



BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO GACETA DE MADRID

Año CCCXXVI

Miércoles 23 de julio de 1986

Suplemento al núm. 175

SUMARIO

	PAGINA		PAGINA
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL			
Sentencias.—Pleno. Conflicto positivo de competencia número 744/1983. Sentencia número 95/1986, de 10 de julio. A.1	1	Sala Segunda. Recurso de amparo número 526/1985. Sentencia número 101/1986, de 15 de julio. B.11	25
Pleno. Conflicto positivo de competencia número 745/1983. Sentencia número 96/1986, de 10 de julio. A.6	6	Sala Segunda. Recurso de amparo número 575/1985. Sentencia número 102/1986, de 16 de julio. B.14	28
Sala Primera. Recurso de amparo número 422/1985. Sentencia número 97/1986, de 10 de julio. A.9	9	Sala Primera. Recurso de amparo número 601/1985. Sentencia número 103/1986, de 16 de julio. C.2	30
Sala Primera. Recurso de amparo número 344/1986. Sentencia número 98/1986, de 10 de julio. A.12	12	Corrección de errores en el texto de las Sentencias del Tribunal Constitucional publicadas en el suplemento al «Boletín Oficial del Estado» número 159, de fecha 4 de julio de 1986. C.5	33
Pleno. Recursos de inconstitucionalidad acumulados números 384/1983 y 396/1983. Sentencia número 99/1986, de 11 de julio. A.14	14	Corrección de errores en el texto de la Sentencia del Tribunal Constitucional publicada en el suplemento al «Boletín Oficial del Estado» número 85, de 9 de abril de 1986. C.6	34
Sala Segunda. Recurso de amparo número 867/1984. Sentencia número 100/1986, de 14 de julio. B.9	23		

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19903 Pleno. Conflicto positivo de competencia número 744/1983. Sentencia número 95/1986, de 10 de julio.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; doña Gloria Begué Cantón, don Angel Latorre Segura, don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Antonio Truyol Serra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa y don Luis López Guerra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia número 744/1983 planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por el Abogado don Manuel María Vicens Matas, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, sobre ayudas a jóvenes agricultores para mejora de la explotación familiar y su instalación profesional. Ha sido parte el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, y Ponente el Magistrado don Jesús Leguina Villa, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 8 de noviembre de 1983, el Abogado de la Generalidad de Cataluña presentó escrito ante este Tribunal Constitucional en el que planteaba conflicto positivo de competencia frente al Gobierno del Estado, por estimar que los arts. 5.1, 7.1, 8, 15, 16 y 17 del Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, sobre ayudas a jóvenes agricultores para mejora de la explotación familiar y su instalación profesional, en lo que concierne al ámbito territorial de Cataluña, vulneran las competencias de la Generalidad, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución, en el art. 12.4 del Estatuto de Autonomía y en el Real Decreto de transferencias número 233/1981, de 9 de enero.

En dicho escrito se aducía que el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña había acordado requerir de incompetencia la Gobierno en relación con los preceptos señalados, habiéndose formulado al respecto el correspondiente escrito de requerimiento con fecha de 13 de septiembre de 1983 y habiendo transcurrido el plazo de un mes sin que por el Gobierno se haya dado contestación al mismo.

Se acompañó certificación del cumplimiento infructuoso del trámite de requerimiento, así como de la designación de los Letrados que, indistintamente, habían de representar y defender al Consejo Ejecutivo de la Generalidad.

2. Como antecedentes del conflicto planteado, se señala que el Real Decreto 1932/1983 regula las ayudas a jóvenes agricultores, de acuerdo con la Ley 49/1981, de 24 de diciembre, del Estatuto de la Explotación Familiar y de los Agricultores Jóvenes, con objeto de refundir, actualizándolos a los contenidos de dicha Ley, los auxilios antes regulados por los Reales Decretos 1297/1977, de 2 de junio, y 3074/1978, de 1 de diciembre, y por la Orden del Ministerio de Agricultura de 12 de febrero de 1979; que el art. 5.1 del Real Decreto 1932/1983, establece, en relación con los préstamos a que se refiere el art. 4.º, 1 y 2 del mismo, que serán concedidos por el Banco de Crédito Agrícola directamente o a través de sus entidades colaboradoras, previa aprobación de los correspondientes programas de inversiones por la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y a propuesta de la misma; que el art. 7.1 de dicho Real Decreto puntualiza que los préstamos para vivienda que se arbitran en su art. 6.º serán concedidos por la Entidades financieras, públicas o privadas, que a tal fin suscriban los oportunos convenios con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación; que su artículo 8.º establece un régimen de subvenciones, vinculadas a los préstamos antes mencionados, las cuales podrán ser concedidas por la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias, con cargo a las oportunas consignaciones presupuestarias del Servicio de Extensión Agraria, afecto a la misma, pormenorizando los supuestos y condiciones en que aquellas podrán ser concedidas; que su artículo 15 dispone que los créditos y subvenciones a que se refieren los arts. 4.º y 8.º serán tramitados por los Servicios de Extensión Agraria de los Entes territoriales y que la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias

de la Administración Central comunicará a dichos Entes la aprobación de los programas y auxilios concedidos, y su art. 16, después de establecer que la tramitación de los préstamos para la vivienda requerirá la previa aprobación de los programas y subvenciones por la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias, contempla la posibilidad de que este cometido pueda ser delegado en las Direcciones Territoriales del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y que el art. 17 se refiere a la potestad inspectora de la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias respecto a la realización de los programas aprobados y a la correcta aplicación de las ayudas concedidas.

En apoyo del planteamiento del conflicto se invocan los fundamentos jurídicos siguientes:

Se hace referencia, en primer lugar, a las competencias del Estado y de la Generalidad de Cataluña sobre la materia objeto del presente conflicto. Se indica que en los capítulos IV y V y en el artículo 61 (capítulo VI) de la Ley 49/1981 se contemplan diversos beneficios y auxilios de carácter económico para facilitar el desarrollo y modernización de las explotaciones familiares agrarias y el acceso a la explotación agraria de agricultores jóvenes, así como para la adquisición de tierras durante el proceso de concentración parcelaria a que se refiere el art. 178 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, previniendo la Ley 49/1981 (arts. 47.2 y 3, 48, 52, 53.b), en relación con tales medidas de fomento, la intervención del Ministerio de Agricultura en diversos casos y expresándose en la disposición final segunda de dicha Ley 49/1981 que las referencias que en tal Estatuto se hacen al Ministerio de Agricultura se entenderán hechas a los órganos competentes de cada Comunidad Autónoma, siempre que tuvieran atribuida la correspondiente competencia, la cual, en este caso, será también titular del tanteo y retracto atribuido al Estado en la misma Ley. Disposición que —se estima en el escrito— no podía ser más lógica y oportuna, habida cuenta de que el art. 148.1.7 de la Constitución permite a todas las Comunidades Autónomas asumir competencias sobre la agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía, por lo que cualquier otra norma posterior, como el Real Decreto 1932/1983, cuya apoyatura normativa es precisamente la Ley 49/1981, debería haber tenido en cuenta la distribución competencial que sobre la agricultura se ha operado por virtud de la Constitución.

