

tivo ordinario, puede entrañar una vulneración del derecho a la tutela jurisdiccional. En efecto, como señala el artículo 53.2 de la CE, cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la sección primera del capítulo segundo ante los tribunales ordinarios «por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad», y en tanto tal procedimiento judicial específico no esté desarrollado, la disposición transitoria segunda, 2, establece que llenará su función de vía judicial previa a la interposición del recurso de amparo la Ley 62/1978. Y es obvio que el acceso a la misma no puede ser denegado sin fundamento, aunque tampoco es suficiente la simple afirmación por el respectivo recurrente de una supuesta infracción de aquellos derechos. Este Tribunal ha tenido ya ocasión de pronunciarse al respecto, como se desprende de la serie de sentencias que las partes, en relación con sus respectivos puntos de vista, invocan. Es obvio que el sentido de dichas sentencias ha de matizarse en función de la peculiaridad de cada caso por ellas decidido. Con indudable proximidad al que ahora nos ocupa, la sentencia 37/1982, de 16 de junio, en el recurso de amparo 216/1981 («Boletín Oficial del Estado» de 18 de julio), indica que la existencia del proceso especial contencioso-administrativo regulado en la Ley 62/1978 para los derechos fundamentales que se recogen en el artículo 53.2 de la Constitución, y que entre otras ventajas de procedimiento comporta un régimen especial de suspensión del acto impugnado, no implica un derecho a disponer del mismo sin más que la mera invocación por el recurrente de un derecho fundamental, debiendo su viabilidad ser examinada por las Salas de lo Contencioso-Administrativo «partiendo de la facultad que les corresponde (...) de velar por el cumplimiento de los presupuestos exigidos para cada tipo especial de proceso» y «cuando "prima facie" pueda afirmarse, sin duda alguna, que el acto impugnado no ha percutido en el ámbito de los derechos fundamentales alegados, la consecuencia puede ser la inadmisión del recurso, tal y como viene declarando reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo» (fundamento segundo). Añade la referida sentencia, apoyándose en una reiterada doctrina de este Tribunal, que por suponer el derecho a la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales que los recurrentes sean oídos y tengan derecho a una decisión, sea favorable o adversa, «es, sin embargo, evidente que esta decisión no tiene necesariamente que proyectarse sobre el fondo del acto planteado y que la tutela jurisdiccional resulta otorgada con plena eficacia cuando la decisión consiste en negar, de forma no arbitraria o irrazonable, la concurrencia de un presupuesto procesal necesario para conocer del fondo del proceso» (fundamento jurídico tercero).

Aplicando esta doctrina al presente caso, este Tribunal debe por consiguiente entrar a examinar el auto impugnado, que es una resolución de inadmisión del recurso por la vía especial de la Ley 62/1978 —aun dejando abierta la posibilidad de proseguirlo por la vía ordinaria—, en cuanto se funda en que el objeto del proceso incoado no afecta a violación alguna de un derecho fundamental, es decir, aquí, del derecho a la igualdad. Habiendo invocado el recurrente en amparo, en el proceso previo, la violación por el acto administrativo «tácito» del Ministerio del Interior del artículo 14 de la CE, hemos, pues, de averiguar si, «prima facie», dicho acto de la Administración ha podido afectar al derecho a la igualdad del recurrente, aunque a los solos efectos de determinar si ha existido una violación del artículo 24.1 de la CE, sin prejuzgar si ha sido o no vulnerado el artículo 14 de la CE ni, menos aún, la legalidad de la actuación administrativa, por cuanto se trata de cuestiones sobre las que todavía podría pronunciarse la jurisdicción ordinaria.

Por otra parte, conviene tener en cuenta al respecto que el cambio de procedimiento a que dio lugar el auto impugnado se produjo, una vez admitido a trámite el recurso contencioso-administrativo de referencia en el marco de la Ley 62/1978, como consecuencia de un recurso promovido por el Abogado del Estado, al entender la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional que la cuestión que se ventilaba era de legalidad ordinaria y no afectaba al principio de igualdad.

Tercero.—El hoy recurrente en amparo impugnó en el proceso previo una resolución tácita del Ministerio del Interior

por la que se distribuyó entre funcionarios del Cuerpo Superior de Policía un determinado número de «niveles de grado ocho», de tal modo que, según dice, todos los funcionarios de dicho Cuerpo Superior, cualesquiera que fueran su categoría y antigüedad, destinados en el País Vasco y Navarra, habrían sido beneficiados por tal distribución con efectos desde 1 de mayo de 1981; mientras que al recurrente en amparo, inspector de primera, Licenciado en Derecho, destinado desde hace varios años en Madrid en un puesto de trabajo para el que se requeriría ser «preferentemente» titulado universitario, especialmente en Derecho, y tener una cierta experiencia en servicios de información, le habría sido concedido tal nivel de grado ocho con efectos a partir de 1 de noviembre de 1981.

Planteada la cuestión en estos términos, el demandante postula simplemente el reconocimiento del derecho a unos atrasos, pues el nivel retributivo en discusión, concedido, según dice, a los funcionarios de su Cuerpo destinados en el País Vasco y Navarra, le fue reconocido a partir de noviembre de 1981, por lo que la pretendida discriminación se extendería a seis meses, constituyendo su recurso una reclamación de unos atrasos por parte de un funcionario frente al Estado de las que, como señala el Ministerio fiscal, constituyen supuesto típico de los procesos contencioso-administrativos ordinarios en materia de personal.

Como claramente se desprende de la argumentación del hoy recurrente en amparo, la supuesta violación del derecho a la igualdad no se imputa a la norma por él aducida, que regula el complemento de destino en cuestión, a saber, el artículo 2.º, párrafos primero y segundo, del Decreto 889/1972, de 13 de abril, sino a la «resolución tácita» del Ministerio del Interior por la que se hizo la distribución de dicha remuneración complementaria, de la que el recurrente afirma que no se ajustó a la normativa establecida. Ello equivale a decir que lo que estaba en juego era propiamente la interpretación dada por la Administración a los párrafos primero y segundo del artículo 2.º del mencionado Decreto 889/1972, que definen el complemento de destino de acuerdo con lo previsto en el artículo 98, párrafo segundo, de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, y en particular determinar si el complemento de destino debe fijarse en función exclusivamente de la antigüedad y jerarquía; más concretamente, si cabe incluir en el concepto de «especial responsabilidad» el factor que la Administración tuvo en cuenta, según el recurrente, al proceder a la primera distribución de «niveles de grado ocho» entre los respectivos funcionarios. Por consiguiente, el objeto del proceso contencioso-administrativo interpuesto en su día por el hoy recurrente en amparo es sencillamente de legalidad. La demanda en vía contencioso-administrativa pretendía en efecto que los párrafos primero y segundo del artículo 2.º del Decreto 889/1972 se habían interpretado indebidamente, resultando la referencia a una supuesta violación del derecho a la igualdad como un elemento extrínseco con respecto a dicho planteamiento. Decidir acerca de si la Administración ha actuado o no de acuerdo con la norma aplicable corresponde a la jurisdicción ordinaria, y es asimismo la vía ordinaria adecuada; siendo irrelevante al respecto el que el auto impugnado llegue al mismo resultado en virtud de una fundamentación diferente, tras unas consideraciones generales en torno a la naturaleza de los derechos fundamentales sobre las que no es preciso entrar aquí.

