

4. No obstante lo expuesto, el hecho de que la identificación de la normativa procesal aplicable efectuada por el Auto recurrido no sea inadecuada o incorrecta, no excluye que la decisión de inadmitir el correspondiente recurso de casación haya podido infringir el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del recurrente. Tal infracción se produce, como razona la reiterada Sentencia de 20 de junio último, en la medida en que el recurso hubiera podido admitirse igualmente, por su objeto y por los motivos en que se funda, conforme al texto de la Ley de Enjuiciamiento Civil que el Tribunal Supremo consideró aplicable, aunque faltase por cumplir algún requisito formal de los que aquella Ley impone, siempre que en el escrito de interposición hubieran quedado suficientemente cumplimentadas las finalidades de claridad y precisión que aquéllos persiguen en atención a la correcta ordenación de las secuencias procesales y en garantía de la contraparte. Y ello porque no toda irregularidad formal puede erigirse en un obstáculo insalvable para la prosecución del proceso, como este Tribunal ha declarado repetidamente, sino que, por el contrario, el derecho constitucional a la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales no puede ser comprometido u obstaculizado mediante la imposición de formalismos estrictos o acudiendo a interpretaciones de las normas que regulan las exigencias formales del proceso claramente desviadas del sentido propio de las mismas.

5. En el presente caso, el recurso de casación inadmitido se interpuso contra una Sentencia dictada por la Audiencia Territorial de Sevilla en un juicio declarativo ordinario de mayor cuantía. El recurso se fundó en diferentes motivos que los recurrentes articulaban separadamente en varios apartados, deducidos bien al amparo del núm. 5.º del art. 1.692 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por supuesta infracción de determinadas normas del ordenamiento jurídico -todas ellas preceptos del Código Civil- y de la jurisprudencia que se citan, o bien al amparo del núm. 4 del mismo artículo de la Ley Procesal, por error en la apreciación de la prueba basado en documentos obrantes en autos, si bien no se justifica su carácter de auténticos. Por su parte, el Auto recurrido fundamenta la inadmisión del recurso en el incumplimiento de lo dispuesto en el art. 1.729.4.º de la Ley de Enjuiciamiento Civil anterior a la reforma de 6 de agosto de 1984, por no haberse citado el concepto de la infracción de los preceptos invocados como infringidos, ni -lo que es más grave, a juicio de la Sala Primera del Tribunal Supremo- estar fundado el recurso de casación en alguno de los motivos del art. 1.692 antiguo. Sin embargo, los recurrentes citaron con claridad y precisión la Ley o doctrina legal que creen infringida, como exige aquel art. 1.729.4.º y el concepto en que se estima que lo han sido es deducible de la fundamentación correspondiente. Resta, por consiguiente, inadecuada en el escrito de interposición, sin perjuicio de otros defectos parciales relativos a unos u otros de los distintos motivos, la mención del apartado del art. 1.692 de la Ley de Enjuiciamiento Civil en que aquéllos se hallan comprendi-

dos, y ello no porque tal apartado no se señale, sino por que se cita según los ordinales del art. 1.692 correspondientes a la Ley de Enjuiciamiento Civil posterior a la reforma de 1984, en vez de citarlos según los ordinales correlativos del texto de la Ley de Enjuiciamiento Civil anterior a la reforma. Pero no puede estimarse que esta simple deficiencia indujera a confusión al propio Tribunal Supremo ni a la dirección letrada de la contraparte, tratándose de un error fácilmente advertible y, en su caso, reparable. Por ello, como concluye la meritada Sentencia de 20 de junio de 1986, dadas las circunstancias concurrentes, el respeto al derecho reconocido en el art. 24.1 de la Constitución imponía al órgano judicial suplir mediante una interpretación posible y favorable al ejercicio de la acción impugnativa, el imperfecto y erróneo cumplimiento de los requisitos formales impuestos por la Ley de Enjuiciamiento Civil, asegurando así la primacía del mencionado derecho fundamental. Al no hacerlo así, el Auto impugnado en este recurso de amparo incurrió, por excesivo formalismo, en violación de aquel derecho, cuyo restablecimiento exige declarar su nulidad, para que la Sala Primera del Tribunal Supremo vuelva a considerar y, en su caso, resolver sobre la admisibilidad del recurso de casación interpuesto, sin tener en cuenta los defectos meramente formales que derivan de la incorrecta apreciación por el recurrente de la normativa procesal aplicable.