Por lo que respecta a las competencias de la Generalidad de Cataluña en materia de agricultura, se indica que ésta, en virtud del art. 12.1.4 del Estatuto de Autonomía, ha asumido competencia exclusiva sobre la agricultura y la ganadería, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, en los términos de lo dispuesto por los arts. 23, 131 y 149.1, 11 y 13 CE, lo que significa que la Generalidad dispone en materia de agricultura, en el marco general de la ordenación de la economía, de las potestades legislativa y reglamentaria y de la función ejecutiva, incluida la inspección, de conformidad con lo establecido en el art. 25.2 de su Estatuto. Se señala a este propósito que mediante el Real Decreto 233/1981, de 9 de enero, de traspaso de servicios del Estado en materia de extensión y capacitación agraria, quedaron transferidos a la Generalidad los medios personales y materiales relativos a dichas materias, pormenorizándose en el anexo A) del Real Decreto: 1) que la Generalidad asume las competencias atribuidas al Servicio de Extensión Agraria por el Decreto 837/1971, de 23 de marzo, y sus disposiciones complementarias, y que se establecerá, de acuerdo con el art. 12.4 del Estatuto de Autonomía, la debida coordinación para la divulgación y promoción de programas que, elaborados con participación de la Comunidad Autónoma, sean considerados de interés para la ordenación general de la economía y afecten al ámbito territorial de la misma; 2) que la Generalidad asume las competencias relativas a la enseñanza profesional y capacitación de los agricultores que venían siendo ejercidas por la Dirección General de Capacitación y Extensión Agrarias, ajustándose al art. 15 del Estatuto de Autonomía y dentro de la ordenación general del sistema educativo que corresponde a la Administración Central del Estado, y 3) que en lo referente a los créditos de capacitación, incorporación e instalación de jóvenes agricultores, regulados por Orden del Ministerio de Hacienda de 13 de julio de 1968 y por los Reales Decretos 1297/1977, de 2 de junio, y 3074/1978, de 1 de diciembre, la Administración del Estado y la Generalidad establecerán un Convenio que regule la instrumentación de aquéllos en Cataluña. Y se añade que el anexo mencionado también hace hincapié en que, de acuerdo con la disposición transitoria 6.6 del Estatuto de Autonomía, la Generalidad ha asumido ya, con carácter definitivo y automático y sin solución de continuidad, los servicios transferidos en esta materia por los Reales Decretos 1383/1978, de 23 de junio, y 2210/1979, de 7 de septiembre, deduciéndose de todo este abanico de disposiciones que la Generalidad dispone de amplias competencias en lo concerniente a enseñanza profesional y capacitación de agricultores, auxilios de carácter económico que éstos precisen y, singularmente,

los diseñados para la incorporación e instalación de jóvenes agricultores, competencias que no tienen otro límite que el de ejercerse en el marco de la ordenación general de la actividad económica. El Abogado de la Generalidad puntualiza que el Convenio aludido en el anexo A referido respondía a un bloque normativo derogado por la Ley 49/1981, por lo que dicho Convenio ha quedado desprovisto de valor, debiendo ser reputado únicamente como la expresión de un espíritu de mutua colaboración entre el Estado y la Generalidad de Cataluña, sin que pueda presuponer ni prejuzgar una alteración en el régimen de distribución de competencias plasmado en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía, siendo las competencias irrenunciables. Se cita al respecto por el Abogado de la Generalidad la Sentencia de este Tribunal 71/1983, de 29 de julio, la que a su vez se remite a la número 25/1983, de 7 de abril y se puntualiza que las competencias del Estado a que se refieren los arts. 131 y 149.1.11 y 13 CE no pueden servir para justificar los preceptos discutidos del Real Decreto 1932/1983, pues tales competencias han de entenderse dirigidas a la fijación de principios rectores de la actividad económica general, sin agotar la materia.

Pasando al examen particular de las disposiciones impugnadas, se argumenta por el Abogado de la Generalidad que los arts. 5.1, 7.1, 8 y 16 del Real Decreto 1932/1983 contravienen el orden competencial establecido por los arts. 141.1.7 de la Constitución y 12.1.4 del Estatuto de Cataluña, pues corresponde a las Instituciones autonómicas —al ostentar la Generalidad competencia exclusiva en materia de agricultura— aprobar los programas de inversiones singulares y «proponer la concesión de los correspondientes a préstamos y subvenciones», atribuciones que corresponderían a la Generalidad aun en el supuesto hipotético de que sólo tuviera en la materia de que se trata facultades de mera ejecución; que el artículo 16 de dicho Real Decreto olvida que la descentralización o delegación de funciones correspondientes a la Generalidad sólo puede ser decidida por ésta; que el contenido de su art. 17 también choca con el orden competencial, pues la potestad inspectora en él atribuida a la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias corresponde a los órganos competentes de la Comunidad Autónoma Catalana; que su art. 15 degrada la posición de la Generalidad de forma inconciliable con el lugar que en el Estado de las Autonomías deben ocupar las Comunidades Autónomas, al atribuir a los «entes territoriales» meras facultades de tramitación y negarles facultades decisorias en la materia; y que el art. 10 del Real Decreto es el único que reconoce competencia a los órganos de la Generalidad, excluyendo por lo mismo cualquier otra actuación en la materia por parte de la Comunidad Autónoma de Cataluña. Finalizándose en el sentido de estimar que las potestades explicitadas por la Administración Central mediante los preceptos impugnados sobrepasan sus límites constitucionales e invaden las que ostenta la Generalidad, lo que no habría ocurrido si se hubiera tenido en cuenta lo previsto en la disposición final segunda de la Ley 49/1981.

En el escrito se suplica que se declare por este Tribunal que la totalidad de la competencia controvertida corresponde a la Generalidad de Cataluña y se anulen los arts. 5.1, 7.1, 8, 15, 16 y 17 del Real Decreto 1932/1983 en lo que concierne al ámbito territorial de Cataluña.