FALLO

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

Ha decidido:

Denegar el amparo solicitado.

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

Dada en Madrid a 6 de abril de 1983.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Francisco Rubio Llorente.—Luis Díez Picazo.—Francisco Tomás y Valiente.—Antonio Truyol Serra.—Francisco Pera Verdager.—Firmados y rubricados.

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los conflictos positivos de competencia designados con los números de registro 223 y 228/1981, promovidos por el Gobierno Vasco, representado por el Abogado don Javier Madariaga Zamalloa, contra el Real Decreto 642/1981, de 27 de marzo, por el que se reguló el régimen de los concursos de traslado de los funcionarios de Cuerpos nacionales de Administración Local, y contra la Resolución de 2 de mayo de 1981, de la Dirección Ge-

12222

Pleno. Conflictos positivos de competencia números 223 y 228/1981.—Sentencia número 25/1983, de 7 de abril, y votos particulares.

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente; 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 Antonio Truyol Serra y don Francisco Pera Verdager, Magistrados, ha pronunciado

neral de Administración Local, por la que se convocaron concursos de traslado para la provisión en propiedad de plazas a desempeñar por funcionarios de los Cuerpos nacionales de Administración Local. En los susodichos conflictos ha comparecido el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, y ha intervenido como coadyuvante el Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local, representado por el Procurador don Juan Antonio García San Miguel y Orueta. Ha sido ponente el Magistrado don Luis Díez Picazo, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. Por escrito presentado el 5 de agosto de 1981, don Javier Madariaga Zamalloa, en nombre del Gobierno Vasco, planteó un conflicto positivo de competencia en relación con el Real Decreto 642/1981, de 27 de marzo, por el que se regulaba un régimen especial para los concursos de traslado de los funcionarios pertenecientes a los Cuerpos nacionales de la Administración Local, y formuló las siguientes pretensiones: la declaración de que la Comunidad Autónoma del País Vasco ostenta la titularidad de la competencia para proveer dentro de su territorio las plazas vacantes de funcionarios de los aludidos Cuerpos; la nulidad del artículo 1.º del referido Real Decreto o, en otro caso, su inaplicación en el ámbito territorial de la mencionada Comunidad Autónoma; la nulidad o la inaplicación de la disposición adicional segunda del citado Real Decreto, y la nulidad de las situaciones de hecho o de derecho que pudieran crearse al amparo de la repetida disposición y que estuvieran viciadas de incompetencia. En el mismo escrito solicitó el promotor del conflicto que se acordara la suspensión del Real Decreto impugnado en los términos que resultaban del planteamiento del conflicto.

Por otro escrito de fecha 8 de agosto, don Pedro José Caballero Lasquibar, actuando también en nombre del Gobierno Vasco, planteó un conflicto positivo de competencia frente a la Resolución de 2 de mayo de 1981, de la Dirección General de Administración Local, por la que se convocaban concursos de traslado para la provisión en propiedad de plazas a desempeñar por funcionarios de los Cuerpos nacionales de Administración Local, solicitando que se declarase la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco para la provisión de tales plazas y que se modificase la citada Resolución en el sentido de excluir de la convocatoria las plazas pertenecientes a Corporaciones Locales de la aludida Comunidad Autónoma, así como la suspensión de su aplicación respecto de dichas plazas y la acumulación del segundo conflicto al anterior relativo al Real Decreto 642/1981 por estar sus objetos, en la opinión del promotor de los mismos, íntimamente relacionados.

2. En resolución de 11 de agosto de 1981 se acordó tener por iniciados los conflictos, acumular al primero de ellos el segundo y, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 84.3 de la Ley Orgánica del Tribunal, suspender, como solicitaba el Gobierno Vasco, la vigencia del artículo 1 y de la disposición adicional segunda del Real Decreto 642/1981, de 27 de marzo, en lo concerniente a su aplicación en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco; suspender igualmente la Resolución de 2 de mayo de 1981 con el mismo ámbito de eficacia; suspender, como consecuencia de todo ello y dado su carácter de mero acto de ejecución, la Orden de 31 de julio de 1981, del Ministerio de Administración Territorial, por la que se otorgaban nombramientos en propiedad de Secretarios de Administración Local de segunda categoría, manteniéndose esta suspensión limitada a los nombramientos concernientes a plazas de Corporaciones Locales sitas en la mencionada Comunidad Autónoma. Al mismo tiempo, declaró el Tribunal que las suspensiones se mantendrían mientras se tramitara el conflicto, pero que si la tramitación durara más de cinco meses, se acordaría la ratificación o el levantamiento de la medida.

Posteriormente, don Javier Madariaga Zamalloa, en la representación que ostenta, solicitó la suspensión de la Orden de 15 de julio de 1981, publicada en el «Boletín Oficial del Estado» de 29 de julio, y de la Orden de 31 de julio, publicada en el «Boletín Oficial del Estado» de 19 de agosto, por las que se otorgaban nombramientos en propiedad de Secretarios de primera categoría, Interventores y Depositarios de Fondos en la primera de ellas y de Secretarios de Administración Local de tercera categoría en la segunda. De dicha pretensión se dio traslado al Abogado del Estado para que en el plazo de tres días pudiera alegar lo que considerara atinente a su derecho, y aquél, por escrito de 17 de septiembre, solicitó se dictara auto por el que se denegase la suspensión solicitada.

Por auto de 6 de octubre, este Tribunal acordó suspender la vigencia y aplicación en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco de las Ordenes de 15 y 31 de julio de 1981 por las que se otorgaban nombramientos de Secretarios de primera y tercera categorías, Interventores y Depositarios de Fondos, sin perjuicio de las situaciones que con anterioridad a la fecha de esta Resolución hubieran podido crearse al amparo de las normas suspendidas.

3. En sendos escritos, presentados el 7 de octubre, el Procurador señor García-San Miguel, en nombre y representación del Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local, solicitó ser tenido como coadyuvante de la Administración del Estado en los conflictos de competencia promovidos por el Gobierno Vasco y, en consecuencia, que se le diera vista de las actuaciones para poder formular las oportunas alegaciones, acordándose así por providencia de 22 de octubre.

En el escrito de planteamiento del conflicto de competencia, la representación del Gobierno Vasco entiende que la disposición atacada no respeta la distribución de competencias establecidas en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía del País Vasco, y apoya su pretensión en las siguientes razones:

1.ª La asunción estatutaria de competencias por la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de «régimen local y Estatuto de los Funcionarios de su Administración Local» (artículo 10.4 del Estatuto de Autonomía) conlleva en su seno el tema más concreto y específico, relativo a los Cuerpos nacionales de Administración Local.