FALLO

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

Ha decidido:

Otorgar el amparo solicitado por doña Trinidad Rodríguez de Córdoba y don Abraham Aimagro Rodríguez y, en consecuencia:

1.º Anular el Auto de la Sala Primera (de lo Civil) del Tribunal Supremo, de 21 de mayo de 1985.

2.º Reconocer al recurrente su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

3.º Retrotraer las actuaciones en el recurso de casación 1.354/1984 al momento procesal inmediatamente anterior al Auto anulado.

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

Dada en Madrid a 10 de diciembre de 1986.-Francisco Tomás y Valiente.-Francisco Rubio Llorente.-Luis Díez-Picazo y Ponce de León.-Antonio Truyol Serra.-Eugenio Díaz Eimil.-Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.-Firmados y rubricados.

33940 Pleno. Conflicto positivo de competencia número 427/1984. Sentencia número 158/1986, de 11 de diciembre.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, y 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, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 427/1984, planteado por el Letrado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, en relación con la Orden de 29 de diciembre de 1983, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por la que se regula la pesca con arte claro y mosca. Ha sido parte el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por el Abogado don Ramón Gorbs Turbany, y Ponente el Magistrado don Francisco Rubio Llorente, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 29 de diciembre de 1983 se dictó por la Consejería de Trabajo de la Generalidad de Cataluña, autorizada para asumir por delegación la Consejería de Agricultura, Ganadería

y Pesca, una Orden por la que se reguló la pesca con arte claro y mosca y en cuyo art. 1 quedó delimitado su ámbito de aplicación en los siguientes términos: «La presente reglamentación afecta a la pesca con arte claro y mosca que se realiza en las costas del ámbito territorial de Cataluña». Por Acuerdo de 4 de abril de 1984, el Consejo de Ministros acordó requerir de incompetencia, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por entender que, al dictarse la Orden referida, se incurrió en incompetencia, tanto por no especificarse en ella que su ámbito de aplicación no podía ser otro que el de las aguas interiores (art. 9.17 del Estatuto de Autonomía de Cataluña), como por diferir en diversos extremos la regulación así establecida con la normativa estatal en la materia que ha de ser considerada básica a los efectos previstos en el art. 10.1.7 del mismo Estatuto de Autonomía, normativa que viene dada por la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 30 de julio de 1983. Rechazado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad, el 23 de mayo de 1984, el requerimiento así formulado, el Consejo de Ministros, en su reunión del 6 de junio, acordó promover conflicto positivo de competencia, con invocación expresa del art. 161.2 de la Constitución, y previo dictamen del Consejo de Estado, de fecha 3 de mayo de 1984, que estimó que el requerimiento se hallaba correctamente fundado.

2. El Letrado del Estado planteó el conflicto positivo de competencia mediante escrito de 7 de junio de 1984, en el que se suplica se dicte Sentencia por la que se declare la titularidad estatal de la competencia ejercida por la Comunidad Autónoma, anulando la Orden controvertida, y que se disponga, en méritos de lo establecido en el art. 161.2 de la Constitución, la inmediata suspensión de la misma. Como fundamentación en Derecho de dicha pretensión se afirma que el art. 149.1.19 de la Constitución

confiere al Estado competencia exclusiva sobre la materia relativa a la «pesca marítima, sin perjuicio de las competencias que en la ordenación del sector se atribuyan a las Comunidades Autónomas» y que, de otra parte, el art. 148.1.11 de la misma Norma fundamental dispone cómo las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en «la pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial», estableciéndose, en fin, en el art. 10.1.7 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC, en adelante) que en el marco de la legislación básica y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Generalidad el desarrollo legislativo y la ejecución en lo relativo a la «ordenación del sector pesquero». De todo ello se seguiría, para la argumentación actora, que la competencia de la Comunidad Autónoma sólo existe en forma plena en relación con la ordenación de la pesca en aguas interiores, por lo que la regulación que, en términos generales, ha realizado la Generalidad precisa ineludiblemente de la indicación de referirse exclusivamente a las aguas interiores. De otra parte, se añade, considerando que la legislación básica del Estado constituye en esta materia la Orden ministerial de 30 de julio de 1983, que difiere de la requerida en el período mínimo anual de pesca (art. 4.3), fondos en que la misma puede realizarse (art. 5), tipo de mallas (art. 7) y períodos de veda (art. 3.1), en tales extremos debe entenderse que ha incurrido en incompetencia la Comunidad Autónoma.