3. La Sección Segunda, por Providencia de 23 de noviembre de 1983, acordó tener por planteado el presente conflicto positivo de competencia en relación con los artículos 5.1, 7.1, 8, 15, 16 y 17 del Real Decreto 1932/1981, de 22 de junio; dar traslado al Gobierno para que en el plazo de veinte días aportase cuantos documentos y alegaciones considerase convenientes; dirigir comunicación al Presidente del Tribunal Supremo a los posibles efectos del art. 61.2 LOTC, y publicar la incoación del conflicto mediante edictos en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña», para general conocimiento. El Abogado del Estado, en representación del Gobierno, mediante escrito presentado el 6 de diciembre de 1983, solicitó la concesión de una prórroga de diez días del plazo conferido para aportar documentos y alegaciones, a lo que accedió la Sección Segunda mediante Providencia de 7 de diciembre de 1983, por la que se tuvo por parte a aquél en la representación dicha.

4. Por escrito de la Presidencia del Tribunal Supremo, que tuvo su entrada el 29 de diciembre de 1983, se participó al Tribunal Constitucional que la Sala Cuarta de dicho Tribunal, por Providencia de 14 de diciembre de 1983, había acordado suspender el recurso contencioso-administrativo promovido en representación de la Generalidad de Cataluña contra el Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, hasta la decisión del presente conflicto positivo de competencia.

5. El Abogado del Estado, mediante escrito presentado el día 3 de enero de 1984, formuló sus alegaciones, en las que expone, en primer lugar, los términos en que ha sido planteado el conflicto de competencia por parte del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña. Alega a continuación, con cita de los arts. 147.2.d),

148.1.7 y 149.1.11 y 13 de la Constitución y 12.1.4 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y Sentencias del Tribunal Constitucional 1/1982, de 28 de enero, y 42/1983, de 20 de mayo, que nos encontramos ante una competencia concurrente o compartida, pudiendo y debiendo el Estado, en materia de agricultura, no sólo dictar normas en que se contengan las bases de ordenación y la coordinación en la materia, sino incluso adoptar medidas concretas por su contenido pero generales en cuanto a su ámbito territorial de eficacia, sin que ello signifique que pueda dejarse vacía de contenido la correlativa competencia de la Comunidad, circunstancia esta última que no concurre en el presente supuesto, dado que el Decreto de conflicto no impide a dicha Comunidad hacer uso en el marco de la ordenación general de la economía de sus propias competencias en la materia. Considera el Abogado del Estado que el poder de gasto público del Estado es el título competencial que, junto a los previstos en los apartados 11 y 13 del art. 149.1 de la Constitución, legitiman el Real Decreto 1932/1983, citando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre subvenciones (Sentencias 39/1982, de 30 de junio) y medidas de fomento del Estado a sectores competencialmente autonómicos (Sentencia 84/1983, de 24 de octubre) y estimando que, en virtud de las potestades de fomento y de dirección única de la economía y de las bases de coordinación de la actividad económica nacional, puede el Estado otorgar con cargo a sus consignaciones presupuestarias préstamos y subvenciones a los jóvenes agricultores de la Comunidad Autónoma de Cataluña, regular dichas prestaciones y adoptar las medidas de control necesarias, lo que salva la constitucionalidad de los arts. 5.1, 7.1, 8, 16 —que encuentra también su fundamento en la competencia autoorganizadora del Estado— y 17 impugnados, mientras que el art. 15 responde a principios de cooperación y coordinación y se justifica por la limitación de recursos estatales. Invoca a continuación el principio de unidad económica, al que se ha referido el Tribunal Constitucional en Sentencia 1/1982, de 28 de enero, e insiste en el carácter concurrente de las competencias del Estado y de la Comunidad en materia de agricultura, añadiendo que en aras del mantenimiento de la unidad del ámbito económico nacional corresponde al Estado la articulación de los intereses propios de cada Comunidad y los generales de la Nación. Niega —aunque ello sea una cuestión de legalidad ordinaria, cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa— que el Real Decreto 1932/1983 se oponga a la Ley 49/1981, cuya disposición final primera, 2, establece que las referencias que en la misma se hacen al Ministerio de Agricultura se entenderán hechas a los órganos competentes de cada Comunidad Autónoma con competencia estatutaria en la materia, afirmando que la cuestión planteada no es la de si corresponde sólo al Estado o a la Generalidad la competencia para otorgar préstamos y subvenciones a los agricultores jóvenes, sino la de si pueden ambos en virtud de sus respectivas competencias adoptar medidas de este tipo en el ámbito de Cataluña, cuestión que ha de resolverse en sentido positivo, reconociéndose la superioridad de la competencia estatal sobre la «ordenación general de la economía». Y finaliza diciendo que el esquema de colaboración del Real Decreto 1932/1983 ya estaba previsto en el Convenio Estado-Generalidad de 8 de octubre de 1981, del que se acompaña copia, todavía vigente —sin perjuicio de su necesaria acomodación a la Ley 49/1981 y al Real Decreto 1932/1983— y suscrito entre ambas Administraciones en virtud de la previsión contenida al efecto en el Real Decreto 233/1981, de 9 de enero. Por todo ello suplica el Abogado del Estado que se dicte Sentencia declarando que la titularidad de la competencia controvertida corresponde al Estado y desestimando las pretensiones anulatorias contenidas en el conflicto. Por otro lado suplica que se admita el documento que se acompaña al escrito de alegaciones, consistente en fotocopia del Convenio suscrito entre la Administración del Estado y la Generalidad de Cataluña con fecha 8 de octubre de 1981, sin perjuicio de que por este Tribunal se recabe el original del mismo.

6. La Sección Segunda, por Providencia de 18 de enero de 1984, acordó tener por presentado el escrito de alegaciones del Abogado del Estado formuladas dentro del plazo y dirigidas a la Dirección general de Investigación y Capacitación Agrarias para que se expidiese y remitiese a este Tribunal testimonio del Convenio suscrito entre la Administración del Estado y la Generalidad de Cataluña el 8 de octubre de 1981. Por Providencia de 8 de febrero de 1984, la Sección Segunda acordó tener por recibida la certificación interesada.

