

lo 28 de la Constitución, en la medida en que este artículo reconoce la libertad sindical negativa y prohíbe cualquier forma de sindicación obligatoria sea directa o indirecta. Además de ello, la actora realiza una serie de razonamientos en el plano de la legalidad ordinaria para demostrar que la actividad profesional de los Médicos que trabajan por cuenta propia está incluida en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Autónomos, sin necesidad de disposición normativa alguna y que el Decreto de 24 de diciembre de 1980, por ser norma con insuficiente rango para anular o modificar una Ley, es ilegal y por ende nulo.

3. De las lesiones de derechos fundamentales que alega doña Carmen Pérez Puchalt, sólo la relativa al artículo 14 de la Constitución requiere un examen pormenorizado. No es posible hablar de una lesión del artículo 25, que establece el principio de legalidad de los delitos y de las infracciones, así como de las penas y de las sanciones, que obviamente no es aplicable al caso que debatimos, donde en modo alguno hay sanción o penalidad, pues no se ha privado a la demandante por vía de pena de un preexistente derecho, ya que lo que se discute precisamente es la existencia de ese mismo derecho, sin olvidar que el tema general de la retroactividad que la recurrente pretende plantear por esa vía no tiene cabida en el artículo 25 de la Constitución, fuera del campo de los delitos y las infracciones, sino que es tema del artículo 9 y como tal no susceptible de recurso de amparo, aunque pueda fundar una pretensión de inconstitucionalidad sostenida a través de la vía de la correspondiente cuestión, articulada de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 35 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Tampoco puede decirse que exista en nuestro caso violación del artículo 28 de la Constitución. Es cierto que el derecho de libre sindicación, que el mencionado precepto consagra, comprende la libertad sindical negativa, que se define expresamente con la gráfica fórmula de que nadie puede ser obligado a afiliarse a un sindicato y es igualmente cierto que hay que interpretar esta última regla de un modo extensivo, de manera que se comprendan en ella tanto las obligaciones directas como las indirectas y tanto las genuinas obligaciones de sindicación como las medidas de presión que al discurrir de la libertad se puedan oponer. Sin embargo, de ello no se puede extraer la consecuencia de que el derecho reconocido por el artículo 28 de la Constitución impida que el legislador atribuya unos derechos a los trabajadores sindicados o que el contenido de los derechos de éstos sea diverso que el de aquéllos que no se sindicaron, pues en tal caso no se está haciendo la sindicación obligatoria y la diferencia de régimen jurídico será legítima si lo es dentro del campo del artículo 14 de la Constitución siempre que no entrañe presión o coacción, como antes hemos dicho.

4. Es en el artículo 14 de la Constitución donde efectivamente se encuentra la cuestión central de este asunto, porque para la afiliación en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Autónomos el artículo 3.º del Real Decreto de 20 de agosto de 1970, tras la modificación introducida por el Decreto de 24 de octubre de 1980, en relación con aquellas profesiones para cuyo ejercicio es necesaria una colegiación o asociación, exige, además de la decisión gubernamental, el acuerdo de los organismos corporativos de la profesión, lo que establece obviamente una diferencia de trato jurídico entre este conjunto de trabajadores, a que pertenece la demandante, y todos los demás.

El hecho de que exista una diferencia en el trato jurídico o en los regímenes jurídicos aplicables a una u otra clase de personas no significa por sí solo violación del artículo 14 de la Constitución, como ya hemos dicho en muchas ocasiones, siempre que la diferencia que se introduce posea una justificación razonable, de acuerdo con el sistema de valores que la Constitución consagra, siendo además de destacar que si existe una diferencia de trato jurídico y se solicita la aplicación del artículo 14, compete a los órganos del Estado demandados en el procedimiento constitucional la carga de ofrecer la justificación que el diferente trato legal posee.

5. En el momento actual el tema de debate se concreta pura y simplemente en determinar si el trato que reciben los trabajadores autónomos, que necesitan para su ejercicio la incorporación colegial o asociativa y los demás trabajadores autónomos, está o no justificada en orden a su afiliación a la Seguridad Social.