3. Por providencia dictada el 13 de junio de 1984, la Sección Tercera acordó admitir a trámite el conflicto, dando traslado del mismo al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña para que por este órgano, en plazo de veinte días, se aportasen cuantos documentos y alegaciones se considerasen convenientes, y dirigiendo atenta comunicación al Presidente de la Audiencia Territorial de Barcelona a los efectos prevenidos en el art. 61.2 de la Ley Orgánica de este Tribunal (LOTC, en adelante). Se dispuso, asimismo, por la invocación actora del art. 161.2 de la Constitución, se comunicase al Presidente del Consejo Ejecutivo de la Generalidad la suspensión de la vigencia y aplicación de la Orden objeto de conflicto y desde la fecha de formalización de éste (art. 64.2 de la LOTC).

4. El Abogado de la Generalidad —tras haber solicitado, y obtenido por providencia de 9 de julio, prórroga del plazo para formular alegaciones— presentó escrito de 19 de julio oponiéndose a la pretensión de la representación actora y pidiendo, a partir de la fundamentación jurídica que a continuación se resume, se dictase Sentencia declarando que la competencia controvertida corresponde a la Generalidad de Cataluña, no invadiendo, por tanto, la Orden en conflicto las competencias en la materia que ostenta el Estado.

a) El art. 149.1.19 de la Constitución afirma la competencia exclusiva del Estado sobre la pesca marítima, si bien esta disposición advierte que semejante atribución competencial lo es sin perjuicio de las competencias que en la ordenación del sector se atribuyan a las Comunidades Autónomas. Esta peculiar forma de reconocer una competencia estatal, a través de una fórmula más indeterminada que la empleada en otros apartados del art. 149.1, ha de interpretarse, para el caso de Cataluña, de acuerdo con lo prevenido en el art. 10.1.7 de su Estatuto de Autonomía, precepto en el que se atribuye a la Comunidad Autónoma —en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca— el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de ordenación del sector pesquero. Es, pues, evidente, que la competencia exclusiva reconocida en el art. 149.1.19 se cñe a la fijación de la legislación básica en la ordenación del sector pesquero, exclusión hecha de la pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura, que son de exclusiva competencia autonómica (art. 9.17 del EAC y art. 148.1.11 de la Constitución). Sobre la base de los preceptos aludidos, es necesario aclarar el significado de la expresión «ordenación del sector pesquero», para la que ha de acudir al Real Decreto 665/1984, de 8 de febrero, de traspaso de funciones y servicios del Estado a la Generalidad de Cataluña en dicho ámbito material. En el apartado B) del anexo al citado Real Decreto se enumeran así las funciones y servicios transferidos, haciéndose referencia a la distribución de licencias de pesca, construcción de buques de pesca, conservación y mejora de recursos pesqueros y comercialización de productos. Pues bien, ha de advertirse que la orden objeto de conflicto, de 29 de diciembre de 1983, no hace sino regular aspectos de la pesca con arte claro y mosca que aparecen, todos ellos, recogidos en la citada norma de transferencia de servicios. Es así posible determinar cómo los diferentes preceptos de dicha Orden tienen acogida en las competencias autonómicas para cuyo ejercicio se transfirieron funciones y servicios en el citado Real Decreto 665/1984 (apartados B. 1.º, puntos «c» y «d»); en la competencia para «Reglamentación de artes, aparejos e instrumentos de pesca», los arts. 2, 4, 7 y 8 de la Orden controvertida; en la reconocida para el «Establecimiento de zonas de veda, fijación de fondos y arrecifes artificiales», sus arts.

3, 5 y 6 y, en fin, en la facultad para autorizar cambios de base en buques de pesca en Cataluña, el art. 9 de la misma Orden.

b) Por referencia a lo expuesto en el escrito de planteamiento del conflicto, conviene distinguir dos ámbitos materiales que en el mismo aparecen confundidos. Se dice en dicho escrito, de una parte, que la competencia de la Comunidad Autónoma sólo existe en forma plena en relación con la ordenación de la pesca en aguas interiores, pero esta afirmación no es cierta pues, en cuanto a la pesca en dichas aguas, la Generalidad posee competencia exclusiva, a diferencia de lo que ocurre con la pesca en aguas no comprendidas en el concepto de «interiores», también en el cual la ordenación por la Comunidad Autónoma sólo podrá realizarse en el marco de la legislación básica y en los términos que ésta establezca. Por ello, siendo la competencia ejercida a través de la Orden de 29 de diciembre de 1983 de ordenación del sector pesquero no tiene por qué limitarse a las aguas interiores, pudiendo alcanzarse a todas las costas del ámbito territorial de Cataluña sin precisar de indicación alguna.