Según el promotor del conflicto ha habido una postura vacilante de la Administración del Estado en el tratamiento del tema a que hace referencia la disposición impugnada. A diferencia de lo que se establecía en un borrador de Decreto de fecha 30 de septiembre de 1980 y en un escrito de 27 de marzo de 1981 —que se aportan como documentos con el escrito suscitando el conflicto—, coherentes con el planteamiento del Estatuto de Autonomía y con el artículo 8 de las normas de traspaso de servicios del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobados por Real Decreto 2339/1980, de 26 de septiembre, el informe emitido por el Subdirector de Régimen Local, enviado por el Ministerio de Administración Territorial al Delegado del Gobierno en el País Vasco, entendía que cualquier competencia, exclusiva o no, de la Comunidad Autónoma necesitaba una transferencia expresa del Gobierno del Estado.

2.ª El artículo 149.1, 18.ª, de la Constitución reserva a la competencia exclusiva del Estado la emanación de la Ley reguladora de los principios básicos del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios, a fin de garantizar en tal materia la homogeneidad de los regímenes jurídicos, pero esta atribución de competencia no puede tener un significado mayor, como sería la reglamentación en detalle o el ejercicio de actos concretos de ejecución. El tema de los funcionarios de Administración Local es una materia compartida, sobre la cual el Estado se ha reservado la función legislativa consistente en dictar las bases del régimen estatutario, mientras que la Comunidad Autónoma del País Vasco es competente, con carácter exclusivo, para el ejercicio del resto de las competencias en dicha materia, que van desde la aprobación de las leyes de detalle hasta las funciones ejecutivas que las Leyes del Estado atribuyen actualmente a la Administración del Estado sobre las Corporaciones Locales.

3.ª De los artículos 147 y 149.3 de la Constitución se deducen dos criterios que han de ser tenidos en cuenta en el análisis de las normas de Derecho transitorio de los Estatutos de Autonomía: que la asunción de competencias por las Comunidades Autónomas se produce en virtud de sus respectivos Estatutos y desde la entrada en vigor de los mismos, momento que marca el comienzo de ejercicio de las competencias asumidas; y que las transferencias o traspasos, respecto de las competencias asumidas estatutariamente, se refieren única y exclusivamente «a los servicios correspondientes a los mismos», pero que las competencias, como tales, corresponden a las Comunidades Autónomas desde la entrada en vigor de sus Estatutos.

De las disposiciones transitorias segunda y séptima del Estatuto de Autonomía del País Vasco, en conexión con el artículo 10.4 del mismo, se desprende que compete hoy a la Comunidad Autónoma de dicho País la ejecución de las Leyes del Estado en materia de funcionarios de su Administración Local, con sujeción a las actuales Leyes del Estado, hasta tanto las Cortes Generales elaboren las bases del régimen jurídico de la Administración Local y el Estatuto de sus Funcionarios y el Parlamento Vasco legisle sobre dichas materias.

Por ello, dada la incuestionable naturaleza de actos administrativos concretos o de mera ejecución que tienen las convocatorias de concursos para la provisión de plazas vacantes y los nombramientos, resulta obvio que la facultad para dictar tales actos y ejercitar dicha competencia dentro del territorio de la Comunidad Autónoma, compete a ésta y no al Estado.

A esta interpretación no puede obstar el argumento que hipotéticamente quisiera fundamentarse en la literalidad de la expresión «transferirán (...) las competencias» de la disposición transitoria segunda del Estatuto, entre otras razones, porque el Real Decreto 2339/1980, de 26 de septiembre, por el que se aprueban las normas de traspasos de servicios del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco, que desarrollan las previsiones de la aludida disposición transitoria, delimita el contenido de la transferencia, refiriéndola única y exclusivamente a los derechos y medios personales y materiales necesarios para el pleno ejercicio de las competencias reconocidas por el Estatuto de Autonomía (artículo 2 del citado Real Decreto).

Añade el promotor del conflicto que no cabe cuestionar la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco con el argumento de la necesidad de regular unitariamente la función pública, ya que lo que se pretende es únicamente ejecutar la legislación del Estado y el ejercicio de una facultad de mera ejecución no perjudica tal unidad, y que tampoco puede enervar la facultad de ejecución el carácter estatal de los Cuerpos nacionales de Administración Local, pues el hecho de que su ámbito sea estatal no impide que la competencia para la convocatoria de los concursos y posterior adjudicación de plazas pueda corresponder a la Comunidad Autónoma dado el carácter de mera gestión que estos actos tienen. Según el promotor del conflicto, la práctica de la Administración del Estado abona esta tesis y,

en tal sentido, cita la Orden del Ministerio de Educación de 21 de febrero de 1981 («Boletín Oficial del Estado» del 28) y la Orden del Departamento de Educación del Gobierno Vasco de 26 de febrero de 1981 («Boletín Oficial del País Vasco» de 9 de marzo), sobre provisión de vacantes de Profesores numerarios de Escuelas de Maestría Industrial, referida la primera al territorio estatal, excluidas las Comunidades Autónomas del País Vasco y de Cataluña, y la segunda, al País Vasco.

4.ª La declaración contenida en la disposición adicional primera de la Constitución enlaza con el tema relativo a la provisión de plazas vacantes a desempeñar por los Cuerpos nacionales de Administración Local, ya que en los territorios autónomos, como órganos de los mismos, las Diputaciones y los Ayuntamientos han tenido siempre facultades para designar sus funcionarios aunque existieran los Cuerpos nacionales, según el ordenamiento foral que quedó subsistente después de la entrada en vigor de la Ley de 21 de julio de 1876, que derogó los Fueros.

En tal sentido, aduce el promotor del conflicto una serie de disposiciones, entre las que destacan el Decreto-ley de 10 de agosto de 1954, los Reales Decretos de 13 de diciembre de 1906, 27 de diciembre de 1910 y 23 de agosto de 1916, las Leyes de 12 y 29 de junio de 1911, las Reales Ordenes del Ministerio de la Gobernación de 14 de julio de 1921 y 14 de abril de 1924, los Reales Decretos de 21 de octubre de 1924 y 9 de junio de 1925 y la Ley Municipal de 1935. De ellos se deduce—en su opinión—la conclusión de que hasta el año 1937 existió un régimen peculiar, que obtuvo su reconocimiento jurídico en el artículo 15 de las disposiciones reguladoras del Concerto Económico, aprobado por Real Decreto de 13 de diciembre de 1906, las cuales afectaban tanto a las Diputaciones Forales como a los Ayuntamientos, hecho que ha sido asimismo reconocido en la sentencia—firme—de la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 28 de octubre de 1974, que declaró la procedencia de la exclusión de las plazas de Interventor y Depositario de Fondos de la Diputación Foral de Alava para su provisión por funcionarios de los respectivos Cuerpos nacionales de Administración Local, con fundamento en los artículos 208 de la Ley de Régimen Local y 1, b), del Decreto-ley de 10 de agosto de 1954, en razón a su régimen económico y administrativo peculiar derivado de su carácter «foral».

4. En su escrito de alegaciones, el Abogado del Estado señala, en primer lugar, el defecto en que incide el promotor del conflicto, al formular sus pretensiones en relación con algo que, según la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, no puede ser pretendido, ya que según el artículo 68 de dicha Ley, no puede pretenderse algo distinto de la anulación de la disposición o acto objeto del conflicto, por lo cual el segundo conflicto difícilmente puede ser tenido por tal, ya que no se pretende la anulación del acto, sino su modificación.

