo relativo a la constitución y funcionamiento de los Juzgados y Tribunales y al estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados, lo que excluye su ordenación a ese nivel por el Gobierno. Y además, en los aspectos de orden reglamentario en que quepa desarrollar las disposiciones legislativas sobre la materia, la competencia tampoco corresponde al Gobierno sino que viene atribuida al Consejo General del Poder Judicial por el artículo 5.º de su Ley Orgánica de 10 de enero de 1980, en las materias de su competencia.

5. En 7 de abril de 1982 el Abogado del Estado evacua el trámite de alegaciones sobre el informe del Consejo General del Poder Judicial, en el sentido de ratificar el contenido de su escrito de promoción del conflicto.

6. En 21 de abril de 1982, la Generalidad formula escrito de alegaciones en el que, después de indicar que el informe no afecta a las consideraciones efectuadas en su anterior escrito de 12 de enero, pasa a insistir sobre los siguientes aspectos: en primer lugar, por lo que hace a los tratamientos, el artículo 18 del Decreto 189/1981, se ha limitado a reproducir el derecho estatal hoy en vigor; en segundo término, y por lo que respecta a las precedencias, no puede negarse que, sin desconocer el hecho de que el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña forma parte de la organización institucional del Estado, también es obvio que su misma creación por la Constitución (artículo 152.1) obedece al reconocimiento de las peculiaridades que justifican la propia razón de ser de la autonomía de Cataluña, lo que implica que la Generalidad deba reservar un puesto preferente y de honor en los actos que organice a dicho Tribunal y a su Presidente, exigencia que no le es inherente del mismo modo tratándose del resto de las autoridades estatales periféricas; asimismo reitera el argumento de que es más inherente a las competencias de la Generalidad que a las del Estado determinar la prelación del Tribunal Superior de Justicia y de su Presidente en los actos oficiales que organice la propia Generalidad.

Por último, la representación de la Generalidad pone de manifiesto que la interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento jurídico postula, para evitar el «horror vacui» consiguiente a la anulación de cualquier precepto legal, la conveniencia de buscar siempre que sea racionalmente posible la interpretación constitucional, y en el supuesto del Decreto 189/1981, de la Generalidad de Cataluña, esa interpretación es factible si se tiene en cuenta que las normas relativas al Tribunal Superior de Justicia y a su Presidente son, como ya se ha dicho, una reproducción del derecho estatal vigente, adaptándolo a la nueva situación surgida de los artículos 152.1 de la Constitución y 19 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, sometida como tal a la necesidad de atender a su día a las modificaciones que puedan producirse.

7. Por providencia de 8 de junio de 1982, el Pleno acordó señalar para deliberación y fallo el día 17 de junio. En tal día se deliberó y votó.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El conflicto positivo de competencia se suscita en relación con los artículos 6.º 1, 7.º 1 y 18 del Decreto 189/1981, de 2 de julio, en cuanto afectan al Tribunal Superior de Justicia y a su Presidente, y respecto del artículo 15 del mismo Decreto en cuanto concierne a la «prelación relativa» entre autoridades del Estado y de la Generalidad.

Los problemas de fondo que se plantean son, sustancialmente, los dos siguientes: en primer lugar, el de determinar la competencia o incompetencia de la Comunidad Autónoma para establecer en los actos oficiales que organice la precedencia relativa de las autoridades de la Generalidad y del Estado; y en segundo término el referente a la competencia para fijar, o reflejar, el tratamiento que corresponde al Presidente del Tribunal Superior de Justicia. A continuación nos referimos separadamente a cada una de tales cuestiones.

2. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.3 de la Constitución, la Generalidad tiene las competencias que haya asumido en el Estatuto de Autonomía, pues como indica expresamente este precepto, la competencia sobre las materias que no se hayan asumido en los Estatutos corresponde al Estado.

Pues bien, el estudio del Estatuto de Cataluña permite afirmar que la Comunidad no ha asumido expresamente competencia alguna en orden a la fijación de la precedencia relativa de que aquí se trata. Las competencias que le atribuye el artículo 9, números 1 y 3 del Estatuto para la organización de sus instituciones de autogobierno y en relación a las normas de procedimiento administrativo que se deriven de las especialidades de la organización de la Generalidad, no implican asunción alguna en este punto, pues el objeto del conflicto no es determinar si la Generalidad puede fijar la precedencia entre sus órganos y autoridades, sino si puede establecer la precedencia relativa entre éstos y los del Estado.