7. Por Providencia de 8 de julio último se señaló para deliberación y votación del presente recurso el día 10 del mismo mes.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.—El Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, tiene por objeto la refundición de disposiciones anteriores —dos Reales Decretos de 1977 y 1978 y una Orden del Ministerio de Agricultura de 1979— con el fin de actualizar los auxilios prestados a los

agricultores jóvenes, adaptando aquéllas y éstos a lo dispuesto en la Ley 49/1981, de 24 de diciembre, reguladora del Estatuto de la Explotación Familiar y de los Agricultores Jóvenes. Como se señala en el preámbulo de la citada disposición reglamentaria y se concreta en su artículo 3., con las medidas de fomento que el nuevo texto regula se trata de estimular por la Administración del Estado la modernización de las explotaciones agrícolas familiares, las adquisiciones de tierras que permitan ampliar las dimensiones físicas de las mismas o constituir nuevas unidades de explotación de forma individual o asociativa de carácter cooperativo y, finalmente, la adquisición o mejora de viviendas de uso propio por los agricultores jóvenes. En suma, la finalidad de la disposición reglamentaria estatal, algunas de cuyas normas han sido tachadas de inconstitucionales por el Consejo de Gobierno de la Generalidad de Cataluña, consiste en la racionalización de las estructuras agrarias mediante el rejuvenecimiento y la capacitación de los agricultores y la mejora del rendimiento de las explotaciones de las que son o pueden llegar a ser titulares.

Dada la singular importancia que el sector económico primario tiene en el conjunto de la economía española, es claro que las medidas de fomento que el Real Decreto contempla han de tener incidencia en la configuración general del sistema productivo, cuya responsabilidad básica incumbe al Estado. Pero tampoco es dudoso que el repertorio de actuaciones públicas que la norma reglamentaria preconiza para alcanzar los fines de interés público antes señalados incide de lleno en el ámbito material de la agricultura a que hace referencia el art. 148.1.7 de la Constitución. Así se entendió sin discusión, por lo demás, desde el inicio mismo del régimen de preautonomía anterior a la Constitución, en las normas de trasposos competenciales a la Generalidad de Cataluña y, posteriormente, una vez entrado en vigor el Estatuto de Autonomía de Cataluña, en las normas de trasposos de servicios a la Comunidad Autónoma. En tal sentido, el Real Decreto 1388/1978, de 23 de junio, que transfiere competencias de la Administración del Estado a la Generalidad de Cataluña en materia de agricultura, atribuye a ésta el Servicio de Extensión Agraria que, entre otras, desempeña tareas de fomento de la formación profesional de los agricultores; asimismo, el Real Decreto 2210/1979, de 7 de septiembre, transfiere a la Generalidad las competencias sobre capacitación de los agricultores que hasta entonces eran ejercidas por la Dirección General de Capacitación y Extensión Agrarias; y, por último, el Real Decreto 233/1981, de 9 de enero, dispone que el área de «créditos de capacitación, incorporación e instalación de jóvenes agricultores» —que en buena medida es la contemplada por el Real Decreto en conflicto— queda atribuida a la Generalidad en virtud de la competencia exclusiva que ésta ostenta en materia de agricultura, conforme a los arts. 148.1.7.ª de la Constitución y 12.1.4 del Estatuto catalán, si bien las competencias autonómicas habrán de ejercerse, según este Real Decreto, mediante un Convenio con la Administración del Estado que regule la instrumentación de aquellos créditos en el ámbito territorial de Cataluña.

Segundo.—Como acabamos de señalar, la agricultura es una de las materias cuya íntegra asunción competencial por las Comunidades Autónomas ha sido permitida por la Constitución, en su artículo 148. De acuerdo con esta previsión constitucional, el art. 12.1.4 del Estatuto de Autonomía de Cataluña atribuye, en efecto, a la Generalidad la competencia exclusiva sobre la agricultura. Pero ello no significa que el carácter exclusivo con que se predica la competencia autonómica sobre el sector agrícola sea en sí mismo un impedimento infraqueable a toda intervención estatal en la materia dentro del territorio de Cataluña, y ello no sólo porque ciertas materias o actividades, estrechamente ligadas a la agricultura, pueden caer bajo otros enunciados competenciales que el artículo 149 de la Constitución confía al Estado, sino sobre todo porque tanto la norma fundamental como el propio Estatuto de Autonomía dejan a salvo las facultades de dirección general de la economía, y, por tanto, de cada uno de sus sectores productivos, que han de quedar en poder de los órganos centrales del Estado. Así se reconoce en el art. 12.1.4 del Estatuto de Cataluña al especificar que la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma catalana en materia de agricultura (y ganadería) habrá de ejercerse «de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado» y «en los términos de lo dispuesto en los arts. 38, 131, y en los núms. 11 y 13 del apartado 1 del art. 149 de la Constitución».

Todo lo cual significa que la Generalidad de Cataluña está ciertamente facultada para desarrollar una política agrícola propia, orientada a la satisfacción de sus intereses peculiares en esa materia, pero sin olvidar que aquella opción política ha de moverse dentro de las orientaciones e intervenciones básicas y de coordinación que el Estado disponga para el sector agrícola en cuanto componente esencial del sistema económico general.

Tercero.—Las observaciones precedentes nos sitúan ya en condiciones de examinar y enjuiciar los términos en que la Comunidad Autónoma y el Estado sostienen su propia competencia en el

presente conflicto. La Comunidad Autónoma que lo ha promovido no discute en modo alguno la competencia que al Estado corresponde para destinar partidas de su presupuesto o para facilitar la concesión de préstamos a los agricultores jóvenes de Cataluña. Lo que se combate por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad es sólo el modo en que se articulan jurídicamente aquellas medidas de fomento, a través de unas normas reglamentarias que concentran todas las facultades de gestión de las subvenciones y de los préstamos en manos de los órganos de la Administración del Estado, privando de las mismas a la Generalidad, cuya competencia exclusiva respecto de las actuaciones administrativas de gestión que *ratione materiae* se subsumen en el bloque de la agricultura queda de este modo gravemente mutilada. Con ello, el Real Decreto 1932/1983 hace además caso omiso, según el Abogado de la Generalidad, del mandato contenido en la Ley 49/1981, cuya disposición final primera.2 prevé textualmente que «las referencias que en el presente Estatuto de la explotación familiar agraria y de los agricultores jóvenes se hacen al Ministerio de Agricultura se entenderán hechas a los órganos competentes de cada Comunidad Autónoma, siempre que estuvieran atribuidas las correspondientes competencias».