Los datos que nos han sido ofrecidos en este proceso para justificar la diferencia de trato jurídico entre las personas que pueden ser englobadas genéricamente en la categoría de trabajadores por cuenta propia o autónomos y el subconjunto, que dentro de esta categoría forman aquéllos que para el ejercicio de su actividad profesional necesitan como requisito previo la integración en un Colegio o Asociación, han sido de dos tipos: por una parte, se señala que la naturaleza misma de los seguros sociales exige, por la forma de estructuración de este tipo de aseguramiento, su extensión a colectividades amplias; por otra parte, se indica que como consecuencia de la premisa anterior es preciso el carácter obligatorio, pues no es posible que el seguro social funcione como los seguros privados mediante una contratación voluntaria de personas particulares.

La doble coordenada de la sujeción obligatoria y de la colectiva, que fue establecida en el régimen especial de los trabajadores autónomos en los términos que resultan de los artículos 3.º y concordantes del Decreto 2530/1970 no ha desaparecido en el Real Decreto 2504/1980. La sujeción obligatoria se sigue manteniendo en la nueva redacción del artículo 3.º tanto para los trabajadores por cuenta propia o autónomos que puedan denominarse genéricamente así como para los trabajadores de este tipo que para el ejercicio de su actividad profesional necesitan, como requisito previo, integrarse en un Colegio o Asociación profesional. La inclusión obligatoria y colectiva se dispone por Orden ministerial y se hace a propuesta o solicitud de los organismos superiores de representación de dichas entidades. La Orden ministerial dispone, con carácter general, la sujeción obligatoria y colectiva y necesita la solicitud de los órganos representativos del Colegio o Asociación profesional, lo que supone la voluntad del conjunto expresada democráticamente (artículo 36 de la Constitución) que constituye el presupuesto que legitima la incorporación colectiva y obligatoria; pues como hemos dicho, la naturaleza del sistema de la Seguridad Social exige que la sujeción sea obligatoria y colectiva, ya que, en otro caso, de admitirse la inclusión individual, se alteraría fundamentalmente esa naturaleza y se distorsionaría el sistema de financiación y cobertura de riesgos.

Por consiguiente la diferencia de trato derivada del inciso final del citado artículo 3.º que la recurrente estima contraria al artículo 14 de la Constitución española, lejos de ser arbitraria y por ende discriminatoria, tiene en su favor sólidos argumentos jurídicos como son por una parte los derivados de la naturaleza del sistema de la Seguridad Social y por otra el hecho de que la incorporación al régimen de la misma de los distintos grupos de trabajadores ha sido y es necesariamente gradual y constituye una opción política legítima el posponer la incorporación de un determinado grupo o el condicionarla a una previa negociación con el respectivo Colegio profesional.

FALLO

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

Ha decidido:

Denegar el amparo solicitado por doña Carmen Pérez Puchalt.

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

Dada en Madrid a 22 de noviembre de 1982.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Francisco Rubio Llorente.—Luis Díez Picazo.—Francisco Tomás y Valiente.—Plácido Fernández Viagas.—Antonio Truyol Serra.—Firmados y rubricados.

34722 Pleno. Recurso de inconstitucionalidad número 208/1982.—Sentencia número 69/1982, de 23 de noviembre.

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 Be-gué 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 recurso de inconstitucionalidad número de registro 208/1982, promovido por el Presidente del Gobierno, representado por el Abogado del Estado, contra la Ley 2/1982, de 3 de marzo, de protección de la zona volcánica de la Garrotxa, del Parlamento de Cataluña, en el que han comparecido el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por el Abo-

gado don Manuel María Vicens i Matas, y el Parlamento de Cataluña, representado por su Presidente, siendo ponente el Magistrado don Francisco Tomás y Valiente, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. El día 11 de junio de 1982 la Abogacía del Estado, en nombre del Presidente del Gobierno de la Nación, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 2/1982, de 3 de marzo, del Parlamento de Cataluña, sobre protección de la zona volcánica de la Garrotxa, con expresa invocación del artículo 161.2 de la Constitución y del 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), a fin de que se produjera la suspensión de la Ley impugnada en los términos y en el plazo previstos por los citados preceptos. Como objeto fundamental del recurso se señalan la declaración de dicha zona como «Paraje natural de interés nacional», así como el establecimiento dentro de la zona de determinadas reservas integrales de interés geobotánico, que se contienen en los artículos 1 y 2 de la Ley impugnada, si bien por conexión lógica con ellos se impugnan también expresamente todos los demás artículos de la Ley, así como sus disposiciones adicional, transitoria y finales.