La conclusión inicial por tanto ha de ser que esta competencia, con carácter general, corresponde al Estado. Solución que es lógica, pues concebido también el Estado en la Constitución como una institución compleja, del que forman parte las Comunidades Autónomas, resulta necesario convenir que la regulación de la precedencia de las autoridades y órganos de distinto orden en los actos oficiales ha de corresponder a los órganos generales o centrales del Estado.

Este esquema inicial nos permite pasar al estudio de los preceptos objeto de conflicto comenzando por el artículo 15 que es el de contenido más amplio, para estudiar seguidamente los preceptos que incluyen al Tribunal Superior de Justicia y a su Presidente. Pero con carácter previo, y dado que hemos afirmado la competencia del Estado, parece necesario efectuar una breve referencia a la legislación vigente.

Las precedencias de ordenación de autoridades y Corporaciones se encuentran actualmente reguladas por el Decreto de 27 de junio de 1968, el cual, dada su fecha, no contiene previsión alguna sobre las Comunidades Autónomas y los actos que las mismas organicen. El mencionado Decreto no constituye por tanto el marco legal que contiene la ordenación directamente aplicable al caso, pues, como resulta claro, no pueden equipararse las Comunidades Autónomas a las Corporaciones Locales a que se refiere el Decreto, dado el distinto rango de su autonomía que la propia Constitución refleja en el aspecto de que ahora se trata (artículo 152.1), al atribuir al Presidente de la Comunidad la representación ordinaria del Estado en las Comunidades Autónomas cuyo Estatuto haya sido aprobado por el procedimiento del artículo 151 de la Constitución.

No existe por tanto una normativa del Estado aplicable al supuesto que contemplamos que permita fijar la precedencia relativa entre unas y otras autoridades y órganos. Y como este Tribunal entiende que la Comunidad Autónoma puede organizar actos oficiales sin necesidad de esperar a que el Estado dicte una nueva regulación ajustada a la Constitución, resulta que para la efectividad de tal facultad es necesario resolver de algún modo el tema de las precedencias relativas. Lo que no puede hacerse sino aplicando los principios del ordenamiento en la materia, uno de los cuales es que la fijación de las precedencias relativas corresponde al Estado según ha quedado ya acreditado.

3. Las consideraciones anteriores nos permiten entrar en el examen de la competencia de la Generalidad para dictar el artículo 15 del Decreto que dice así:

«En un acto oficial al cual concurren autoridades del Estado, civiles o militares, y autoridades de Catalunya, la prelación estará determinada por las normas y disposiciones del Estado y por las contenidas en este Decreto. La prelación relativa entre unas y otras autoridades deberá ser objeto de un acuerdo entre el Gobierno del Estado y el Consell Executiu de la Generalitat.»

La primera parte del precepto transcrito no es objeto del presente conflicto en cuanto remite a las normas del Estado la fijación de la prelación entre las autoridades del mismo y las del Decreto la prelación de las de la Generalidad. Por ello es necesario centrar la atención en la solución que contiene respecto a la prelación relativa entre las autoridades del Estado y de la Generalidad, que es justamente la cuestión planteada.

El precepto no viene a afirmar la competencia de la Generalidad para establecer unilateralmente la prelación relativa. Intenta armonizar el ejercicio de la facultad de organizar actos que corresponde a la Generalidad con la participación del órgano del Estado al que corresponde fijar con carácter normativo

las precedencias relativas. En este sentido, con carácter provisional y hasta tanto el Estado dicte la regulación general, es necesario reconocer una facultad de iniciativa a la Generalidad pues de otra forma no podría organizar acto alguno, si bien en caso de falta de acuerdo ha de afirmarse que la competencia para establecer las precedencias relativas corresponde a los órganos centrales del Estado, de acuerdo con los principios inspiradores del Ordenamiento antes expuestos.

Interpretado de esta forma, como regulación provisional en tanto no se dicte una general por el Estado, y con el alcance limitado de una facultad de iniciativa de la Generalidad que en caso de falta de acuerdo no afecta a la competencia del Estado para adoptar la decisión que corresponda, no puede afirmarse que la Generalidad sea incompetente para dictar el precepto que ahora consideramos, ya que debe reconocerse que el organizador de un acto ha de tener una facultad de iniciativa inherente a tal actividad, que en el caso de inexistencia de una regulación legal pormenorizada puede tener mayor contenido.