Afirma por su parte la representación del Estado que las normas en conflicto encuentran su legitimidad en la potestad general de gasto público que el Estado ostenta. De acuerdo con este título competencial, la Administración estatal estaría autorizada para destinar sus fondos al fomento de actividades de interés general en todo el territorio nacional, así como para definir el régimen de las ayudas otorgadas y controlar el gasto realizado. A juicio del Abogado del Estado, este poder general de gasto público que al Estado compete no anula ni condiciona la facultad de gastar que, en el ejercicio de sus propias competencias sectoriales, corresponde asimismo a la Comunidad Autónoma de Cataluña, la cual puede ciertamente invertir sus fondos para promocionar en su territorio las mismas actividades de interés público que son objeto de fomento por parte del Estado.

No es posible compartir la primera de las afirmaciones con que construye su tesis el Abogado del Estado. Pues, en efecto, si se aceptara que la potestad de gasto público habilita sin más al Estado para ejercer todas las competencias, incluso las de simple ejecución, en relación con las materias o sectores hacia los que decide destinar sus propios fondos, es evidente que ello conduciría en la práctica a una sensible alteración del sistema de distribución de competencias que resulta de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía. En lo que concierne a la subvención, en cuanto técnica de uso más frecuente dentro de esa genérica potestad de gasto, este Tribunal ha tenido ya ocasión de declarar que «no es concepto que delimite competencias, atrayendo toda regulación que, desde uno u otro aspecto, tenga conexión con aquella» (Sentencias 39/1982, de 30 de junio, y 179/1985, de 19 de diciembre), ni puede ser considerada tampoco por quien la concede «en núcleo que atraiga hacia sí toda competencia sobre los variados aspectos a que puede dar lugar la misma» (Sentencia 144/1985, de 25 de octubre), y otro tanto cabe decir de la facultad de gastar que el Estado tiene y en cuyo ejercicio éste otorga subvenciones y auxilios económicos a terceros: Tal facultad de gasto público en manos del Estado «no constituye un título competencial autónomo» (Sentencia 179/1985, de 19 de diciembre) que puede desconocer, desplazar o limitar las competencias materiales que corresponden a las Comunidades Autónomas según la Constitución y los Estatutos de Autonomía; antes, al contrario, el ejercicio de competencias estatales, anejo al gasto o a la subvención, sólo se justifica en los casos en que, por razón de la materia sobre la que opera dicho gasto o subvención, la Constitución o, en su caso, los Estatutos de Autonomía hayan reservado al Estado la titularidad de tales competencias.

Cuarto.—Sentadas las premisas anteriores, conviene recordar ahora, según hemos afirmado más arriba, que las competencias exclusivas de la Generalidad de Cataluña en materia de agricultura han de ejercerse dentro de los límites marcados por el art. 12.1.4 de su Estatuto de Autonomía, que deja a salvo las facultades del Estado para la ordenación de la actividad económica general. Es claro que dentro de esta competencia de dirección de la actividad económica general tienen cobijo también las normas estatales que fijan las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, así como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector. A este esquema de ordenación básica del sector agrícola responde la Ley 49/1981, y el Real Decreto en conflicto. Aquella se ha marcado como objetivos la protección de las explotaciones agrícolas de carácter familiar y el acceso de los agricultores jóvenes a la titularidad de explotaciones agrarias que puedan actuar en el mercado como unidades empresariales económicamente viables. Al servicio de tales fines, la propia ley ha dispuesto un conjunto de medidas de fomento que pueden ser comprendidas sin dificultad dentro de las

bases de la ordenación del sector, medidas que han sido objeto de regulación concreta por el Real Decreto 1932/1983, singularmente en lo que concierne al otorgamiento de préstamos y subvenciones con garantía o con cargo a fondos del Estado.

Si las inversiones estatales, orientadas al logro de los objetivos económicos antes mencionados, quedan de este modo plenamente justificadas desde el plano constitucional, cabe preguntarse, no obstante, si esa misma justificación alcanza o no a la totalidad de la regulación que de las mismas ofrece el Real Decreto en cuestión. Para juzgar con acierto esta cuestión, y dilatando para más adelante nuestro juicio definitivo sobre los preceptos que son objeto del presente conflicto, es oportuno advertir, como ya hicieramos en ocasión anterior, que no es metodológicamente adecuada y puede resultar artificiosa e inútil toda distinción entre lo básico y lo no básico si pretende aplicarse a «dos preceptos integrantes de una medida que sólo puede ser considerada y aplicada como unidad», en el bien entendido, claro es, de que «sólo pueden ser considerados como elementos de la medida aquellos preceptos directa o indirectamente ordenados a la obtención del fin propuesto», de tal manera que, «si la disposición a la que contiene incluyese otros no relacionados con esa finalidad, respecto de ellos la delimitación competencial apoyada en la distinción entre normas básicas y normas de desarrollo habrá de ser respetada» (Sentencia 179/1985, de 19 de diciembre).

En el caso que ahora analizamos, las medidas -subvenciones y préstamos- contempladas en el Real Decreto demandan una regulación unitaria, porque, a salvo lo que más adelante se dirá, los distintos aspectos a que dicha regulación se refiere son otros tantos elementos indisolubles de cada medida o, dicho de otro modo, son instrumentos necesarios para conseguir los fines de interés público que con ellas se persiguen. Así, junto a una regulación común a ambos tipos de medidas de fomento, en la que, de una parte, se identifica a sus posibles beneficiarios (art. 2), y, de otra, se fijan los fines a alcanzar con las mismas (arts. 3.12 y 13), el Real Decreto 1932/1983 establece el régimen jurídico a que han de sujetarse los préstamos que se otorguen, configurando los elementos esenciales de tales modalidades de préstamos, como son las Entidades financieras que pueden concederlos, los tipos de interés que han de abonarse, los plazos de amortización y las garantías exigibles para su concesión (arts. 4, 5, 6 y 7). Y de modo análogo opera el Real Decreto por lo que se refiere a las subvenciones (art. 8). Bien puede aceptarse, por tanto, que con esa regulación unitaria se definen y concretan los elementos básicos de las técnicas de incentivar agraria preconizadas por el legislador, garantizándose así no sólo la eficacia de las mismas, sino también la igualdad en el disfrute por parte de sus potenciales destinatarios. Todo lo cual confirma en este punto la legitimidad constitucional del Real Decreto 1932/1983.