Tras lo expuesto, el sentido del conflicto sólo podría entenderse a la luz del contenido del requerimiento previo de incompetencia, en el que la cuestión competencial se suscitó aduciendo, en primer lugar, que si la competencia ejercida lo fue en virtud de lo dispuesto en el art. 9.17 del EAC, en la Orden controvertida habría de advertirse que su objeto era sólo la pesca en aguas interiores, y que, en segundo lugar, en la hipótesis de que la competencia ejercida al dictarse la Orden fuese la contemplada en el art. 10.1.7 del EAC, las normas así adoptadas habrían de haberse ajustado a las contenidas en la Orden de 30 de julio de 1983. Rechazada la primera hipótesis —porque la Orden de 29 de diciembre de 1983 no se dictó en ejercicio de la competencia de la Generalidad sobre pesca en aguas interiores— procede analizar y oponerse a la tesis actora según la cual dicha norma parecería viciada de incompetencia por diferir de lo establecido en las disposiciones, calificadas como básicas, contenidas en la Orden ministerial de 30 de julio de 1983.

Sin embargo, la referida Orden estatal no puede considerarse, según pretende la representación actora, como básica en este sector, sin que sea argumento en favor de tal caracterización lo aducido al efecto en el Dictamen del Consejo de Estado en orden a la inexistencia de norma estatal de superior rango. El carácter no básico de las disposiciones contenidas en la Orden de 30 de julio de 1983 deriva, a la luz de la jurisprudencia constitucional, de un doble orden de consideraciones. En primer lugar, de la advertencia de que el instrumento para establecer las bases de una determinada materia, con posterioridad a la Constitución, es la Ley, sin perjuicio del empleo, en algunos supuestos, del Real Decreto para regular de modo complementario ciertos aspectos básicos de la materia, siendo de resaltar que, como se dijo en la Sentencia de 29 de diciembre de 1984, es «difícilísimo extraer argumentos de envergadura constitucional», por su bajo rango, de unas disposiciones como las aquí invocadas por el Letrado del Estado. De otra parte, el contenido de la Orden ministerial con la que quiere contrastarse la autonómica no es el que habría de ser propio a una norma básica en materia de pesca marítima, concepto referido a la fijación de la política pesquera nacional. Lejos de esto, la disposición tenida por básica en el escrito de promoción del conflicto, por su concreción, no admite el establecimiento, en su desarrollo, de regulación autonómica peculiar alguna, siendo, más bien, una norma de desarrollo reglamentado aplicable a aquellas Comunidades Autónomas que no tengan asumida competencia en materia de ordenación del sector pesquero o que, teniéndola, no hayan hecho uso de la misma. Y así, de prosperar la tesis defendida por el Abogado del Estado, de nada serviría la transferencia de funciones y servicios a la Generalidad operada por el Real Decreto 665/1984, contrariándose el sentido mismo de la fijación estatal de bases (Sentencia de 28 de abril de 1983). No contiene, pues, dicha Orden, bases de la ordenación pesquera a las que deba atenerse la Generalidad al dictar su normativa propia. Tales principios básicos se encuentran, acaso, integrados en el Real Decreto 681/1980, de 28 de marzo, regulador de la actividad extractiva pesquera marítima nacional en cualquiera de sus modalidades, norma esta última a la que se ajusta la dictada por la Generalidad, y lo que no cabe predicar, sin embargo, de aquella Orden ministerial, en la que se establece una rígida y monolítica reglamentación para todo el caladero nacional que, al margen de carecer de fundamento científico (a cuyo efecto se adjunta Informe del Servicio de Pesca del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalidad) intenta utilizarse para bloquear el legítimo ejercicio de una competencia autonómica.

5. Por providencia de 17 de octubre, la Sección Tercera, en aplicación de lo dispuesto en el art. 65.2 de la LOTC, dispuso se oyerá a las partes en orden al mantenimiento o levantamiento de la suspensión de la Orden en conflicto. Realizadas dichas alegaciones, por Auto del Pleno del Tribunal de 8 de noviembre de 1984, se decidió levantar dicha suspensión, comunicándose así al

Gobierno de la Nación y al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña.

