

monitorio núm. 93/1987) y por la Audiencia de dicha ciudad en apelación (rollo 14/1988).

2.º Restablecer al recurrente en su derecho al Juez imparcial, para lo que se retrotraerán las actuaciones judiciales que originaron dichas Sentencias al momento procesal de convocatoria de juicio oral, para su conocimiento y fallo por Juez distinto del instructor de las diligencias preparatorias.

**4053** Sala Segunda. Sentencia 12/1989, de 25 de enero. Recurso de amparo 1.344/1986. Contra Sentencia de la Magistratura de Trabajo núm. 7 de Valencia, estimatoria de demanda del INSS solicitando reducción de pensión de viudedad SOVI. Vulneración del art. 24 de la C.E.: Intangibilidad de Sentencia firme.

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. 1344/86, interpuesto con fecha 21 de noviembre de 1986 por doña Dolores Burguera Gomar, representada por la Procuradora doña María José González Fortes y asistida del Letrado don Federico José Ramos García, frente a la Sentencia de Magistratura de Trabajo núm. 7 de Valencia en los autos núm. 2.200/84. Ha comparecido el Instituto Nacional de Seguridad Social, representado por el Procurador don Julio Padrón Atienza y asistido por el Letrado don Enrique Suñer Ruano. Ha intervenido el Ministerio Fiscal y ha sido Ponente el Magistrado don Angel Latorre Segura, que manifiesta la opinión de la Sala.

#### I. Antecedentes

1. Del escrito de demanda se deduce:

a) Por Sentencia de la Magistratura de Trabajo núm. 4 de Valencia de 15 de mayo de 1983, dictada en proceso núm. 4.862/83, se reconoció a doña Dolores Burguera Gomar el derecho a la prestación de viudedad SOVI (Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez) por importe de 13.280 pesetas, como consecuencia de los trabajos que su esposo había prestado por cuenta ajena.

b) Al compartir dicha prestación con otra de viudedad, derivada de la condición de Guardia Municipal del Ayuntamiento de Gandia, que también tuvo su marido; el Instituto Nacional de la Seguridad Social la demandó con la pretensión de que por la Magistratura de Trabajo se rebajase la pensión de viudedad SOVI a la cantidad de 730 pesetas mensuales.

c) La Magistratura de Trabajo núm. 7 de Valencia, por Sentencia pronunciada *in voce*, estimó la demanda del Instituto Nacional de la Seguridad Social y redujo la pensión a los límites solicitados por esa Entidad.

2. Contra esa Sentencia se interpuso recurso de amparo por presunta vulneración de los arts. 9.3 y 24 de la Constitución, con la súplica de que se declare su nulidad y el derecho de la demandante a percibir la pensión de viudedad SOVI que le correspondía según Sentencia anterior, debidamente actualizada. La demandante aduce los siguientes fundamentos:

a) No puede ser ignorada la firmeza de la Sentencia anterior de Magistratura de Trabajo, ya que ello vulneraría el principio de seguridad jurídica consagrado en el art. 9.3, en relación con el art. 24 de la Constitución. Por otra parte, la reducción *a posteriori* de la pensión también infringe el principio de irretroactividad recogido en el art. 9.3 de la Constitución, pues las normas aplicadas son posteriores al efectivo devengo de las prestaciones.

b) La actuación administrativa lesionó el art. 14 de la Constitución, ya que el Estado recibe una doble cuota de una misma persona y luego concede una sola prestación, sin devolución de las restantes cuotas, lo cual supone un trato desigual respecto de quienes cotizaron por un solo cauce y un enriquecimiento injusto para la Entidad Gestora, en contra del art. 31.1 de la Constitución. Además, de la Sentencia del TS de 7 de noviembre de 1984 se desprende la compatibilidad entre las pensiones.

3. Por providencia de 15 de julio de 1987, la Sección acuerda tener por recibido el precedente escrito y conceder un plazo común de diez días al Ministerio Fiscal y a la solicitante del amparo para que dentro

3.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

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

Dada en Madrid a veinticuatro de enero de mil novecientos ochenta y nueve.—Gloria Begué Cantón.—Angel Latorre Segura.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Firmados y rubricados.

del mismo aleguen lo que estimen pertinente en relación con la posible existencia de los siguientes motivos de inadmisión: a) no haberse aportado copia de la Sentencia recurrida, y b) carecer la demanda manifiestamente del contenido que justifique una decisión por parte de este Tribunal.