Quinto.—La cuestión se complica, no obstante, si pasamos al plano de la gestión de las medidas de fomento reguladas por la disposición estatal. En ésta se contemplan básicamente tres tipos de incentivos: 1) Los préstamos para mejoras permanentes de las explotaciones agrarias y para adquisiciones de tierras; 2) Los préstamos para adquisición o mejora de vivienda propia, y 3) Las subvenciones vinculadas a los préstamos que, en su caso, se concedan. En cuanto a los primeros, el Real Decreto dispone que su otorgamiento por el Banco de Crédito Agrícola o por las Entidades colaboradoras de aquél se efectuará a propuesta de la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y, previa aprobación de los correspondientes programas de inversión por este mismo Centro directivo (arts. 5.1 y 15). Los préstamos para viviendas quedan a su vez condicionados a la aprobación de los programas de inversión por la Dirección General antes dicha o, mediante delegación, por las Direcciones Territoriales del citado Departamento ministerial (art. 16), así como a la firma de los oportunos Convenios entre este Ministerio y las Entidades financieras, públicas o privadas, que habrán de concederlos (art. 7.1). Por lo que se refiere a las subvenciones vinculadas a los anteriores préstamos, el Real Decreto dispone que serán en todo caso concedidas por la mencionada Dirección General (art. 8), una vez aprobadas por la misma (art. 15) o, como en el caso anterior, por los órganos periféricos del Departamento (art. 16). El cuadro de instrumentos de ejecución de las medidas anteriores se completa mediante la atribución a la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias de facultades de inspección, relativas a la realización de los programas aprobados y de la correcta aplicación de las ayudas concedidas.

El Abogado de la Generalidad de Cataluña entiende que todo este repertorio de actos de gestión que la disposición reglamentaria reserva al Estado es, sin excepción, inconstitucional por invadir las competencias que, dentro del territorio de Cataluña, reconoce a la Generalidad el artículo 12.1.4 del Estatuto catalán. Si bien el esquema argumental utilizado por la Comunidad Autónoma que plantea el conflicto es inicialmente correcto, no puede ser aplicado,

sin embargo, a los arts. 7.1 y 8 del Real Decreto en cuestión, habida cuenta de la modalidad técnica elegida por esta disposición para que los agricultores jóvenes de toda España puedan acceder en condiciones de igualdad a los créditos y a las subvenciones que aquellos preceptos regulan.

En efecto, a diferencia de lo que ocurre con los créditos para mejoras permanentes o para adquisiciones de tierras que, según dispone el art. 5.1, son concedidos por una sola Entidad financiera pública (el Banco de Crédito Agrícola, directamente o a través de sus Entidades colaboradoras), lo que permite asegurar en todo momento que no se superen las cifras máximas que, conforme al art. 56 de la Ley 49/1981, autoriza el Gobierno anualmente, los préstamos para adquisición o mejora de vivienda propia pueden ser concedidos, según el art. 7.1, por diferentes Entidades financieras, tanto públicas como privadas. Esta opción, contemplada también en el antes citado art. 56 de la Ley 49/1981, no garantiza por sí misma, como en el caso anterior, que los topes máximos previstos para esta línea de créditos sean efectivamente respetados, ni tampoco sería posible asegurar una distribución homogénea o no discriminatoria de tales créditos en todo el territorio nacional, si cada Comunidad Autónoma estuviera facultada para suscribir los Convenios a que se refieren los preceptos legal y reglamentario antes mencionados. Siendo esto así, resulta forzoso admitir que, en virtud de las competencias de coordinación que al Estado reconoce el art. 149.1.13, sea constitucionalmente legítimo residenciar en un sólo órgano estatal la facultad de formalizar los Convenios a que habrán de ajustarse las Entidades financieras para poder conceder esta modalidad de créditos destinados a viviendas rurales.

Por lo que se refiere a las subvenciones previstas en el art. 8 del Real Decreto, no hay duda de que las adjudicaciones de las mismas son simples actos de ejecución que cabría incluir, en principio, dentro del ámbito competencial de la Comunidad Autónoma que ha planteado el conflicto. En este sentido, la pretensión de la Generalidad de Cataluña sería ciertamente irreprochable si la cantidad global que el Estado destina a fondo perdido para mejorar la calidad de vida de los agricultores jóvenes en toda España hubiera sido previamente distribuida, conforme a criterios objetivos, entre todas las Comunidades Autónomas cuyos Estatutos les atribuyen competencias exclusivas sobre la agricultura, técnica esta de reparto territorial de las subvenciones para su gestión descentralizada por las diferentes Comunidades Autónomas que resulta la más ajustada al modelo de Estado de las Autonomías diseñado por la Constitución.

No es ésta, sin embargo, la técnica adoptada en el caso de las subvenciones que ahora examinamos. Estas se nutren enteramente con fondos estatales cuya consignación presupuestaria corre a cargo del Servicio de Extensión Agraria, Organismo autónomo adscrito a la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias del Ministerio de Agricultura, que coexiste con los servicios de igual denominación que han sido transferidos a las Comunidades Autónomas; concretamente en los Presupuestos Generales del Estado para el año 1984, el citado Servicio de Extensión Agraria contó con una consignación cercana a los siete mil millones de pesetas (para gastos de capital y de funcionamiento), de los cuales algo más de mil ochocientos millones fueron destinados a las subvenciones previstas por el Real Decreto 1932/1983 para agricultores jóvenes. Así las cosas, y dejando de lado el hecho de que exista una duplicidad de Organismos -uno en la Administración del Estado y otros en las Administraciones autonómicas- que se ocupan de los mismos cometidos promocionales dentro del sector agrícola, es claro que las Comunidades Autónomas carecen de competencia para disponer de unos fondos que han quedado íntegramente centralizados en un Organismo autónomo del Estado, por lo que, cualquiera que fuese el juicio que tal centralización -efectuado en su momento y que aquí no es objeto de discusión- pudiera merecer, no cabe oponer tacha de inconstitucionalidad al artículo 8 del Real Decreto que encomienda el otorgamiento de estas subvenciones estatales no descentralizadas a un solo órgano de la propia Administración del Estado, a saber, la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias. Dando un paso más, se podría llegar a cuestionar si tiene sentido y es eficaz un sistema de subvenciones centralizadas a un sector económico como el agrícola que ha sido descentralizado y atribuido a la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, cuestión que, sin embargo, no ha sido planteada por la Generalidad de Cataluña, lo que hace que no sea ésta la ocasión más propicia para su examen.