El representante del Gobierno de la Nación destaca además el hecho de que la Administración del Estado tenga atribuida expresamente la competencia que se le discute. En apoyo de esta afirmación, aduce los artículos 27.2 y 72.1 del texto articulado de la Ley de Bases 41/1975, aprobado por Real Decreto 3046/1977, de 6 de octubre, y el artículo 194 del vigente Reglamento de Funcionarios de Administración Local, de 30 de mayo de 1952. El Real Decreto 642/1981, contra el que se dirige el conflicto, es la regulación reglamentaria demandada por el segundo de los preceptos citados; regulación que, por otra parte, según su preámbulo, aspira sólo a resolver las situaciones relacionadas con la carrera de los actuales funcionarios, sin prejuzgar las soluciones definitivas que ofrezcan en su día las Cortes Generales o los Parlamentos de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus respectivas competencias. Frente a esta clara articulación de la competencia del Estado—en el sentir del Abogado del Estado—, cuando los conflictos fueron planteados—por sendos requerimientos del Gobierno Vasco fechados el 9 de junio—, la Comunidad Autónoma en cuestión no había asumido efectivamente ninguna competencia en materia de funcionarios de Cuerpos nacionales de Administración Local, ni a través de una transferencia del Estado, ni mediante un acto o norma en que constara la atribución de competencias a la referida Comunidad Autónoma y ordenara y distribuyera su ejercicio. Los conflictos, por tanto—sigue diciendo el representante del Gobierno de la Nación—, se plantearon en el vacío, pretendiendo hacer valer unos enunciados estatutarios respecto de los que el Gobierno Vasco no había ejercido, de hecho, competencia alguna. La afección a que alude el artículo 63.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional sólo se puede producir—concluye el Abogado del Estado—en la medida en que efectivamente se ejerzan las competencias, no habiendo, en consecuencia, justificación para plantear un conflicto mientras, de hecho, no se ejerzan las correspondientes competencias.

De lo anterior, deduce el representante del Gobierno que la función de convocatoria de concursos de traslado entre funcionarios de los Cuerpos nacionales aludidos la tiene atribuida por normas de rango legal la Administración del Estado y, en concreto, la Dirección General de Administración Local.

De los artículos 10.4 del Estatuto de Autonomía del País Vasco y 149.1, 18.ª, de la Constitución no puede derivarse, en opinión del Abogado del Estado, que la regulación de los Cuerpos nacionales de Administración Local se integra dentro de la más global del Régimen Local, por lo que resulta evidente que cualquier referencia estatutaria al Régimen Local o a los funcionarios de la Administración Local incluye también a los pertenecientes a Cuerpos nacionales, como pretende el promotor del

conflicto, ya que—según el representante del Gobierno de la Nación—no hay relación de conexión necesaria entre ambas afirmaciones, pues el precepto estatutario menciona como materia de la competencia autonómica el «Estatuto de los Funcionarios del País Vasco y de su Administración Local», y esta expresión puede referirse a los funcionarios de la Administración Local vasca, entendiendo por tales los pertenecientes a los Cuerpos y plazas de cada Entidad local y no a los Cuerpos nacionales.

La acusación que se hace a la Administración del Estado de haber seguido en la materia objeto del conflicto una postura vacilante, es, según el Abogado del Estado, infundada, pues no existe ninguna diferencia sustantiva entre la redacción del borrador de Decreto y el texto definitivamente aprobado y publicado, vista la cuestión desde la competencia que se reclama, y la Administración del Estado no ha dudado de que la titularidad de la competencia le pertenece, aun abriendo, sin estar obligado a ello por ninguna norma, un cauce de participación a las Comunidades Autónomas.

Para comprender debidamente lo que los conflictos de competencia promovidos por el Gobierno Vasco suponen, se impone reflexionar—dice el representante del Gobierno—sobre lo que entraña la resolución de un concurso de traslado de funcionarios de los Cuerpos nacionales de Administración Local, pues eso es lo que significa ejecutar las normas sobre traslados, siendo la convocatoria, en la que parece centrarse toda la cuestión, un simple momento de un proceso complicado, sin valor, por sí misma, para concentrar toda la problemática implicada en la ejecución, de acuerdo con los artículos 194 y 198 del Reglamento de Funcionarios de Administración Local de los que se deduce la existencia de cinco fases.

De todo ello, deduce el Abogado del Estado, lo siguiente:

1) Que sólo un concurso nacional puede dar satisfacción a las legítimas aspiraciones de los funcionarios, quienes deben poder aspirar a cualquiera de las plazas del territorio nacional vacantes. 2) Que para respetar el principio de igualdad de derechos entre los funcionarios del mismo Cuerpo, una Comunidad Autónoma no puede nunca resolver por sí misma las vacantes de su territorio sin tener la información correspondiente a toda la Nación, con el consiguiente retraso y merma en la eficacia de la resolución de los concursos.

De esta forma—insiste el representante del Gobierno—, los conflictos de competencia promovidos por el Gobierno Vasco suscitan un falso problema, pues parten de una interesada comprensión de la competencia de ejecución, reductiva hasta el extremo de concentrarla en lo que es pura formalidad. Ejecutar las normas sobre traslados—añade aquél—es algo más que convocar concursos, siendo disfuncional, por otro lado, distribuir entre autoridades diferentes los distintos momentos de un concurso, del género que sea, ya que las implicaciones de la ejecución desbordan con mucho a la convocatoria.

Otro argumento esgrimido por el Abogado del Estado contra las pretensiones del promotor del conflicto es que la atribución de competencia contenida en la disposición transitoria séptima del Estatuto de Autonomía del País Vasco sólo puede referirse a materia propia y específica de la Comunidad Autónoma, que no rebasa el ámbito territorial de la Autonomía (artículo 20.6 del referido Estatuto), lo que no es el caso de los Cuerpos nacionales de Administración Local, cuyo ámbito de actuación es por naturaleza supracomunitario.

En tal sentido—continúa diciendo el representante del Gobierno—debe considerarse norma básica que la convocatoria y resolución de los concursos de traslado de los funcionarios de los Cuerpos nacionales de la Administración Local se realicen para todo el territorio, en cuanto es condición para que dichos funcionarios reciban igual trato. Se trata, en definitiva, para el Abogado del Estado, de recordar que la competencia de establecimiento de «bases» que la Constitución reserva al Estado significa que el Estado retiene como competencia propia los aspectos básicos de una materia como bloque orgánico de asuntos, es decir, comprensivo tanto de las opciones políticas esenciales como de todo aquello que por ser supracomunitario debe ser regulado y, en su caso, gestionado a nivel nacional.

La representación del Gobierno de la Nación se opone al argumento del promotor del conflicto sobre la provisión de vacantes de Profesores numerarios de Escuelas de Maestría Industrial, señalando que las convocatorias realizadas en tal materia por el País Vasco en nada desvirtúan lo anterior, ya que el correspondiente concurso fue resuelto por el Ministerio de Educación para todo el territorio, aunque, por razones de oportunidad, se permitió que Cataluña y el País Vasco hicieran, al mismo tiempo que el referido Ministerio, convocatorias de las plazas de destino a sus respectivas Comunidades Autónomas, sin que pueda, además, desconocerse el hecho de que el Estatuto vasco confiere a dicha Comunidad Autónoma una competencia más amplia en materia de enseñanza (artículo 16).