6. Por providencia de 4 de diciembre se señaló para deliberación y fallo del conflicto el día 11 del mismo mes del año en curso.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Como ha quedado expuesto en los antecedentes, el escrito de promoción del presente conflicto concluye con la súplica de que declaramos en nuestra Sentencia la titularidad estatal de la competencia controvertida, anulando, por ello, la Orden de 29 de diciembre de 1983 «en los términos» que de aquel escrito se seguirían. En la sumaria fundamentación jurídica expuesta por la representación del Estado, sin embargo, dichos términos responden a dos diferentes líneas argumentales, subsidiariamente dispuestas para la defensa de la competencia estatal que se pretende invadida o menoscabada. De una parte, en efecto, y entendiendo que el título competencial actualizado aquí por la Generalidad no sería sino el enunciado en el núm. 17 del art. 9.º del EAC («Pesca en aguas interiores» por lo que ahora importa), se afirma la indebida omisión en que se habría incurrido al dictarse la Orden controvertida por no limitarse de tal modo, explícitamente, su ámbito de aplicación. En segundo lugar, y haciendo ya referencia implícita a otro posible asiento competencial para esta Orden («Ordenación del sector pesquero», en cuanto al desarrollo legislativo y a la ejecución, de acuerdo con el núm. 7 del art. 10.1 del EAC), se viene a sostener que determinados preceptos de dicho Reglamento, por diferir de la legislación estatal básica en la materia, aparecerían viciados de incompetencia. Por congruencia y claridad, este doble modo de abordar la cuestión competencial requiere también, en su resolución, de una atención diversificada.

2. Sostiene la representación del Estado que al existir de forma «plena» la competencia de la Comunidad Autónoma sólo para la pesca en aguas interiores, la Orden en conflicto precisaría «ineludiblemente» de una indicación en tal sentido, limitativa, pues, de la referencia actual que su art. 1 contiene a las «costas del ámbito territorial de Cataluña». De aquella constatación, sin embargo, no puede seguirse consistentemente una exigencia semejante y que, por lo demás, caso de resultar acogible, no habría de llevar a la invalidación de norma alguna y sí sólo, acaso, a la declaración de cual fuese el recto entendimiento constitucional y estatutario de las controvertidas. En efecto, del hecho de que las competencias autonómicas para la ordenación del sector pesquero (art. 10.1.17 del EAC) no sean plenas, en el sentido dado a esta expresión por la representación del Estado, no puede en modo alguno hacerse derivar, sin negar con ello la misma competencia estatutariamente asignada, que toda disposición o acto de la Comunidad Autónoma relativo a la pesca haya de entenderse basado en el título que, relativo a la que tenga lugar en aguas interiores, enuncia el núm. 17 del art. 9 del mismo Estatuto. En su art. 1 la Orden en conflicto no hace una salvedad como la ahora reclamada, mas no por ello la delimitación así operada de su ámbito de aplicación, en su genérica referencia a las costas del ámbito territorial de Cataluña, puede entenderse contraria a lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía, ya que esta proyección que las normas buscan, no cediendo a las aguas calificables como «interiores», se fundamenta, como ha sostenido la representación de la Generalidad, en la competencia reconocida a la Comunidad Autónoma en su Estatuto para la «ordenación del sector pesquero». No es dudoso que entre las potestades aludidas mediante este concepto en la norma estatutaria (art. 10.1.7) figuran las que tienen por objeto, como en las normas examinadas, la reglamentación de artes de pesca específicos, aunque tampoco lo es que las competencias así reconocidas a la Generalidad se hallan limitadas, ya que las mismas no podrán ejercerse, de conformidad con el párrafo primero de dicho art. 10.1, sino «en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca». Y si bien esta última advertencia ha de llevarnos a abordar el segundo aspecto del litigio competencial suscitado, la primera permite ya resolver con claridad el planteado con carácter preliminar, porque la sola existencia de una potestad autonómica para la ordenación del sector pesquero resta fundamento al reproche que se basa en no haberse limitado la Orden impugnada a la regulación de la pesca en aguas interiores. Estimar lo contrario supondría, en definitiva, introducir en la norma recogida en el citado art. 10.1.7 un límite que no está en ella, aunque sí en otro precepto del mismo Estatuto (art. 9.17), confundiendo, para limitarse entre sí, competencias que son, por su objeto y condiciones de ejercicio, manifiestamente distintas.