Muy distinto es el juicio que han de merecernos las demás competencias de ejecución que la norma reglamentaria reserva también a la Administración del Estado. Una decisión de este género deja de encontrar amparo en la definición de las bases o en la coordinación del sector agrícola que, conforme al art. 149.1.13, ha de llevar a cabo el Estado; y, frente a lo que en algún momento parece defender el Abogado del Estado en sus alegaciones, tampoco podría justificarse en la ordenación básica del crédito que la norma fundamental -art. 149.1.11- sitúa asimismo en la esfera competen-

cial de los órganos centrales del Estado. Ninguno de los anteriores títulos competenciales es suficiente para desplazar a la Comunidad Autónoma de la gestión o ejecución de unas medidas de fomento que inciden de lleno en el desarrollo de sus propias competencias dentro del sector agrícola. La gestión por el Estado de tales medidas -o, dicho con otras palabras, la reserva a órganos estatales de las actividades de ejecución orientadas al otorgamiento de los préstamos y auxilios económicos, previstos en la Ley y desarrollados en el Real Decreto discutido- sólo sería constitucionalmente admisible si, como antes hemos indicado, la gestión centralizada de los expresados incentivos económicos resultase imprescindible para asegurar su plena efectividad dentro de la ordenación básica del sector y para garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute por parte de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional, siendo al tiempo un medio necesario para evitar que se sobrepase la cuantía global de los fondos estatales o de los créditos que hayan de destinarse al sector.

Ninguna de estas exigencias -que podrían legitimar la unidad de gestión por la Administración estatal- concurre en el presente caso. Pues, en efecto, la cuantía máxima de las subvenciones viene determinada por las correspondientes partidas presupuestarias; y otro tanto cabe decir de los préstamos que concedan las Entidades financieras señaladas, en el Real Decreto, préstamos cuya cifra global máxima no podrá exceder -según prescribe el art. 56.1 de la Ley 49/1981- de los límites que anualmente autorice el Gobierno para estos fines, con lo que la dimensión cuantitativa de esta modalidad de incentivos resulta así plenamente asegurada, sin riesgo de quebrantamiento por la gestión que lleve a cabo, en el ejercicio de sus propias competencias y dentro de su territorio, la Comunidad Autónoma que ha planteado el conflicto. Análogo razonamiento cabe sostener en relación con las condiciones y requisitos básicos que han de observarse en la concesión y disfrute de aquellos beneficios: Su aplicación homogénea en todo el territorio nacional queda también garantizada por la regulación unitaria -no discutida por la Generalidad de Cataluña- que de los mismos ofrece el Real Decreto, bastando aquí con comprobar si en las peticiones de créditos y subvenciones se dan o no todos los elementos que justificarían su otorgamiento o denegación.

Así las cosas, es forzoso admitir con el Abogado de la Generalidad que no tiene encaje constitucional la pretensión de que los órganos administrativos del Estado se encarguen de desempeñar también tales cometidos de pura y simple ejecución, anulándose así toda presencia o participación de la Comunidad Autónoma en la materia. Hay en ello un exceso notorio de las competencias de ordenación básica y de coordinación que la Constitución reserva al Estado, exceso que fue ciertamente evitado -como recuerda el Abogado de la Generalidad en su alegación y hemos señalado antes- por la Ley 49/1981, en el apartado segundo de su disposición final primera, al declarar que las referencias al Ministerio de Agricultura se entenderán hechas a los órganos competentes de cada Comunidad Autónoma, pero en el que ha incurrido de plano el Real Decreto ahora discutido. De todo lo dicho se desprende lógicamente que las competencias que la disposición estatal atribuye al Estado en los arts. 5.1, 15 y 16, relativas a la aprobación de los programas de inversiones presentados por los solicitantes, propuesta de concesión de créditos y aprobación de las subvenciones vinculadas a los préstamos otorgados, corresponde ejercerlas, dentro de su territorio, a la Comunidad Autónoma de Cataluña.

Corolario necesario de lo anterior es que las operaciones de control y vigilancia concernientes al efectivo cumplimiento de los compromisos asumidos por los beneficiarios de los auxilios económicos concedidos, en la medida en que son un modo cualificado de ejercicio de las competencias de ejecución, deben llevarse a cabo asimismo por la Comunidad Autónoma, lo que en otros términos significa que las facultades de inspección de la realización de los programas aprobados, a que se refiere el art. 17 del Real Decreto impugnado, corresponden también dentro de su territorio a la Generalidad de Cataluña.

Las conclusiones anteriores no quedan desvirtuadas por el hecho de que, frente a lo que pretende el representante del Estado en defensa de la constitucionalidad del Real Decreto dentro del ámbito territorial de Cataluña, esta norma estatal reproduzca virtualmente el contenido de un convenio suscrito entre el Estado y la Comunidad Autónoma, en cumplimiento del Real Decreto 233/1981 de traspasos de servicios en materia de extensión y capacitación agraria. Entendemos que debe descartarse este alegato del Abogado del Estado no tanto porque el expresado convenio haya sido derogado, como pretende la Generalidad, por la Ley 49/1981 -cuestión ésta en la que no podemos entrar por ser ajena a la jurisdicción de este Tribunal-, sino porque se opone a las normas constitucionales y estatutarias, más arriba invocadas, que determinan el sistema de distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Cataluña. Como hemos declarado en otras ocasiones, los Reales Decretos de traspasos de servicios «se limitan a transferir éstos, y no transfieren competen-

cias» (Sentencia 48/1985, de 28 de marzo, entre otras), por lo que no puede aceptarse que al socaire de un convenio de colaboración —que expresa sin duda, aunque aquí con escaso acierto, la siempre necesaria voluntad de cooperación entre el Estado y la Comunidad de Cataluña— se arrogue aquél un nuevo título competencial que menoscabe o elimine las atribuciones que en esta materia, según hemos dicho, incumben a la Comunidad Autónoma por gracia de la Constitución y del Estatuto, ni tampoco es admisible que, merced a dicho convenio, ésta haya podido renunciar a unas competencias que son indisponibles por imperativo constitucional y estatutario.

Sexto.—El reconocimiento de la competencia de la Generalidad de Cataluña no obliga, sin embargo, a declarar la nulidad de los preceptos que la desconocen, sino sólo su no aplicación directa en el territorio de la Comunidad Autónoma que ha planteado el conflicto. La cláusula de supletoriedad del derecho estatal, recogida en el art. 149.3 de la Constitución, permite sostener la validez de aquéllos, si bien su aplicación o eficacia será supletoria o de segundo grado dentro del territorio de dicha Comunidad Autónoma. Este es, por lo demás, el mandato que se contiene —y que no ha sido tenido en cuenta por el Real Decreto objeto del presente conflicto— en la disposición final primera, 1 de la Ley 49/1981, según la cual «la aplicación de las disposiciones de este Estatuto (de la explotación familiar agraria y de los agricultores jóvenes) tendrá carácter supletorio respecto de las normas... dictadas por las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias». Esta

supletoriedad ha de alcanzar también a las normas reglamentarias examinadas que han invadido las competencias propias de la Comunidad Autónoma catalana.