El Abogado del Estado niega que sea exacta la afirmación contenida en la exposición de motivos de la Ley, según la cual el Estatuto de Autonomía de Cataluña le otorga competencia exclusiva en la regulación de los espacios naturales protegibles. En su opinión la remisión que el artículo 9.10 del Estatuto (en adelante EC) hace al artículo 149.1.23 de la Constitución significa que en esta materia al Estado corresponde dictar la legislación básica y a las Comunidades establecer normas adicionales de protección, de tal manera que la competencia de la Comunidad catalana en el plano concreto de los espacios naturales protegidos es más limitada que la que tiene en materia de protección del medio ambiente, pues en ésta el artículo 10.1.6 EC atribuye a la Comunidad el desarrollo legislativo y la ejecución, además de las normas adicionales de protección de las que habla tanto el artículo 9.10 como el 10.1.6 EC y que serían las únicas que a su juicio ha asumido la Comunidad en lo relativo a los espacios naturales protegidos. El representante del Gobierno entiende además que la competencia comunitaria no se extiende, como dice el preámbulo de la Ley 2/1982 a los espacios naturales «protegibles», sino, según se lee en el artículo 9.10, a los espacios naturales «protegidos», lo que a su juicio significa que la competencia para dictar la Ley que declare cuál o cuáles son espacios protegidos corresponde a las Cortes Generales y no al Parlamento catalán.

El Abogado del Estado formula algunas observaciones contra la Ley catalana sobre la base de ciertas recomendaciones internacionales contenidas en la lista de las Naciones Unidas (1980) de parques nacionales y reservas equivalentes.

En la última parte del escrito de interposición del recurso se sostiene la tesis de que aun en el supuesto de que el Parlamento catalán fuese competente para dictarla, la Ley 2/1982 vulnera las bases que se deducen de la legislación estatal vigente en tres puntos: a) porque dicha Ley ha prescindido en la tramitación de los informes que preceptivamente están previstos en la Ley estatal de 2 de mayo de 1975 de espacios naturales protegidos y en su Reglamento de 4 de marzo de 1977; b) porque no respeta lo que denomina «las bases dimensionales» que para los parques naturales de interés nacional establece la Ley estatal de 2 de mayo de 1975; c) porque el contenido de la disposición adicional en relación con la vigencia de la legislación estatal es claramente contrario a la previsión del artículo 149.3 de la Constitución Española (CE), según el cual las normas del Estado prevalecerán en caso de conflicto sobre las de las Comunidades en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas.

En consecuencia, el Abogado del Estado pide la declaración de inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de la Ley por infracción de los artículos 149.1.23 y 149.3 de la Constitución y de los artículos 9.10 y 10.6 del Estatuto. Asimismo pedía la suspensión de la Ley por aplicación del artículo 161.2 CE que expresamente invocaba.

2. La Sección cuarta del Pleno por providencia de 23 de junio de 1982 acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, dar traslado del escrito de interposición al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Parlamento y al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y comunicar la suspensión de la vigencia y aplicación de la Ley impugnada, ordenando finalmente la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial» de la Generalidad de la formalización del recurso y de la suspensión indicada.

Formularon alegaciones el Presidente del Parlamento de Cataluña y el Abogado de la Generalidad, en nombre y defensa del Consejo Ejecutivo; este último pidió en tiempo y forma y obtuvo una prórroga del plazo para alegaciones.