Tampoco constituye objeción suficiente—añade el Abogado del Estado—la existencia del Real Decreto 2339/1980, invocado por la representación del País Vasco, ya que su artículo 8 atañe a unas categorías de funcionarios—de la Administración Civil del Estado y de su Administración Institucional—entre las que no es posible incluir a los funcionarios de los Cuerpos nacionales de Administración Local.

La invocación, por último—concluye el representante del Gobierno—, de los derechos históricos de los territorios forales en nada altera tampoco los fundamentos de la competencia actual

del Estado sobre los traslados de los funcionarios de que se habla, pues su actualización, según la disposición adicional primera de la Constitución, ha de llevarse a cabo «en el marco de ésta y de los Estatutos de Autonomía, normas que precisamente impiden en estos momentos la asunción por la Comunidad Autónoma del País Vasco de las competencias de ejecución de la legislación estatal que se reclaman».

5. En sus alegaciones sobre el fondo de los conflictos planteados por el Gobierno Vasco, la representación del Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local se opone, en primer lugar, al planteamiento de aquéllos, por entender que tanto el Real Decreto como la Resolución objeto de los mismos no son normas con sustantividad independientes en punto a la definición de competencias, sino disposiciones dependientes de una norma anterior y superior a ellas, por lo que no cabe, en su opinión, derivar un conflicto sobre una competencia que estaba ya anteriormente establecida, definida y decidida, en el texto articulado parcial de la Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local aprobado por Real Decreto 3048/1977, de 6 de octubre, y, especialmente, en sus artículos 69, 70 y 72. De ello deduce la aludida representación que el procedimiento de conflicto utilizado no es el adecuado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 67 de la LOTC. En segundo lugar, el representante del Colegio Nacional a que estamos aludiendo entiende que la competencia en virtud de la cual acciona el Gobierno Vasco, no le ha sido transferida, ni ha surgido automáticamente del propio Estatuto de Autonomía. Es más —sigue diciendo—, la disposición transitoria segunda del Estatuto revela que la competencia que con carácter de exclusiva se invoca en el conflicto planteado, no nace directamente y en forma automática de la aprobación del Estatuto, sino que requiere inexcusablemente un trámite de transferencia que tiene a su vez un tratamiento específico. De ahí concluye que el Gobierno Vasco no puede, en términos de Derecho, plantear un conflicto positivo con base en una competencia de la que actualmente carece.

La representación del mencionado Colegio Nacional sostiene asimismo que las bases a que alude el artículo 149.1, 18.ª de la Constitución, comprenden bastante más de lo que el Gobierno Vasco pretende, sin que puedan constreñirse ni identificarse con el texto más o menos generalizado de una Ley de bases, sino que se extienden a la fijación de principios y de criterios con diversidad de opciones. La mencionada representación destaca lo que, a su entender, son las características esenciales de los Cuerpos Nacionales de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local, marcadas por su clara dependencia de la Administración del Estado, y señala que la referencia a «su Administración Local», contenida en el artículo 10.4 del Estatuto Vasco, no incluye el régimen estatutario de los funcionarios de los Cuerpos Nacionales.

6. La representación del Gobierno Vasco, por escrito presentado el 4 de diciembre de 1981, solicitó la práctica de prueba documental relativa a que se recabase del Gobierno de la Nación las actas de los acuerdos de la Comisión Mixta de Transferencias del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco, del que se dio traslado a las otras partes, por plazo de diez días, que lo evacuaron, oponiéndose a la práctica de dicha prueba. Admitida la prueba documental propuesta por la representación del Gobierno Vasco, se recabó la práctica de la misma mediante comunicación dirigida al Presidente del Gobierno, que la remitió dentro del plazo concedido al efecto, de la que se dio vista a las partes, por término de diez días, haciendo alegaciones a su respecto, únicamente, la representación de la parte coadyuvante.

7. Por providencia de 8 de marzo último se señaló el día 22 siguiente, para la deliberación y votación de estos conflictos positivos de competencia, acumulados, como así se realizó.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Con carácter previo al examen del fondo del asunto, se ha de resolver la objeción planteada por el Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios de Fondos de la Administración Local, a quien se ha reconocido la condición de parte coadyuvante en el presente proceso, que considera como obstáculo para la entrada en el fondo del asunto el defectuoso planteamiento del conflicto, por entender que las normas que han servido de base para la articulación del mismo carecían de sustantividad y de independencia para configurarlo, ya que se limitaban a desarrollar una previa normativa de rango legal que claramente establecía en favor del Estado la competencia que ahora se discute. Tal objeción, sin embargo, no puede ser acogida, porque en ninguno de sus preceptos condiciona la Ley Orgánica de este Tribunal el planteamiento de un conflicto positivo de competencia entre el Estado y una Comunidad Autónoma al hecho de que los actos o las normas que están en la base del mismo o que le dan origen, se ajusten o no a las normas legales que, en su caso, hayan sido dictadas con anterioridad. Además de ello, hay que poner de relieve que la representación del Gobierno Vasco no discute la constitucionalidad del texto legal en que se basan el Real Decreto y las resoluciones impugnadas, sino que lo que sostiene es su posterior modificación en virtud de la aprobación del Estatuto de Autonomía del País Vasco por Ley Orgánica de las Cortes Generales, y por el hecho de que, por obra del Estatuto, la Comunidad Autónoma haya asumido competencias en ejecución de una determinada materia.

2. Como es notorio, el presente conflicto gira alrededor de la determinación de la autoridad a quien compete convocar y resolver en los Municipios radicados en el País Vasco los concursos para proveer plazas, que corresponden a los Cuerpos Nacionales de los Funcionarios de la Administración Local, pues se discute si en el momento actual puede convocar y resolver los concursos, en lo que concierne a Municipios radicados en el territorio de la mencionada Comunidad, el Ministerio de Administración Territorial. El núcleo central de la pretensión de los promotores del conflicto se encuentra en el artículo 149.1, 18.ª de la Constitución, que reserva al Estado, como competencia exclusiva, las «bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios», que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas, y en el artículo 10, apartado 4, del Estatuto de Autonomía del País Vasco, que atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de régimen local, y en lo que concierne al Estatuto de los funcionarios del País Vasco y de su Administración Local, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.1, 18.ª de la Constitución.

No puede acogerse la alegación del Abogado del Estado en el sentido de que la mención global del «régimen local» que se hace en el artículo 10.4 del Estatuto de Autonomía del País Vasco no comprende a los Cuerpos Nacionales de Funcionarios de Administración Local y se limita a los funcionarios estrictamente locales, pues tal afirmación se encuentra contradicha por el hecho de que, como el propio representante del Gobierno de la Nación admite, los funcionarios de los Cuerpos Nacionales encuentran el soporte normativo de la disciplina de su régimen jurídico precisamente en la Ley de Bases de Régimen Local y en el Reglamento de Funcionarios de la Administración Local o, dicho de otro modo, no es tal régimen jurídico una parte del Derecho Administrativo general de la Administración del Estado, sino que lo es del Derecho Local.