FALLO

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

Ha decidido:

Primero.—Declarar que corresponde a la Generalidad de Cataluña la titularidad de las competencias previstas en los arts. 5.1, 15, 16 y 17 del Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio.

Segundo.—Declarar que corresponde al Estado la titularidad de las competencias previstas en los arts. 7.1 y 8 del citado Real Decreto.

Madrid, 10 de julio de 1986.—Firmado: Francisco Tomás y Valiente.—Gloria Begué Cantón.—Ángel Latorre Segura.—Francisco Rubio Llorente.—Luis Díez-Picazo y Ponce de León.—Antonio Truyol Serra.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Rubricados.

19904 Pleno. Conflicto positivo de competencia número 745/1983. Sentencia número 96/1986, de 10 de julio.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; doña Gloria Begué Cantón, don Ángel Latorre Segura, don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez Picazo, don Antonio Truyol Serra, don Fernando García-Mon González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa y don Luis López Guerra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

en el conflicto positivo de competencia núm. 745/1983, promovido por el Gobierno vasco, representado por el Abogado don Javier Otaola Bageneta, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, sobre auxilios a los agricultores jóvenes. Ha sido parte el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, y Ponente el Magistrado don Jesús Leguina Villa, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal Constitucional el 11 de noviembre de 1983, el Gobierno vasco, representado por el Letrado don Javier Otaola Bageneta, planteó conflicto de competencia contra el Gobierno de la Nación, en relación con el Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, sobre auxilios a los agricultores jóvenes.

Se acompañó certificación de la designación del Letrado, efectuada a tal efecto por el Gobierno vasco, como documento núm. 1, y como documento núm. 2, copias de un oficio de remisión al excelentísimo señor Presidente del Gobierno de la Nación del correspondiente escrito de requerimiento de incompetencia formulado por el excelentísimo señor Presidente del Gobierno vasco, del propio escrito de requerimiento y de una certificación del acuerdo del Gobierno vasco de 12 de septiembre de 1983, relativo al planteamiento del conflicto. Tanto en el escrito de requerimiento como en el texto del acuerdo, cuyas copias se acompañaron, se estimaban viciados de incompetencia los arts. 10, 15, 16 y 17 del Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, así como, por conexión con los anteriores, los arts. 5.1, 7.1 y 8 del mismo.

2. En el escrito promoviendo el conflicto, tras hacerse referencia al cumplimiento de los requisitos procesales, se señala como competencia discutida la prevista en el art. 10.9 del Estatuto del País Vasco, como exclusiva «de acuerdo con la Ordenación General de la Economía», citándose, además, para el encuadramiento de tal competencia, relativa a agricultura y ganadería, los Reales Decretos de transferencia de competencia 1981/1978, de 15 de julio, y 2209/1979, de 7 de septiembre, este último sobre capacitación agraria y otras materias; la disposición transitoria segunda del propio Estatuto; el art. 16 del mismo; el Real Decreto

2709/1980, de 26 de septiembre, de traspaso de servicios, referente a capacitación y extensión agrarias, y el art. 148.7.º de la Constitución.

Bajo un epígrafe denominado «dos artículos conflictivos» se alega con respecto al art. 10, relativo a régimen de ayudas del Ministerio de Agricultura, con base en su posible carácter imperativo, al sentido de los arts. 57 y 58 de la Ley 49/1981, de 24 de diciembre, y al propio contenido de dicha Ley 49/1981, que tal art. 10 incurriría en extrahimitación competencial, con violación del art. 10.9 del Estatuto vasco, al condicionar el ejercicio de una competencia exclusiva a que se realice un «convenio» con la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias, y con violación igualmente del art. 16 del Estatuto, en lo referente a la «capacitación profesional y formación continuada».

Se dedica otro epígrafe a los «arts. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 13, 14, 15, 16, 17» del Real Decreto 1932/1983, incluyéndose en él un subepígrafe relativo al «art. 18», no mencionado en el encabezamiento del epígrafe, haciéndose, asimismo, referencia a lo largo del mismo a los arts. 9, 11 y 12 del Real Decreto e indicándose que los preceptos considerados, por los que se establecerían los objetivos a lograr, las condiciones de los solicitantes y determinados mecanismos de financiación, exención de impuestos y control de las ayudas, estarían «interrelacionados unos con otros». Por un lado, parece estimarse —con base en argumentaciones relativas al crédito oficial, a la propuesta y aprobación de programas de inversiones y a la tramitación de solicitudes de crédito y subvención, y con cita de los arts. 10, apartados 9, 25, 37 y 39, y 11.2.a) del Estatuto vasco, así como de los arts. 149.1.11.ª y 13.ª C.E.— que las facultades de aprobación y propuesta, a que se refiere el art. 5.º del Real Decreto, deben corresponder a la Comunidad Autónoma; que en el art. 15 del mismo Real Decreto existe violación del Estatuto de Autonomía, por reducir a los órganos de la Comunidad Autónoma a «mero buzón y órgano de recepción de solicitudes», y que en los arts. 2, 3, 4, 11, 13 y 14 de tal Real Decreto 1932/1983 se invaden competencias de la Comunidad Autónoma, por no permitirsele un desarrollo de las bases en materia de crédito oficial. Por otro lado, se entiende que los arts. 6 y 16 del Real Decreto impugnado sólo permitirían suscribir convenios con entidades financieras al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, lo que sería contrario a los arts. 156.1 C.E. y 11.2.a) del Estatuto, así como a las competencias exclusivas a que se refieren los apartados 9, 13 y 17 del art. 10 del propio Estatuto. Se añade, con respecto a las subvenciones y al art. 8 del Real Decreto, en conexión con su art. 15, que nos encontraríamos ante una invasión de competencias, a la luz de los arts. 149.3 y 156.1 C.E. y 10.9 y 37 del Estatuto. Por lo que respecta al art. 17 del Real Decreto, se estima que la facultad inspectora correspondería a la Comunidad Autónoma del País Vasco, por lo que se invadirían las competencias del art. 10, apartados 9 y 31, de su Estatuto. Y, finalmente, por lo que se refiere al art. 18 de la norma reglamentaria impugnada, se invocan «razones de congruencia» para afirmar que existiría invasión de competencia, al corresponder el desarrollo de lo que pudiera ser básico del Real Decreto a la Comunidad Autónoma del País Vasco y no a los Ministerios de la Administración Central.

Por todo ello, se solicita por el representante del Gobierno vasco que se declare que están viciados de incompetencia los arts. 2, 3,