3. En las suyas el Presidente del Parlamento afirma que la Comunidad tiene competencia legislativa exclusiva sobre espacios naturales protegidos, si bien tal competencia debe entenderse limitada por la legislación básica estatal en materias conexas. A ello le lleva un análisis del artículo 149.3 CE y del 9.10 del Estatuto, así como también la comparación con el artículo 10.1.6 del mismo relativo a la protección del medio ambiente, en donde la Comunidad catalana tiene competencia de desarrollo legislativo que no puede ser de contenido mayor que la conferida estatutariamente en materia de espacios naturales protegidos, calificada allí como exclusiva. Por otra parte, el Presidente del Parlamento de Cataluña sostiene que la Ley impugnada ha respetado las bases que se deducen de la legislación estatal vigente en la materia, y en respuesta a los tres fundamentos de la impugnación formulada a este respecto por el Abogado del Estado, afirma: a) la norma contenida en el artículo 8 de la Ley estatal de 2 de mayo de 1975 no tiene el carácter de básica y no tiene, por tanto, carácter vinculante para la Comunidad Autónoma de Cataluña; b) la acusación de no respetar las «bases dimensionales» de lo que debe ser la extensión de un paraje natural de interés nacional carece de fundamento, porque ni tal norma estatal posee precisión suficiente (pues sólo se afirma en la Ley estatal que debe ser un «ámbito reducido») ni en cualquier caso el Abogado del Estado ha argumentado sobre su carácter básico, que, a juicio del Presidente del Parlamento catalán, es inexistente; c) la disposición adicional no se refiere a la prevalencia entre normas estatales y comunitarias, sino a la aplicación supletoria del derecho del Estado a que se refiere el último inciso del artículo 149.3 CE y no hay duda de que, así entendida, es perfectamente constitucional.

4. El Consejo Ejecutivo de la Generalidad sostiene tesis semejantes, aunque no idénticas, a la del Presidente del Parlamento. Según él la Generalidad de Cataluña dispone de competencias exclusivas en materia de espacios naturales protegidos, materia que no debe intentarse encerrar en el mismo

título competencial y con el mismo alcance que la de protección del medio ambiente, pues a una y otra se refieren en términos diferentes los artículos 9.10 y 10.1.6 del Estatuto. En la materia objeto de la Ley impugnada la competencia de la Comunidad es exclusiva, esto es, sin las acotaciones constitucionalmente impuestas a otras materias en las que específicamente se atribuye al Estado la facultad de dictar la legislación básica. Por lo demás, la Ley estatal de 2 de mayo de 1975 es un texto hoy fosilizado y que, si algo tiene de básico, es tan sólo su propósito de conservar la naturaleza. El Abogado de la Generalidad rechaza lo que él califica como «argumentos semánticos» del representante del Gobierno de la Nación, tanto en lo concerniente al adjetivo «protegibles» que en lugar del participio «protegidos» aparece en la exposición de motivos de la Ley impugnada; como en lo relativo al significado del término «nacional» en la materia que nos ocupa y a la luz de las recomendaciones internacionales mencionadas por el Abogado del Estado. Aunque la tesis del representante del Consejo Ejecutivo es que la Generalidad, dada su competencia exclusiva, no tiene que respetar bases de la legislación estatal sobre la materia, rechaza las alegaciones formuladas de contrario a propósito de esta cuestión, centrándola en los tres puntos a que se dirigió la argumentación del representante del Gobierno de la Nación, en los términos siguientes: a) respecto a la acusación de haber prescindido en la tramitación de la Ley de los informes preceptivos previstos en el artículo 8 de la Ley de 2 de mayo de 1975, afirma que tal argumento es superfluo porque unos trámites administrativos cuya función es orientar al ejecutivo no pueden vincular al legislativo, ya se trate de competencias exclusivas o concurrentes; b) la dimensión de los parajes naturales de interés nacional no tiene suficiente entidad como para ser considerada como base o principio inspirador de la legislación del Estado, en la que los términos «ámbito reducido» y «relativa extensión» son conceptos jurídicos indeterminados, que permiten de hecho grandes oscilaciones en las dimensiones de los espacios declarados como parajes naturales de interés nacional o como parques naturales; c) la Ley estatal de 2 de mayo 1975, salvo ese mínimo contenido básico, consistente en su propósito de defender la naturaleza, por lo demás sólo puede tener en Cataluña valor de Derecho supletorio a tenor del artículo 149.3 in fine de la Constitución, por lo cual la disposición adicional de la Ley no es inconstitucional.