4. Con fecha 24 de julio de 1987 se recibe escrito del Ministerio Fiscal por el que advierte que no puede pronunciarse sobre la posible carencia de contenido constitucional de la demanda por no haberse aportado copia de la resolución recurrida, haciendo ver que de no aportarse la misma la demanda incurriría en la causa de inadmisión prevista en el art. 50.1 b) en relación con el art. 49.2 b) de la LOTC. De aportarse esa resolución, interesa el Ministerio Fiscal que se le confiera nuevo trámite a fin de pronunciarse sobre aquella primera causa.

5. Con fecha 11 de septiembre de 1987 se recibe escrito de la demandante de amparo, al que adjunta copia de la resolución recurrida. En cuanto a la cuestión planteada, aduce esa parte que se ha violado en este caso la firmeza de cosa juzgada de la Sentencia de Magistratura de Trabajo núm. 4 de Valencia, por lo que se suplica que se dé la tramitación oportuna a estos autos y se dicte Sentencia estimatoria del recurso por la que se declare su derecho a percibir la pensión mensual de viudedad SOVI en los términos reconocidos por aquella Sentencia de Magistratura de Trabajo.

6. Por providencia de 23 de septiembre de 1987, la Sección acuerda tener por recibidos los anteriores escritos, y dar traslado de la documentación aportada por la recurrente al Ministerio Fiscal, para que en el plazo de diez días evacue el trámite conferido en providencia anterior.

7. Con fecha 7 de octubre de 1987 se recibe escrito de alegaciones del Ministerio Fiscal. Tras la exposición de los antecedentes y de la cuestión planteada, aduce que la multiplicidad de alegaciones de la demandante no posee entidad constitucional, como se ha decidido en la reciente Sentencia de este Tribunal de 21 de mayo de 1987 (RI 222/84), de la que se desprende que la rebaja o redistribución de pensiones debe entenderse con suficiente apoyo legislativo como para estimarla constitucional. Por todo ello, se interesa Auto en el que se acuerde la inadmisión del recurso de amparo.

8. Con fecha 20 de octubre de 1987, la Sección acuerda notificar a la Procuradora doña María José González Fortes en el Salón del Colegio de Procuradores, conforme al procedimiento vigente en este Tribunal desde el día primero del corriente, toda vez que no se ha personado para recibir la anterior providencia.

9. Por providencia de 23 de diciembre de 1987, la Sección acuerda tener por recibidos los anteriores escritos, admitir a trámite la demanda de amparo, y, a tenor del art. 51 de la LOTC, requerir atentamente a Magistratura de Trabajo núm. 7 de Valencia para que en el plazo de diez días remita testimonio de los Autos 2.200/84, interesándose al propio tiempo el emplazamiento de quienes fueron parte en ese procedimiento, con excepción de la recurrente, para que en el plazo de diez días puedan comparecer en este proceso constitucional.

10. Por providencia de 25 de enero de 1988, la Sección acuerda tener por recibidas las actuaciones previas.

11. Con fecha 22 de enero de 1988 se recibe escrito de don Julio Padrón Atienza, en nombre del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por el que solicita que se tenga por personada y parte en este recurso de amparo a dicha Entidad a los efectos pertinentes.

12. Con fecha 29 de enero de 1988 se recibe escrito de don Julio Padrón Atienza, en nombre del Instituto Nacional de la Seguridad Social, haciendo ver que en su escrito de 21 de enero de 1988, por el que solicitó su comparecencia en el recurso de amparo, se consignó por error el nombre de doña Carmen Carratala Teruel en lugar de la demandante doña Dolores Burguera Gomar. Por ello se solicita que se tenga por corregido el error.

13. Por providencia de 15 de febrero de 1988, la Sección acuerda tener por recibidas las actuaciones previas, tener por personado y parte, en nombre del INSS, a don Julio Padrón Atienza, y, en virtud del artículo 52.1 de la LOTC, dar vista de todas las actuaciones al Ministerio Fiscal y a los Procuradores señores González Fortes y Padrón Atienza, a fin de que, dentro del plazo de veinte días, formulen las alegaciones que estimen pertinentes.