3. Se ha discutido largamente en el asunto que ahora se decide, si la competencia que ejercita o que reivindica el Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco surge automáticamente del Estatuto de Autonomía de dicha Comunidad por el mero hecho de la entrada en vigor del mencionado texto legal o si, para la adquisición de la titularidad de la competencia, o, por lo menos, para su ejercicio, es preciso algún requisito adicional, como es, en particular, la realización de unas transferencias, que en el caso presente no se han producido. El problema lo plantea la disposición transitoria segunda del mencionado Estatuto de Autonomía, de acuerdo con la cual una Comisión Mixta, integrada por representantes del Gobierno del Estado y del Gobierno Vasco, debía establecer, una vez entrado en vigor el Estatuto, «las normas conforme a las que se transferirán a la Comunidad Autónoma las competencias que le corresponden en virtud del presente Estatuto y los medios personales y materiales necesarios para el pleno ejercicio de las mismas, llevando a cabo las oportunas transferencias». El párrafo transcrito no es de sencilla comprensión, pues, literalmente entendido, parece mencionar dos tipos de transferencias, de las cuales una es de competencias («se transferirán... las competencias») y otra de servicios (de medios personales y materiales). Por ello, ofrece una respuesta ambigua a la cuestión que ha servido de encabezamiento a este apartado de nuestra sentencia, ya que, por una parte, habla de transferir las competencias, mientras que, a renglón seguido, subraya enfáticamente que tales competencias «corresponden» a la Comunidad Autónoma en virtud del Estatuto. La interpretación literal no parece que nos pueda llevar mucho más allá y ello hace necesaria una interpretación lógica y sistemática. En virtud de ella ha de entenderse que la titularidad de las competencias corresponde a la Comunidad Autónoma por obra de la Ley Orgánica por medio de la cual se aprobó el Estatuto de Autonomía. Sólo en las situaciones de lo que se llamó «preautonomía», las competencias se adquirieron por medio de traspasos y esta modalidad puede todavía hoy funcionar respecto de aquellas competencias que en el Estatuto no hayan sido mencionadas. Habrá que concluir entonces que no es posible, en puridad, transferir las competencias que corresponden ya en virtud del Estatuto. Si corresponden en virtud de éste, ope legis o ipso iure, como suele decirse, mal se pueden transferir. En este sentido, es más exacta la disposición transitoria sexta del Estatuto de Cataluña, que habla de «traspaso de los servicios inherentes a las competencias», que, según el Estatuto, corresponden.

Si no hay genuina transferencia de competencias cuando la titularidad de éstas ha sido atribuida por los Estatutos, es obvio que tampoco es posible hablar de una transferencia del ejercicio de las competencias, y que hay que hablar simplemente de transferencias de los medios personales y materiales necesarios para tal ejercicio. Menos aún puede extraerse de la citada disposición transitoria segunda una suerte de «vacatio» de las competencias atribuidas en el Estatuto y una regla de entrada en vigor diferida de las mismas a medida que los acuerdos de la Comisión Mixta lo fueran permitiendo. De un modo similar a lo que la jurisprudencia de este Tribunal ha dicho ya, aunque obviamente en otro contexto, como es el relativo a las competencias de desarrollo normativo, al señalar que éstas se ejercitan sin necesidad de esperar la promulgación de leyes de bases, conformándose a las bases que en el ordenamiento jurídico del Estado existen, hay que señalar ahora que la atribución ipso iure de competencias debe entenderse como posibilidad de ejercicio inmediato de todas aquellas que para su ejercicio no

requieran especiales medios personales o materiales. El traspaso de servicios es condición del pleno ejercicio de las competencias estatutariamente transferidas, cuando, según su naturaleza, sea necesario e imprescindible, caso en el cual es constitucionalmente lícito el ejercicio de las competencias por el Estado mientras los servicios no sean transferidos.

4. La atribución de la competencia exclusiva a la Comunidad Vasca, a que hemos hecho referencia en el apartado anterior presenta una evidente limitación en el artículo 149.1.18.^a de la Constitución, que habla de «bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas» y de bases del «régimen estatutario de sus funcionarios». En esta limitación hay, obviamente, que entender incluidas a las Administraciones Locales y a los funcionarios de estas Administraciones. Por consiguiente, reducido a su síntesis el problema que se nos plantea consiste en decidir si la convocatoria y la decisión de los concursos a que este asunto se refiere forman parte de las «bases» que menciona el artículo 149.1.18.^a de la Constitución, o si por no caer en el terreno de la limitación entran en el artículo 10.4 del Estatuto de Autonomía, pues «prima facie» una competencia exclusiva —sin entrar a dilucidar, porque sería impertinente, lo relativo a la potestad legislativa y la de desarrollo de la legislación del Estado— conlleva los poderes de ejecución de la legislación vigente y no ofrece duda que la convocatoria y la resolución de los concursos para cubrir plazas de funcionarios pertenece al marco de la ejecución de la normativa vigente, que sólo podrá, por tanto, corresponder al Estado, si de algún modo tuviera que entenderse incardinada en las «bases» a que se refiere el tantas veces citado artículo 149.1.18.^a

Por «principios», «bases» y «directrices» hay que entender los criterios generales de regulación de un sector del ordenamiento jurídico o de una materia jurídica, que deben ser comunes a todo el Estado. Por ello, la mencionada idea posee un sentido positivo y otro negativo: el sentido positivo manifiesta los objetivos, fines y orientaciones generales para todo el Estado, exigidos por la unidad del mismo y por la igualdad sustancial de todos sus miembros; en sentido negativo, por la misma razón, constituye el límite dentro del cual tienen que moverse los órganos de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias, cuando aun definiéndose éstas como exclusivas, la Constitución y el Estatuto las dejan así limitadas.

Como ya dijo este Tribunal en su sentencia de 28 de junio de 1981, no es fácil determinar en cada caso concreto cuáles son las bases de una determinada materia o cuáles son las condiciones básicas a que ha de quedar sometida y hay que considerar imposible cualquier intento de relación apriorística limitándose a moverse dentro de las coordenadas que acaban de ser apuntadas. Ha sido también señalado por la jurisprudencia de este Tribunal que las «bases», en cuanto concepto que nuestro primer cuerpo de leyes utiliza para expresar un criterio de deslinde de competencias entre los poderes centrales del Estado y las Comunidades Autónomas, no tienen necesariamente que quedar articuladas o instrumentadas a través de una concreta forma de manifestación de la voluntad legislativa o política, de manera que hayan de encontrarse en leyes marco o leyes de bases, sino que como concepto material, pueden hallarse en leyes en sentido estricto, o incluso en reglamentos ejecutivos en cuanto éstos contengan desarrollos necesarios reducidos a ellos por las leyes.