5. El Pleno del Tribunal por providencia de 4 de noviembre acordó señalar su sesión del día 16 del mismo mes para la deliberación y votación de esta sentencia, fecha en la que en efecto se deliberó y votó.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Según el Abogado del Estado no es exacto que la Comunidad Autónoma de Cataluña posea competencia exclusiva en materia de espacios naturales protegidos, sino que a su juicio la remisión del artículo 9.10 EC al 149.1.23 CE determina que en tal materia la Comunidad sólo pueda establecer «normas adicionales de protección», por todo lo cual resulta que la competencia autonómica es menor en lo concerniente a los espacios naturales protegidos que en lo relativo a la protección del medio ambiente, pues en este último campo le corresponde, según el artículo 10.1.6 EC «el desarrollo legislativo y la ejecución», además de las normas adicionales de control de las que también habla el 10.1.6 EC. De ser cierto este razonamiento conduciría a un resultado paradójico, pues ocurriría que una competencia calificada como exclusiva en el encabezamiento del artículo 9 del Estatuto tendría un contenido menor que otra a la que el propio Estatuto considera expresamente enmarcada en la legislación básica estatal, limitada por ella y consistente en el desarrollo legislativo y la ejecución de la misma. Siendo títulos competenciales diferentes el relativo a los espacios naturales protegidos (art. 9.10 EC) y el de protección del medio ambiente (art. 10.1.6 EC) como se desprende de los fundamentos tercero y cuarto de nuestra sentencia de 4 de noviembre de 1982 en el recurso de inconstitucionalidad 114/82, no parece en principio y atendiendo por ahora sólo al texto estatutario que la competencia exclusiva sobre espacios naturales protegidos no comporte competencia legislativa del Parlamento catalán o que ésta deba quedar reducida a establecer normas adicionales de control, pues entendido de este modo el adjetivo «exclusivas», referido a las competencias sobre una materia, quedaría vacío de significado y privado del que le atribuye el artículo 25.2 del Estatuto catalán. Ahora bien, los Estatutos de autonomía deben ser interpretados siempre dentro de los términos de la Constitución (art. 147.1 CE), pues en ellos se contienen las competencias asumidas por cada Comunidad «dentro del marco establecido en la Constitución» (art. 147.2.d CE), todo lo cual implica que el sentido y alcance de la competencia exclusiva asumida por la Comunidad catalana sobre espacios naturales protegidos sólo quedará correctamente interpretado a la luz de lo que establece el artículo 149 de la Constitución. En el número 1 del 149 CE se contiene una lista de materias sobre las cuales el Estado se reserva competencia exclusiva, exclusividad que en ocasiones abarca la totalidad de una determinada materia y en otros supuestos las bases o legislación básica sobre otra. Pero hay materias, como ocurre precisamente con la relativa a los espacios naturales protegidos, acerca de las cuales no figura una reserva competencial a favor del Estado, y en estos casos el propio artículo 149 al comienzo de su párrafo 3 permite que tales materias puedan corresponder a las Comunidades Autónomas en virtud de sus respectivos Estatutos. Como

los espacios naturales protegidos no están expresamente incluidos en el artículo 149.1 CE y si lo están como materia sobre la cual tiene la Generalidad competencia exclusiva en el artículo 9.10 de su Estatuto, es indudable que el alcance de la competencia comunitaria sobre espacios naturales protegidos, concepto legal hoy contenido en la Ley estatal 15/1975, de 2 de mayo, es mucho más amplio de lo que supone el Abogado del Estado, y abarca desde luego la competencia legislativa, pues nos encontramos ante un supuesto de competencia exclusiva en sentido estricto.

Ello no significa, sin embargo, que la competencia legislativa en cuestión sea ilimitada o absoluta (como la califica en una ocasión el representante del Consejo Ejecutivo de la Generalidad) en favor de la Comunidad Autónoma, pues autonomía no equivale a soberanía, ya que, incluso las competencias autonómicas exclusivas, han de situarse siempre dentro del marco constitucional (art. 147 CE); finalmente, y por lo que concierne a la materia que nos ocupa, hay que tener en cuenta el límite que supone para la Comunidad catalana la remisión que el artículo 9.10 de su Estatuto hace al 149.1.23 de la Constitución.