3. La ordenación del sector pesquero es tarea compartida entre las instituciones centrales del Estado y las de la Generalidad de Cataluña en el ámbito de esta Comunidad Autónoma. Así, aunque la «pesca marítima» se enuncie como materia de exclusiva competencia estatal en el núm. 19 del art. 149.1 de la Constitución, esta misma disposición deja expresamente a salvo las competencias que en la ordenación del sector se atribuyan a las Comunidades

Autónomas, remisión que, para el caso de Cataluña, se ha de entender hecha a lo dispuesto en el núm. 7 del art. 10.1 de su Estatuto de Autonomía, en cuya virtud, como se ha observado en el fundamento que precede, la Comunidad Autónoma es competente para el desarrollo legislativo y la ejecución en lo relativo a la ordenación del sector pesquero, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca.

Este carácter compartido de las competencias del Estado y de la Comunidad Autónoma no ha sido discutido por sus representantes procesales, que sí discrepan, sin embargo, en orden a cuáles sean las disposiciones estatales que, por su condición de «básicas» en el sector, hayan de actuar como marco normativo para el correcto despliegue de sus potestades propias por la Generalidad de Cataluña. Para la representación actora, en efecto, dicha legislación básica viene dada por la Orden ministerial de 30 de julio de 1983, sobre ordenación de la pesca marítima de «claro» en el caladero nacional, normativa ésta de la que habría diferido en diversos aspectos (arts. 4.3.º, 5, 7 y 3.1.º), la adoptada por la Generalidad, originando estas divergencias entre disposiciones estatales y autonómicas el vicio de incompetencia del que las segundas quedarían afectadas. De contrario, el Abogado de la Generalidad ha sostenido que la Orden ministerial de 30 de julio de 1983 no puede considerarse como normativa básica en este campo ni por su rango formal, ni por su contenido y finalidad, ya que dicha Orden, de calificarse como pretende el Letrado del Estado, haría imposible cualquier ordenación autonómica propia en el sector. Las normas catalanas, en fin, a decir de su defensor, sí habrían sido respetuosas con las directrices dispuestas en el Real Decreto 681/1980, de 28 de marzo, sobre ordenación de la actividad pesquera marítima nacional, encontrando, de otra parte, un fundamento específico en el Real Decreto 665/1984, de 8 de febrero, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado en lo relativo a la ordenación del sector pesquero.

Para la correcta resolución de la cuestión disputada es necesario ponderar alguno de estos alegatos. Si la Orden ministerial de 30 de julio de 1983, como pretende el Abogado del Estado, contuviera la legislación básica ordenadora del sector pesquero, no sería bastante para salvar la validez de las disposiciones autonómicas que la hubieran contradicho, lo aducido a propósito de su supuesta insuficiencia de rango, y ello no sólo porque —como se recordó en el fundamento jurídico 2.º de la Sentencia 33/1984, de 9 de marzo, a propósito, justamente, del concepto «ordenación del sector pesquero»— la noción de legislación básica sea de carácter material, pudiendo ésta incluir, en consecuencia, normas de rango infralegal, cuando dada la naturaleza de la regulación resulta manifiestamente irrazonable plasmarla en normas cuya modificación no puede hacerse con la agilidad necesaria, sino también porque la reconvencción que en definitiva implica ese argumento no es admisible en un litigio cuyo único objeto es la Orden de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca tantas veces aludida (STC 78/1985, de 16 de julio, fundamento jurídico 8.º). El que, de otra parte, estas normas constituyan la legislación básica en la materia es algo que habrá de determinarse por referencia a la trascendencia de su contenido dispositivo para la ordenación unitaria, en toda la Nación, del sector pesquero, pues la Orden ministerial de 30 de julio de 1983 no identifica al respecto su ámbito de aplicación. No parece, por ello, que sea método adecuado el empleado a este propósito por la representación del Estado, que se ha limitado a calificar como legislación básica el íntegro contenido del Reglamento estatal, sin referencia específica alguna a lo dispuesto en sus diferentes preceptos, y que ha identificado, así, los supuestos vicios de la reglamentación autonómica en su solo apartamiento de lo prevenido en la normación del Estado. A falta de definición legal específica, lo que sea en cada caso básico ha de determinarse mediante el examen del contenido preceptivo de unas disposiciones y otras y no predicarse genéricamente, sin esta indagación, como atributo de un cuerpo normativo determinado. De otra parte, la identificación de la legislación básica, en el sector que se considera o en otros en los que las competencias se ordenan también mediante este criterio, ha de realizarse por relación al ámbito constitucional y estatutariamente definido («ordenación pesquera», en el supuesto actual) y no, como es claro, respecto de todas y cada una de sus determinaciones normativas específicas, porque en una disciplina sectorial no siempre ni necesariamente habrán de hallarse disposiciones que sean íntegramente básicas para el régimen jurídico general de la materia en cuestión, debiendo aquí recordarse lo que se dijo en la Sentencia 1/1982, de 18 de enero, en orden a cómo el establecimiento por parte del Estado de las bases de una ordenación no puede llegar a tal grado de desarrollo que deje vacía de contenido la correlativa competencia de la Comunidad Autónoma.