14. Con fecha 14 de marzo de 1988 se reciben las alegaciones del Ministerio Fiscal. Tras una detenida exposición de los antecedentes y de la cuestión planteada por la demanda del amparo, aduce el Ministerio

Fiscal, como paso previo, que no son susceptibles de ser debatidas en amparo las alegaciones relativas a los arts. 9.3 y 31.1 de la Constitución, al quedar fuera de los preceptos constitucionales protegidos por ese recurso. En cuanto a la alegación de que se ha desconocido la firmeza y la cosa juzgada de la Sentencia, se recuerda que, según doctrina del Tribunal Constitucional, forma parte del derecho a la tutela judicial la ejecución de las Sentencias y demás resoluciones que han adquirido firmeza y la cosa juzgada de la Sentencia, se recuerda que, según doctrina del Tribunal Constitucional, forma parte del derecho a la tutela judicial la ejecución de las Sentencias y demás resoluciones que han adquirido firmeza (STC 15/1986), aunque en el supuesto de autos no se trata de un tema de ejecución *stricto sensu*, sino de la revisión jurídica de prestación de Seguridad Social judicialmente reconocida, que resulta modificada por la aplicación de una normativa posterior. Por ello, el amparo no puede prosperar, pues la Sentencia recurrida no supone de forma directa la negación del derecho a la ejecución en la Sentencia anterior ni puede suponer violación de la cosa juzgada, ya que dicha Sentencia se ejecutó en sus propios términos y *a posteriori* han aparecido disposiciones legales que han modificado parcialmente la prestación judicialmente reconocida. La cuestión se centra por tanto en determinar si disposiciones legales posteriores pueden ser tenidas en cuenta judicialmente sin menoscabo del art. 24.1 de la Constitución en relación con el artículo 9.3 de la Constitución, respecto de lo cual cabe alegar que el derecho subjetivo a pensión de cuantía determinada no existe (STC 134/1987), que la relación entre cotización y prestación existe pero no puede ser concebida matemáticamente ni guarda estricta semejanza con una relación contractual (STC 134/1987), y que en la modificación de prestaciones de Seguridad Social el Tribunal Constitucional ha venido consagrando la no inconstitucionalidad de tales modificaciones que supondrían una petrificación financiera insostenible en los Regímenes de Seguridad Social. Por tanto, es evidente que una situación jurídica de reconocimiento de prestación se ha visto anulada en sus mejoras y reducida en su cuantía por aplicación formalmente retroactiva de disposiciones reglamentarias, lo cual en principio lleva a entender que no se ha desconocido la firmeza de la Sentencia dictada el 22 de junio de 1983 y por ende la no vulneración de los arts. 24.1 en relación con el 9.3 de la Constitución. La demanda de amparo también alega vulneración del art. 14 de la Constitución, por entender que se discrimina a quienes cotizaron por dos causas (SOVI y Administración Local) frente a quienes lo hicieron incompatibles las pensiones, lo que por otra parte no sería inconstitucional (STC 103/1984 y 121/1984), sino que anula las mejoras que procederían legalmente y reduce la cuantía de la pensión, sin que en ninguno de estos casos se cite término de comparación alguno. Pero es que, además, admitiendo la abstracta comparación de la demanda, cabría pensar que tal desigualdad (STC 103 y 121/1984) es el resultado de una modificación normativa que responde a consideraciones y razones distintas, al comparar situaciones distintas reguladas por distinta normativa y sometidas a condiciones y requisitos diversificados, por lo que tampoco en este punto puede prosperar el recurso de amparo. Por todo ello, se interesa Sentencia por la que se acuerde denegar el amparo solicitado.

15. Con fecha 16 de marzo de 1988 se reciben las alegaciones del Instituto Nacional de Seguridad Social. En ellas se aduce que no se ha producido violación alguna de los derechos a los que se refiere el art. 41 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. La Sentencia impugnada se ajusta totalmente a derecho, a cuyo respecto ha de tenerse en cuenta que dado el carácter residual de las pensiones del extinguido SOVI, y dada la concurrencia de la pensión de viudedad de la actora con otra también de viudedad, la doctrina del TCT (Sentencias de 15 de febrero de 1984, 25 de septiembre de 1985 y 29 de enero de 1987) se ha pronunciado en el sentido de que las pensiones SOVI no se revalorizarán en determinados supuestos, por lo que la actuación del INSS ha sido correcta en este caso al actuar de acuerdo con el Real Decreto 177/1979, de 2 de febrero. Por otra parte, la actuación del INSS no viola el principio de que nadie pueda ir contra sus propios actos, pues esa Entidad tiene atribuida la facultad de controlar el cumplimiento de los requisitos de acceso y permanencia de las prestaciones, lo cual le permite declarar la ineficacia del acuerdo constitutivo de la relación protectora si su reconocimiento está sometido a la no consolidación del derecho a las mejoras que prevé la norma que las concede. Por ello, se solicita Sentencia en la que se desestima el recurso, no dando lugar al amparo pretendido.