La citada remisión significa que la competencia legislativa de la Comunidad catalana sobre espacios naturales protegidos habrá de ejercerse de acuerdo con la legislación estatal básica sobre protección del medio ambiente, pues guardando como guardan una y otra materia una evidente conexión objetiva, el Estatuto catalán, aunque asume respecto a ellas competencias de distinta amplitud (arts. 9.10 y 10.1.6), ha querido que su legislación sobre espacios naturales protegidos respete las normas básicas estatales relativas al más amplio sector de la protección del medio ambiente. Pero no existiendo una específica legislación básica estatal y posconstitucional sobre protección del medio ambiente, es obligado buscar tales normas básicas en las Leyes estatales preconstitucionales y en concreto en la Ley 15/1975, de 2 de mayo, sobre espacios naturales protegidos, y eventualmente en su Reglamento, publicado por Decreto de 4 de marzo de 1977. Así lo ha entendido el Parlamento catalán que expresamente se refiere a la citada Ley estatal en sus artículos 1.1 y 1.2 y cuya Ley aquí impugnada ha sido elaborada utilizando el esquema, la terminología («paraje natural de interés nacional» y «reserva integral») y los mecanismos protectores de la Ley estatal de 2 de mayo de 1975. El mismo hecho de que para declarar en la región volcánica de la Garrotxa una zona como paraje natural de interés nacional y, dentro de ella, otra como reserva integral de interés geobotánico se haya acudido, como imponían los artículos 4.º y 2.º, respectivamente, de la citada Ley estatal, al instrumento legal, y la coincidencia entre los fines perseguidos por la Ley catalana con los previstos para tales declaraciones por la Ley de 2 de mayo de 1975, demuestran que el legislador catalán ha creído y querido actuar «de acuerdo con» (art. 9.10 EC) las normas básicas que, persiguiendo en último término la protección del medio ambiente (art. 149.1.23 CE), incidian directamente en la protección de espacios naturales.

Los argumentos expuestos hasta aquí obligan a concluir que no es estimable la impugnación formulada contra la Ley 2/1982 del Parlamento catalán in toto, que éste sí tiene competencias para dictar por Ley la declaración de espacios protegidos y que, sin prejuzgar ahora la constitucionalidad de todos y cada uno de sus preceptos, la Ley impugnada está correctamente situada dentro de los límites marcados por el juego entre competencias exclusivas y normas básicas.

2. Según el representante del Gobierno de la Nación, aun en la hipótesis de que el Parlamento catalán fuese competente para dictarla, la Ley 2/1982, de 3 de marzo, ha vulnerado tres bases de la legislación estatal. Tal afirmación supone que las normas estatales supuestamente vulneradas tienen carácter de básicas y son de obligado respeto para la legislación comunitaria en la materia que nos ocupa. Veamos así en cada uno de los tres supuestos recogidos en el apartado II del escrito de interposición del recurso, supuestos a los que ya hicimos referencia en el primero de los antecedentes de esta sentencia:

a) A juicio del Abogado del Estado la Ley impugnada ha prescindido en su tramitación de los informes preceptivos de que habla el artículo 8 de la Ley de espacios naturales protegidos de 2 de mayo de 1975 y que detalla el artículo 10 de su Reglamento. Aunque no se exprese ni se razone en tal sentido en la muy escueta argumentación del representante del Gobierno, de su impugnación parece inferirse que a su juicio tales normas de tramitación son básicas y de obligado cumplimiento, que no se han cumplido y que su incumplimiento invalida toda la Ley de la Comunidad. Sucede, sin embargo, que tales normas no son básicas ni de obligado respeto por parte de la Comunidad, por lo que su efectivo incumplimiento en modo alguno invalida la Ley impugnada.

En efecto, el hecho de que el artículo 8 de la Ley 15/1975 imponga una determinada tramitación y ordene que se recaben unos informes a las entidades allí mencionadas, no implica que estas exigencias sean trasladables mecánicamente a la elaboración de los anteproyectos o proyectos legislativos de la Comunidad Autónoma, pues ésta tiene sus propios órganos de asistencia técnica, y lógicamente a ellos y, en su caso, a las entidades locales o a otras insertas en el ámbito de la Comunidad, tendrá que recabarles los oportunos informes o estudios, como, por lo demás, lo ha hecho en el caso que nos ocupa como se desprende del proyecto de Ley en cuestión («Butlletí Oficial del Parlament

de Catalunya» número 20, de 20 de febrero de 1981) y de la exposición de motivos y el articulado de la Ley impugnada.