4. Las consideraciones anteriores permiten entrar ya en el examen de los preceptos de la Orden ministerial de 30 de julio de 1983 con los que la representación del Estado ha contrastado las disposiciones impugnadas de la Orden autonómica de 29 de diciembre del mismo año, haciendo derivar el vicio presente en éstas de su apartamiento de lo prevenido en aquellas normas. Los

preceptos así controvertidos de la reglamentación autonómica son, según quedó dicho, los recogidos en los arts. 4. 3.º (período mínimo durante el cual los barcos dedicados a la pesca con arte claro y mosca habrán de estar despachados), 5 (fondos en los que podrá practicarse esta modalidad pesquera), 7 (tipo de mallas a emplear) y 3.1.º (períodos de veda para este arte). El contenido de estas disposiciones difiere, efectivamente, del presente en los preceptos correlativos (arts. 14, 8, 7 y 4) de la Orden ministerial de 30 de julio de 1983, aunque esta diferencia, por todo lo expuesto con anterioridad, y sea cual sea su identidad en cada caso, no podría deparar la invalidez por incompetencia de los preceptos en conflicto sino en el supuesto de que las disposiciones de que ellos se apartan tengan el carácter de legislación básica ordenadora del sector pesquero (arts. 149.1.19 de la Constitución y 10.1 del EAC).

Para resolver esta última cuestión son ahora pertinentes dos consideraciones. La primera, relativa al sentido constitucional y estatutario de la reserva en favor de la Comunidad Autónoma de facultades de «desarrollo legislativo» en el sector, es la de que dicha reserva no persigue otra cosa sino permitir a la Generalidad de Cataluña disponer de un régimen jurídico propio que, respetuoso con la ordenación pesquera básica en toda la Nación, atienda a las peculiaridades específicas de los caladeros del litoral de su ámbito territorial, de tal modo que desconocerá, de principio, dicha competencia la pretensión adversa que sostenga, en este campo de la reglamentación singular de las artes de pesca, la exigencia de una plena uniformidad de régimen jurídico en todo el caladero nacional y por lo tanto, también en el ámbito territorial de Cataluña. Como segunda consideración ha de tenerse en cuenta que la Orden ministerial de 30 de julio de 1983 aplica, para el arte «claro» que es objeto de su regulación, las directrices y pautas establecidas en el Real Decreto 681/1980, de 28 de marzo, sobre ordenación de la actividad de pesca marítima nacional, texto que, también sin referencia a su ámbito de aplicabilidad, establece (arts. 2 a 7) la regulación de la actividad extractiva pesquera marítima nacional en cualquiera de sus modalidades (art. 1). Si la Orden ministerial de 30 de julio de 1983 viene a dar cumplimiento, para el arte que regula, a estas disposiciones del Real Decreto 681/1980—disposiciones que, por lo demás, no se han señalado como conculcadas por la norma de la Generalidad en este conflicto— no puede ahora pretenderse que reconozcamos el carácter de legislación básica ordenadora del sector pesquero a unas normas, como las de dicha Orden, en las que se detallan, para determinada modalidad pesquera, unas exigencias técnicas y un régimen de explotación claramente incardinados en el concepto «desarrollo legislativo» que sirve para delimitar la reserva competencial en favor de la Generalidad de Cataluña. Respecto de Cataluña, al Estado le corresponde, sin duda, como competencia exclusiva, la legislación básica ordenadora del sector pesquero la posibilidad también de dictar, en su caso, los preceptos que regulen los términos en que el desarrollo de aquellas normas básicas haya de realizarse por la Comunidad Autónoma (art. 10.1 del EAC), pero estas competencias no pueden entenderse tan ilimitadamente que lleven al desconocimiento de las que sobre la materia ostenta también la Comunidad Autónoma, lo que ciertamente ocurriría si se acogiera ahora lo alegado por la representación del Estado, a juicio de la cual la sola diferencia entre la reglamentación de la pesca con arte claro y mosca dictada por la Generalidad y la establecida por el Estado permite concluir en la invalidez de la primera. Este planteamiento, en la medida en que parece acantonar la potestad normadora de la Generalidad a una mera reiteración de las disposiciones estatales en la materia, entraña, en definitiva, un desconocimiento de la

competencia autonómica para disponer, en atención a las peculiaridades de los caladeros del ámbito territorial catalán, una normativa propia y específica.