Los considerandos anteriores se refieren a los actos oficiales de carácter general, es decir a aquellos actos que se organicen con motivo de la celebración de festividades, conmemoraciones o acontecimientos, de acuerdo con la denominación y alcance que atribuya a los mismos el artículo 1 a) del Decreto de Precedencias de 27 de junio de 1968 y 4.1 del Decreto objeto de conflicto. No afectan a los actos oficiales de carácter especial que son los organizados por determinadas autoridades al afectar de modo peculiar a sus respectivos servicios y funciones (artículos 1.b) y 4.2 de los Decretos antes mencionados), porque respecto de estos últimos el Estado ha ejercitado su competencia, estableciendo en el artículo 3.º del Decreto de 27 de junio de 1968 el criterio de que la prelación de autoridades y Corporaciones en los actos oficiales de carácter especial será dispuesta por la autoridad que los organice de acuerdo con el carácter especial de su naturaleza, solución que justifica la exposición de motivos porque las peculiares circunstancias en que puede celebrarse motivaría una regulación eminentemente casuística que daría lugar a disparidades de criterios y, sobre todo, por ser facultativa la asistencia de determinadas autoridades; por ello, dadas las amplias facultades de la autoridad que organice el acto, no puede decirse que sea incompetente para aplicar una vía de colaboración, tal y como pone de manifiesto la representación de la Generalidad.

4. Entramos ahora a determinar si la Generalidad es competente para establecer lo dispuesto en el artículo 7.1 del Decreto que al fijar la ordenación de las Corporaciones en los actos oficiales de carácter general incluye el Tribunal Superior de Justicia junto a otros órganos de la Generalidad.

La primera afirmación que debe hacerse, y en ella coinciden también las partes, es que el Tribunal Superior de Justicia no es un órgano de la Generalidad sino del Estado y de su organización judicial, según se deduce con meridiana claridad del artículo 152.1, párrafo segundo de la Constitución. Resulta así, en consecuencia, que el precepto que se considera viene a fijar una precedencia relativa entre órganos del Estado y la Generalidad en los actos oficiales de carácter general, para lo cual no es ésta competente según antes dijimos, por lo que procede declararlo así y anular la mención que se hace del Tribunal Superior de Justicia.

Por lo demás, y como es obvio, esta regulación no puede estar justificada por el «horror vacui» porque el Tribunal Supremo todavía no existe y, por ello mismo, no se plantea ahora problema alguno en orden a la colocación del Tribunal mencionado en los actos de carácter oficial que organice la Generalidad. Aparte de que si se planteara esta cuestión la única solución acorde con las competencias de la Generalidad sería de carácter análogo a la facultad de iniciativa del artículo 15, interpretado en la forma antes expuesta, en cuanto el organizador de un acto tiene unas facultades inherentes de iniciativa para la efectividad del mismo.

La Generalidad ha argumentado para fundamentar su competencia que, de acuerdo con el artículo 18.1.º del Estatuto, le corresponde en relación a la Administración de Justicia «ejercer todas las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado». Argumento que no puede ser atendido porque el fijar las precedencias entre unas y otras autoridades no es un tema de Administración de Justicia, ni está regulado en la actual Ley Orgánica del Poder Judicial ni en ninguna relativa a tal Administración sino que, por el contrario, requiere una consideración global de los órganos y autoridades de todo orden.

5. Las mismas razones expuestas en el número anterior dan lugar a que debamos declarar que la Generalidad no es competente para establecer lo dispuesto en el artículo 6.1 del Decreto, el cual después de indicar que «La ordenación de las autoridades de la Generalidad de Catalunya en los actos oficiales del carácter general es la siguiente» relaciona entre tales autoridades al «President del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya».

En efecto, también aquí la Generalidad viene a fijar una precedencia relativa, en este caso entre autoridades del Estado y de la Generalidad, para lo que no es competente según hemos ya indicado; y tampoco aquí está justificada la alusión al «horror vacui», tanto porque el Tribunal Superior todavía no existe como porque sería de aplicación —si existiera— la regla general del artículo 15, interpretado con el alcance antes señalado.