b) Según el Abogado del Estado la Ley catalana no respeta «las bases dimensionales» que establece la Ley de 2 de mayo de 1975. La expresión entrecomillada pertenece al escrito del representante del Gobierno de la Nación, pero ello no implica que en la citada Ley se fijen unas dimensiones precisas para las reservas integrales o para los parajes naturales de interés nacional, ni, menos todavía, que tales dimensiones tengan carácter básico en el sentido del artículo 149.1.23 CE. La Ley estatal dice que las reservas son espacios naturales «de escasa superficie», los parajes naturales espacios «de ámbito reducido» y que los parques nacionales serán «de relativa extensión» (artículos 2, 4 y 3, respectivamente). De tan indeterminados conceptos no puede inferirse ninguna norma básica de obligado respeto para la Comunidad catalana, ni puede afirmarse —como sostiene el Abogado del Estado— que necesariamente el más pequeño de los parques nacionales deba ser mayor que cualquier paraje natural de interés nacional, por lo que siendo el parque nacional más pequeño de 1.812 hectáreas (dimensiones de las Tablas de Daimiel), la extensión del paraje natural de la Garrotxa (14.932 hectáreas, según el Abogado del Estado, pero 9.180, según el Presidente del Parlamento de Cataluña) sería excesiva y no «de ámbito reducido». La dimensión de cada espacio natural digno de protección sólo es uno de los elementos a tener en cuenta para su clasificación, como pone de manifiesto la enorme oscilación en la extensión de los parques nacionales, el mayor de los cuales, el de Doñana, alcanza las 75.765 hectáreas. Sus límites no pueden ser, pues, términos de obligado respeto ni condicionan la extensión máxima de los parajes naturales, ni lo que el representante del Gobierno denomina «bases dimensionales» contienen normas básicas vinculantes para la Generalidad.

c) Finalmente, en el escrito de impugnación de la Ley 2/1982, de 3 de marzo, se afirma que su disposición adicional es contraria a la previsión del artículo 149.3 CE de que las normas del Estado «prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas». Sin embargo, el precepto constitucional con el que hay que confrontar la citada disposición adicional no es éste, pues, entre otras razones, no hay conflicto alguno entre la legislación estatal y la catalana sobre espacios naturales protegidos.

En consecuencia, la disposición ahora impugnada debe ser interpretada en función de la norma final del artículo 149.3 CE donde se afirma que «el Derecho estatal será en todo caso supletorio del Derecho de las Comunidades Autónomas». Entendida en tal sentido la disposición adicional viene a reconocer, innecesaria pero acertadamente, valor supletorio en Cataluña a la Ley de Espacios Naturales Protegidos de 2 de mayo de 1975 y a su Reglamento de 4 de marzo de 1977. Es claro que cuanto más amplia sea la normativa catalana sobre espacios naturales protegidos menor será el ámbito reservado al Derecho supletorio estatal, y sin duda eso es lo que significa, y así debe ser interpretada, la disposición de que tratamos. Teniendo, como tiene, la Generalidad competencia exclusiva sobre espacios naturales protegidos, puede dictar no sólo una Ley, como la 2/1982, declarando la protección sobre un determinado espacio, sino también una Ley general de espacios naturales protegidos, si bien respetando en ella la específica limitación derivada, como ya se ha dicho antes, del propio artículo 9.10 del Estatuto y de su remisión al 149.1.23 CE, y es lógico que en el supuesto de que promulgara algún día esta Ley de contenido general la aplicabilidad de la Ley estatal de espacios naturales protegidos y de sus normas reglamentarias quedaría cuantitativamente reducida. Por ello, donde la disposición adicional dice literalmente que la mencionada legislación estatal se aplicará «mientras el Parlament de Catalunya... no haya dictado una Ley de protección de la Naturaleza», no debe entenderse que una vez dictada una Ley catalana de espacios naturales protegidos (que ésta y no la defensa de la naturaleza es la materia sobre la que el artículo 9.10 EC le otorga competencia exclusiva) cesará la aplicación como Derecho supletorio de la legislación estatal, sino que la posibilidad de acudir a ésta será obviamente menor, aunque sin duda permanente a tenor («en todo caso») del artículo 149.3 de la Constitución.

F A L L O

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

Ha decidido:

Desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 2/1982, de 3 de marzo, de la Generalidad de Cataluña, y declarar que la disposición adicional de la Ley impugnada no es inconstitucional interpretada en los términos contenidos en el fundamento jurídico 2.c de esta sentencia.

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, 23 de noviembre 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.