5. La conclusión así obtenida se refuerza, por lo demás, si se tiene en cuenta lo dispuesto en el Real Decreto 665/1984, de 8 de febrero, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de ordenación del sector pesquero a la Generalidad de Cataluña. Los decretos de transferencia de servicios, de acuerdo con reiterada doctrina constitucional, no son, ciertamente, disposiciones atributivas ni ordenadoras, de modo directo, de competencias, tarea ésta que corresponde a la Constitución, a los Estatutos y, en su caso, a las normas estatales reclamadas por una y otros, como ocurre en lo relativo a la ordenación pesquera que ahora consideramos. Con todo, y como se observó en el fundamento jurídico 5.º de la Sentencia 48/1985, de 28 de marzo, no ha de olvidarse el valor interpretativo de dichos Decretos, en los que suele contenerse, con mayor o menor detalle, una especificación de las funciones que recibe la Comunidad Autónoma y de las que el Estado retiene. Para el supuesto actual, la interpretación que del orden de competencias en la materia fijó la correspondiente Comisión Mixta y que quedó plasmada en el Real Decreto 665/1984 conduce a un resultado no diferente del obtenido en los fundamentos jurídicos que preceden a partir del examen de las disposiciones constitucionales y estatutarias aplicables. Así, en el apartado B) del anexo a dicho Real Decreto —y tras de advertirse que las funciones a ejercer por la Comunidad Autónoma habrán de conformarse a la legislación básica del Estado y a los términos que, en su caso, la misma establezca— se dispone, por lo que afecta al objeto de la controversia competencial suscitada en este proceso, que corresponde a la Generalidad (punto «d») el «establecimiento de zonas de vedas», la «dijación de fondos» y la «reglamentación de artes, aparejos e instrumentos de pesca, respetando en todo caso los Acuerdos y Convenios Internacionales en los que el Estado sea parte». Los preceptos cuestionados de la Orden de la Consejería de la Generalidad, de 29 de diciembre de 1983, tienen un claro encaje en estas rúbricas, como han sostenido en sus alegaciones la representación de la Comunidad Autónoma, de modo tal que también a la luz de lo dispuesto, en obediencia a la Constitución y al Estatuto de Autonomía, por esta norma de transferencias las disposiciones en conflicto se muestran conformes al orden de competencias establecido en dichos preceptos constitucionales y estatutarios.

FALLO

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

Ha decidido:

Declarar que la titularidad de la competencia controvertida corresponde a la Generalidad de Cataluña.

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

Dada en Madrid a 11 de diciembre de 1986.—Francisco Tomás y Valiente.—Gloria Begué Cantón.—Angel 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.—Firmados y rubricados.

33941. Sala Segunda. Recurso de amparo número 57/1984. Sentencia número 159/1986, de 12 de diciembre, y voto particular de 16 de diciembre.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Gloria Begué Cantón, Presidenta; don Angel Latorre Segura, don Fernando García-Mon y González Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa y don Luis López Guerra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 57/1984, promovido por el Procurador de los Tribunales don José Manuel Dorremocha Aramburo, en nombre y representación de don José Félix Azurmendi Badiola, bajo la dirección de los Letrados don Ignacio Esnaola Etcheverry y don Ignacio Iruin Sanz, contra la Sentencia

de 13 de diciembre de 1982 de la Sección Primera de lo Penal de la Audiencia Nacional, así como contra la dictada el 31 de diciembre de 1983 por la Sala Segunda del Tribunal Supremo, desestimatoria del recurso de casación interpuesto contra la anterior. Ha comparecido el Ministerio Fiscal y ha sido Ponente la Magistrada doña Gloria Begué Cantón, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 13 de diciembre de 1982 la Sección Primera de lo Penal de la Audiencia Nacional dictó Sentencia por la que condenó al hoy demandante de amparo, don José Félix Azurmendi Badiola, Director del diario «Egin», por la publicación de dos comunicados de la organización ETA-militar, a dos penas de un año de prisión menor, a las accesorias de suspensión de todo cargo público, profesión, oficio y derecho de sufragio durante el tiempo de las condenas y al pago de las costas del proceso, como autor de dos delitos de apología del terrorismo, previstos y penados en el art. 1.º del Real Decreto-ley 3/1979, de 26 de enero.