A las consideraciones anteriores debe añadirse que este precepto incluye al Presidente del Tribunal Superior entre las autoridades de la Generalidad, lo que es contrario al artículo 152.1 párrafo segundo de la Constitución, y el artículo 29.1 del Estatuto de Cataluña, según los cuales el Presidente del Tribunal Superior de Justicia no es una autoridad de la Generalidad, sin que ésta tenga competencia para modificar el carácter de dicha autoridad.

En consecuencia procede anular la inclusión del «Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya» en la relación de autoridades del artículo 6.1 del Decreto.

La Constitución ha tomado en consideración la organización territorial del Estado al fijar criterios básicos para la organización judicial, como acredita el artículo 152.1 párrafo segundo de la misma, al establecer que «un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma», y al señalar el párrafo siguiente que «sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 123, las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia». La inclusión de este precepto en el título VIII de la Constitución, el reflejo de su contenido en el artículo 19 del Estatuto de Cataluña y otros argumentos complementarios que podrían citarse, son muestra de la vinculación de los Tribunales Superiores de Justicia respecto de la ordenación de las Comunidades Autónomas que se constituyan por la vía del artículo 151 de la Constitución, al que se refiere el artículo 152, número 1, de la misma. Pero, hecha esta afirmación, ha de recordarse también que, de acuerdo con el artículo 122 de la Constitución, corresponde a la Ley Orgánica del Poder Judicial determinar la constitución, funcionamiento y gobierno de los Tribunales de Justicia, es decir su configuración definitiva.

6. Pasamos ahora a examinar la competencia de la Generalidad en relación con el tratamiento del Presidente del Tribunal Superior de Justicia que, según el artículo 18 del Decreto, será el de «Excellentissim Señor».

Este punto, como apunta el Consejo General del Poder Judicial, es propio del Estatuto Jurídico de los Jueces y Magistrados que es competencia del Estado de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 149.1.5.º, 122 y 152.1, párrafo segundo, de la Constitución, con independencia de que en la actualidad esté regulado en el artículo 70 del Reglamento Orgánico de la Carrera Judicial y Magistrados del Tribunal Supremo de 28 de diciembre de 1967, además del tratamiento correspondiente a los actos de oficio a que se refieren los artículos 198 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 15 de septiembre de 1870.

La representación de la Generalidad reconoce esta realidad y se limita a indicar que el Decreto refleja la ordenación del Es-

tado actualmente vigente, en tanto no se cambie y con carácter subordinado. Pues si el artículo 70 del Reglamento Orgánico mencionado atribuye a los Magistrados del Tribunal Supremo y a los Presidentes de las Audiencias Territoriales el tratamiento de excelentísimo señor, debe concluirse que éste es lógicamente el que corresponde al Presidente del Tribunal Superior.

Este Tribunal ha afirmado ya que constituye una técnica legislativa incorrecta la de incluir en disposiciones la transcripción de preceptos de la Constitución o de Leyes, cuando la competencia para dictarlas no corresponde al autor de la disposición, porque ello introduce un factor de inseguridad en el Ordenamiento y de posible confusión acerca de lo vigente en cada momento, al poder quedar afectadas las disposiciones en caso de cambio de la Ley y al poderse introducir aparentes modificaciones inadvertidas cuando la transcripción no es absolutamente literal o se saca de su contexto lo transcrito. No obstante lo anterior, también es cierto que los efectos de las declaraciones de competencia deben ponderarse de acuerdo con un criterio de razonabilidad, y en este caso el carácter no innovativo del precepto, la falta completa de trascendencia práctica, y la entidad totalmente minúscula de la cuestión, da lugar a que nos inclinemos a no declarar la nulidad del precepto cuestionado.

FALLO

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

Ha decidido:

1. Declarar que corresponde al Estado la competencia para fijar la precedencia relativa entre los órganos y autoridades del Estado y de la Generalidad en los actos oficiales de carácter general, y el tratamiento del Presidente del Tribunal Superior de Justicia.
2. Declarar que el artículo 15 del Decreto 189/1981, objeto del conflicto, ha de interpretarse en los términos contenidos en el fundamento jurídico tercero de esta sentencia.
3. Declarar la nulidad de la inclusión del Tribunal Superior de Justicia y de su Presidente en los artículos 7.1 y 6.1 del propio Decreto 189/1981.