En el presente caso, se trata de decidir si la selección de funcionarios pertenecientes a los Cuerpos Nacionales de Secretarios, Interventores y Depositarios de Fondos de Administración Local y su adscripción a plazas determinadas, pertenece o no al núcleo de las «bases» de la regulación de la materia indicada. Al resolver esta cuestión manejando el concepto de la jurisprudencia de este Tribunal que antes recordamos, tenemos que establecer que ha de considerarse como básica dentro del ordenamiento jurídico actualmente vigente la existencia de los Cuerpos de Funcionarios citados como Cuerpos de carácter nacional y la selección de los funcionarios dentro de los citados Cuerpos. Puede, asimismo, considerarse como básico que el sistema utilizado para la adscripción de tales funcionarios a plazas concretas sea el de concurso de carácter nacional, pues ello otorga a los funcionarios en cuestión una igualdad de oportunidades y permite una valoración objetiva de los méritos, garantizando asimismo los derechos de los administrados en la misma forma en todo el territorio nacional. Todo aquello que sea preciso para la preservación de la normativa de una institución considerada como básica, debe ser entendido asimismo como básico por vía de consecuencia o de conexión. De esta manera, si hemos considerado que es básica en el ordenamiento jurídico vigente la existencia de un Cuerpo de Funcionarios de alta cualificación, tiene que ser cierto que ha de poseer la misma connotación todo aquello que preserve la existencia de ese Cuerpo, y ello permitirá proscribir lo que lo haga desaparecer o lo menoscabe. En este sentido, no se puede olvidar que la pretensión sostenida por los promotores de este conflicto, aunque a la corta pudiera conducir simplemente a una multiplicación de los concursos de posible solución de acuerdo con unos cánones igualitarios e impugnables en su caso por la vía contenciosa-administrativa, a la larga tiene que conducir a una fragmentación de los concursos, por la absoluta imposibilidad de atender a todos ellos simultáneamente, con la ulterior y muy probable consecuencia de facto, si no de iure, de que se produzca una cabal regionalización de los Cuerpos en cuestión, en contra de lo que en la línea de partida de este razonamiento habíamos considerado como básico.

FALLO

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

Ha decidido:

Primero.—Declarar que el Estado ostenta la titularidad de la competencia controvertida en los presentes conflictos seguidos bajo los números 223 y 228/1981.

Segundo.—Alzar la suspensión de la vigencia del artículo 1.^o y de la disposición adicional segunda del Real Decreto 642/1981, de 27 de marzo, y de la Resolución de 2 de mayo del mismo año, que fue acordada por Resolución de 11 de agosto de 1981 y de las Ordenes del Ministerio de Administración Territorial de 15 y 31 de julio de 1981, por las que se hacían nombramientos de Secretarios de primera y tercera categorías, Interventores y Depositarios de Fondos que fue acordada por Resolución de 6 de octubre.

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a 7 de abril de 1983.—Firmado: Manuel García-Pelayo y Alonso.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Angel Latorre Segura.—Manuel Díez de Velasco Vallejo.—Francisco Rubio Llorente.—Gloria Begué Cantón.—Luis Díez Picazo.—Francisco Tomás y Valiente.—Rafael Gómez-Ferrer Morant.—Angel Escudero del Corral.—Antonio Truyol Serra.—Francisco Pera Verdager.—Rubricados.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO DON RAFAEL GÓMEZ-FERRER MORANT A LA SENTENCIA DE 7 DE ABRIL DE 1983, RECAIDA EN LOS CONFLICTOS POSITIVOS DE COMPETENCIA NÚMEROS 223 Y 228/1981.

Lamento disentir de la fundamentación de la presente sentencia por las razones siguientes:

1.^a El parecer mayoritario no toma en consideración un aspecto que, a mi juicio, es de capital importancia, como es el relativo al principio de autonomía de los municipios y provincias consagrado por el artículo 137 de la Constitución «para la gestión de sus respectivos intereses», principio que, con carácter general y a reserva de ulteriores precisiones, excluye las medidas de «tutela» sobre las Corporaciones Locales.

Este principio explica a mi entender el que tanto el artículo 10.4 del Estatuto Vasco como el 149.1.18.^a de la Constitución se refieran a la Comunidad Autónoma y al Estado en términos tales que «prima facie» sólo contemplan competencias de carácter normativo, al atribuir el primero competencia exclusiva a la Comunidad en materia de Régimen Local y Estatuto de los funcionarios de la Administración Local del País Vasco sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.1.18.^a de la Constitución, que atribuye competencia exclusiva al Estado en relación a las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios.

2.^a No obstante la afirmación anterior, de carácter general, debe recordarse ahora que la autonomía local es compatible, excepcionalmente, con intervenciones puntuales de las Comunidades Autónomas o del Estado, cuando la Corporación Local incide en otros intereses públicos de carácter comunitario o supracomunitario, respectivamente, según puso de manifiesto el Tribunal en la sentencia de 2 de febrero de 1981 (recurso de inconstitucionalidad 186/1980 Fund. Jur. 3.^o, «Boletín Oficial del Estado» de 24 de febrero). El determinar la posible competencia de las Comunidades Autónomas y del Estado en estos casos ha de ser justamente una parte del contenido de la Ley básica en materia de régimen local que ha de dictar el Estado, pues como indicó también el Tribunal en la sentencia de 23 de julio de 1981 (recurso de inconstitucionalidad 40/1981, Fundamentos Jurídicos 5 y 6, «Boletín Oficial del Estado» de 13 de agosto) la Constitución prefigura una distribución territorial de los poderes basada en el principio de autonomía que es contrario al de centralización antes imperante, por lo que las bases de la legislación preconstitucional no se ajustan al nuevo modelo del Estado; de ahí que resulte especialmente necesaria una legislación básica postconstitucional que, al sentar las bases del régimen jurídico de la Administración Local delimita con exactitud el alcance del principio de autonomía y precise el ámbito de posible actuación de las Comunidades Autónomas y del Estado en relación a las Corporaciones Locales.

3.^a Pero antes de que tal legislación se haya producido, se plantea el presente conflicto en el que se ha de determinar, esencialmente, a quién corresponde la competencia para efectuar las convocatorias y resolverlas en relación a las plazas de Secretarios de Administración Local correspondientes a las Corporaciones Locales en el País Vasco.

Dado que aquí no se pone en cuestión la existencia del Cuerpo Nacional, la solución del conflicto exige interpretar el artículo 10.4 del Estatuto Vasco en el sentido de determinar si dentro de las competencias asumidas por la Comunidad, de acuerdo con dicho precepto, hay que entender incluidas o no las funciones que en relación a los funcionarios de las Corporaciones Locales, pertenecientes al Cuerpo Nacional de Secretarios, corresponden a la Administración del Estado según la legislación de régimen local. Cuestión que, dado el tenor literal del precepto, que alude «prima facie» a competencias nor-

mativas según veíamos, hay que resolver de acuerdo con los principios antes expuestos, es decir, interpretándolo en el marco de la Constitución que atribuye autonomía a las Comunidades Autónomas para la gestión de sus intereses (artículo 137), por lo que habrá que interpretar el artículo 10.4 en el sentido de entender asumidas por la Comunidad las funciones que correspondan al Estado en cuanto respondan a un interés general de carácter comunitario.