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

Madrid, 22 de junio de 1982.—Firmado: Manuel García-Pelayo y Alonso.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Ángel Latorre Segura.—Manuel Díez de Velasco Vallejo.—Francisco Rubio Llorente.—Gloria Begué Cantón.—Luis Díez Picazo.—Francisco Tomás y Valiente.—Rafael Gómez-Ferrer Morant.—Ángel Escudero del Corral.—Plácido Fernández Viagas.—Antonio Truyol Serra.—Rubricados.

17769 Conflicto positivo de competencia número 36/1982. Sentencia número 39/1982, de 30 de junio.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente; don Jerónimo Arozamena Sierra, don Ángel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez Picazo, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Ángel Escudero del Corral, don Plácido Fernández Viagas y don Antonio Truyol Serra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia registrado con el número 36/1982, promovido por el Gobierno de la Nación, bajo la representación y defensa del Abogado del Estado, frente al Decreto del Gobierno Vasco 108/1981, de 28 de septiembre, de desarrollo del artículo 15 de la Ley 8/1981, habiendo llevado la representación y defensa del Gobierno Vasco el Abogado don Javier Balza Aguilera. Es ponente el Magistrado don Jerónimo Arozamena Sierra, quien expone el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. El Abogado del Estado en nombre del Gobierno de la Nación formalizó el 8 de febrero del año actual conflicto positivo de competencia frente al Decreto del Gobierno Vasco 108/1981, de 28 de septiembre, de desarrollo del artículo 15 de la Ley 8/1981, de 18 de junio, por infringir el citado Decreto lo dispuesto en el artículo 149.1.7 de la Constitución, en relación con el artículo 12.2 y 20.4 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco. Solicita el Gobierno de la Nación, en el mencionado escrito por el que se propone el conflicto de competencia, que siguiendo el mismo por los trámites legales se dicte en su día sentencia por la que se declare que el Estado ostenta la titularidad de las competencias controvertidas, y anule en su integridad el citado Decreto. Para sostener esta petición desarrolla el Abogado del Estado sus alegaciones en los apartados siguientes: A) Antecedentes del presente conflicto de competencia; B) El

Decreto en conflicto y su fundamento en la Ley 8/1981, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 1981; C) El Decreto del Gobierno Vasco 108/1981 es una disposición reglamentaria de carácter laboral.

A) En los que califica de antecedentes del presente conflicto, dice el Abogado del Estado lo siguiente:

a) La Ley 8/1981, sobre Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco para 1981 disponía en el apartado 3.º de su artículo 15 lo que sigue:

«Las Empresas públicas y privadas que reciban subvenciones corrientes o de capital de los Departamentos del Gobierno de la Comunidad Autónoma o de sus Organismos autónomos, vendrán obligadas a informar a sus Comités de Empresa o Delegados de personal de las cantidades recibidas, así como de la distribución que realicen de tales fondos. El Gobierno, en el plazo de dos meses de entrar en vigor esta Ley, reglamentará las normas que regulen ese derecho de información.»

Con fecha 28 de septiembre de 1981 se dictó el Decreto objeto de conflicto. Este Decreto, dictado a propuesta del Consejero de Trabajo, reitera en su preámbulo el contenido del artículo 15.3 que acaba de transcribirse y contiene en su parte dispositiva tres artículos. El primero obliga a las Empresas beneficiarias de subvención de la Administración Vasca a incluir en la información prevista en el artículo 64 y concordantes de la Ley 8/1980, que aprueba el Estatuto de los Trabajadores, y en los mismos plazos señalados en dicho precepto, los datos correspondientes al importe de las cantidades recibidas y destino y utilización de las mismas. El artículo 2 dispone la consideración como infracción laboral a los efectos prevenidos en el artículo 57 del Estatuto de los Trabajadores, el incumplimiento de la anterior obligación. El artículo 3 establece la entrada en vigor del Decreto el día de su publicación en el Periódico Oficial Vasco.

b) El 4 de diciembre de 1981, el Gobierno de la Nación acordó requerir de incompetencia a la Comunidad Vasca para la revocación de la totalidad del Decreto en razón a que el mismo representaba una invasión de la competencia reservada al Estado por el artículo 149.1.7 de la Constitución en relación con los artículos 12.2 y 20.4 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco.

El requerimiento fue rechazado en escrito que tuvo entrada