4.ª Planteada así la cuestión, la conclusión en el momento actual ha de ser que la competencia controvertida corresponde al Estado, ya que la existencia del Cuerpo Nacional —tal y como está básicamente configurado— responde a un interés supracomunitario, presente en todos los municipios y provincias españolas. Esta conclusión tiene un carácter provisional, en tanto no se produzca la legislación básica del Estado que regule de otra forma, en su caso, el carácter del Cuerpo, delimite el ámbito de competencia de las Corporaciones Locales de acuerdo con el principio de autonomía y especifique las funciones que eventualmente puedan corresponder a las Comunidades Autónomas y al Estado en relación a los Secretarios de tales Corporaciones, atendiendo a los intereses públicos en presencia y al nuevo modelo territorial introducido por la Constitución.

Madrid, 8 de abril de 1983.—Firmado: Rafael Gómez-Ferrer Morant.—Rubricado.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO DON FRANCISCO RUBIO LLORENTE A LA SENTENCIA DE 7 DE ABRIL DE 1983, RECAIDA EN LOS CONFLICTOS POSITIVOS DE COMPETENCIA NUMEROS 223 Y 228/1981, AL QUE SE ADHIERE EL MAGISTRADO DON FRANCISCO TOMAS Y VALIENTE.

Disiento de la decisión adoptada por la mayoría del Tribunal en el presente recurso que, a mi juicio, debería haber tenido un sentido opuesto.

Las razones de mi disentimiento se centran en el argumento utilizado, ya en el último de los Fundamentos, como base de la desestimación. Después de establecer, adecuadamente, el concepto de «bases» que el artículo 149.1.18.ª de la Constitución Española (CE) emplea y que, consecuentemente, marca el límite de la competencia exclusiva en materia de Régimen Local que a la Comunidad Autónoma del País Vasco otorga su Estatuto de Autonomía (artículo 10.4), dicho argumento afirma que la existencia de los Cuerpos Nacionales de Secretarios, Interventores y Depositarios de Fondos de Administración Local es una cuestión básica y que por ello ha de ser considerado igualmente básico todo aquello que preserve la existencia de esos Cuerpos y proscriba lo que la haga desaparecer o la menoscabe. Señado esto, se aduce que la pretensión sostenida por los recurrentes «tiene que conducir a la larga a una fragmentación de los concursos... con la ulterior y muy probable consecuencia... de que se produzca una cabal regionalización de los Cuerpos en cuestión».

Bastaría la utilización en el argumento de este simple juicio de probabilidad para motivar mi discrepancia, pues entiendo que la probabilidad, que ni siquiera se considera próxima, de un determinado riesgo, no basta para privar a una

Comunidad Autónoma de una competencia que claramente le está atribuida, ya que los poderes centrales del Estado disponen de instrumentos más que suficientes para prevenir esos riesgos si efectivamente llegaran a presentarse. La razón que me lleva a explicitar mi voto en contra no está, sin embargo, tanto en este punto como en el de la doctrina que le precede.

La decisión de cómo hayan de cubrirse las Secretarías Municipales, sea por funcionarios integrados en Cuerpos Nacionales, como actualmente ocurre, sea mediante funcionarios propios de cada Ayuntamiento o de cualquier otro modo que pueda imaginarse, corresponde, sin duda, a la competencia que sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el régimen estatutario de sus funcionarios reserva al Estado en exclusividad el artículo 149.1.18.ª de la Constitución Española.

Puesto que la legislación vigente consagra la existencia de los Cuerpos Nacionales, tampoco hay inconveniente en admitir (ni en el presente recurso se ha cuestionado) que entre también dentro del ámbito de competencia del Estado la promulgación de las normas reglamentarias que regulan los citados Cuerpos y, entre ellas, las que disciplinan el modo de ingreso en los mismos y el régimen de los concursos de traslado, pues todo ello se encuadra en el marco de la actividad normativa y, como reiteradamente ha señalado este Tribunal, el establecimiento de bases o principios básicos no siempre ha de verificarse mediante normas con rango de Ley.

Lo que no cabe hacer, sino en supuestos muy limitados y excepcionales, es admitir que la competencia sobre bases o sobre legislación básica incluye también la competencia de simple ejecución. Puede ser ello así cuando el acto de ejecución afecta directamente a intereses de diversas Comunidades Autónomas (sentencias números 1/1982 y 44/1982), o la ejecución comporta, por necesidad intrínseca de la materia básica en cuestión, márgenes tan amplios de discrecionalidad que sólo puede ser encomendada a instancias que no tienen a su cuidado intereses peculiares distintos de los puramente generales (sentencias números 1/1982, 8/1982 y 44/1982), o bien, pero ésta es una excepción que juega en ambos sentidos, cuando una situación de urgencia obliga al poder público que ha tenido conocimiento de la misma a actuar directamente para evitar daños irreparables (sentencia número 18/1982). Es claro que en el presente asunto no se da ninguno de estos supuestos, ni otro alguno que pudiere llevar a una conclusión análoga. Los concursos para proveer las Secretarías de Ayuntamientos situados en el País Vasco no pueden ser convocados por los Ayuntamientos mismos porque el ordenamiento vigente encomienda esta competencia a una instancia supramunicipal que originariamente fue un Departamento ministerial del Gobierno de la Nación, pero que desde la entrada en vigor del Estatuto de Autonomía del País Vasco es, sin duda, la correspondiente autoridad de esta Comunidad Autónoma. El reconocimiento de esta competencia era lo que a través del presente conflicto se pretendía obtener y lo que, a mi juicio, debería haberse obtenido, pues es difícil imaginar un supuesto en el que la ejecución de la norma deje márgenes más reducidos a la discrecionalidad o el interés relevante para que la decisión resulte más claramente intracomunitario.

Madrid, 8 de abril de 1983.—Firmado: Francisco Rubio Llorente.—Me adhiero: Francisco Tomás y Valiente.—Rubricados.

12223 CORRECCION de errores en el texto de las sentencias del Tribunal Constitucional, publicadas en el suplemento al «Boletín Oficial del Estado» número 87, de fecha 12 de abril de 1983.

Advertidos errores en el texto de las sentencias del Tribunal Constitucional, publicadas en el suplemento al «Boletín Oficial del Estado» número 87, de fecha 12 de abril de 1983, se transcriben a continuación las oportunas rectificaciones:

En la página primera, primera columna, párrafo quinto, línea séptima, donde dice: «cabezaa de familia», debe decir: «cabezas de familia».

En la página tercera, segunda columna, párrafo decimotercero, línea decimonovena, donde dice: «con que la norma», debe decir: «porque la norma».

En la página séptima, segunda columna, último párrafo, línea décima, donde dice: «destacarse», debe decir: «destacar».

En la página novena, primera columna, en el párrafo primero, línea segunda, donde dice: «20 de abril», debe decir: «29 de abril».

En la página novena, segunda columna, en el párrafo sexto, línea segunda, donde dice: «de Navarra», debe decir: «en Navarra»; en el párrafo octavo, línea novena, donde dice: «presentación», debe decir: «prestación».

En la página décima, segunda columna, párrafo cuarto, línea tercera, donde dice: «entre o no», debe decir: «enira o no».

En la página decimocuarta, primera columna, párrafo segundo, línea vigésimotercera, donde dice: «de decisión», debe decir: «por decisión».