16. Por providencia de 16 de enero de 1989 se fijó el día 23 de enero para deliberación y fallo de la presente Sentencia.

## II. Fundamentos jurídicos

1. La demandante de amparo impugna la Sentencia de Magistratura de Trabajo núm. 7 de Valencia, de 4 de noviembre de 1986, por presunta lesión de los arts. 9.3, 14, 24 y 31 de la Constitución. En la demanda de amparo se aducen, en síntesis, dos tipos de alegaciones: por una parte, que esa resolución judicial ha vulnerado los principios de seguridad jurídica, irretroactividad y cosa juzgada, puesto que va en contra de una Sentencia anterior que ya había adquirido firmeza, y, por

otra, que la Sentencia impugnada es causa de discriminación de quienes, como la demandante han cotizado por dos vías o regímenes distintos frente a quienes sólo cotizan por uno de ellos, ya que en este caso el beneficiario percibe íntegramente la prestación reconocida, mientras que en el primero ve reducido el montante de una de las pensiones concurrentes, con el consiguiente enriquecimiento de la Entidad Gestora de la Seguridad Social.

2. Para el adecuado análisis de estas imputaciones conviene hacer una breve exposición de sus antecedentes. Del escrito de demanda y de las actuaciones previas de desprende que la demandante, viuda desde el día 2 de febrero de 1982, causó derecho a dos pensiones públicas de viudedad, la primera a cargo del SOVI y en cuantía de 13.280 pesetas (según se declaró en la Sentencia de Magistratura de Trabajo núm. 4 de Valencia, de 22 de junio de 1983), y la segunda a cargo del Estado (Mutualidad Nacional de Administración Local) y con una cuantía de 20.109 pesetas. Poco después, con fecha 17 de julio de 1984, el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS) presentó demanda ante Magistratura de Trabajo solicitando la anulación de las mejoras añadidas a la pensión SOVI y la reducción de su cuantía a 730 pesetas, habida cuenta de que concurría con otra pensión pública, todo ello al amparo de las normas sobre Revalorización y Mejora de Pensiones. La Sentencia que ahora se impugna (dictada *in voce*) accedió a esa pretensión, declaró la nulidad de «las mejoras que doña Dolores Burguera Gomar percibía por su pensión de viudedad SOVI», y fijó la cuantía de dicha pensión en «setecientas treinta pesetas mensuales».

3. Esa reducción, y su confrontación con el fallo de la anterior Sentencia de 22 de junio de 1983 (y con los derechos constitucionales que pudieran estar implicados), constituye el motivo central del presente recurso de amparo. En este sentido, y para delimitar su objeto, debe tenerse en cuenta que los derechos que resultan de los arts. 9.3 y 31 de la Constitución no son por sí mismos susceptibles de protección por este cauce procesal, sin perjuicio de que puedan guardar en algunos supuestos conexión con derechos que sí lo sean, como ocurre con la intangibilidad de las Sentencias firmes que es una manifestación de la seguridad jurídica en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva (STC 119/1988). Tampoco puede ser tomada en consideración la imputación de enriquecimiento indebido o sin causa que la demandante hace a la Entidad Gestora de Seguridad Social, pues «carece este Tribunal de jurisdicción para resolver una pretensión sobre enriquecimiento injusto» (STC 189/1987). No se aprecia, en fin, lesión alguna del artículo 14 de la Constitución, pues la demandante, que a este respecto sólo aporta indicaciones genéricas y abstractas, trata de comparar a la postre situaciones que son diferentes, sin ofrecer un término de comparación adecuado del que pudiera derivarse la alegada discriminación.

4. Excluidas dichas alegaciones, el debate debe centrarse en la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva. La demandante aduce que la Sentencia impugnada, en contra de los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada, deja sin efectos una resolución judicial anterior (la Sentencia de 22 de junio de 1983), que había adquirido firmeza. Para el análisis de esta imputación ha de partirse de que, en efecto, el derecho a la tutela judicial efectiva incluye no sólo el derecho a la ejecución de las resoluciones firmes, sino también el respeto «a la firmeza de esas mismas resoluciones y a la intangibilidad de las situaciones jurídicas en ellas declaradas, pues también si la cosa juzgada ("material", según la más arraigada expresión doctrinal) fuese desconocida vendría a privarse de eficacia a lo que se decidió con firmeza al cabo del proceso» (STC 159/1987). El art. 24 de la Constitución reconoce implícitamente el derecho a que las resoluciones firmes se cumplan, e impide su revisión o modificación fuera de los cauces expresamente previstos en el ordenamiento (STC 119/1988).

5. Como ya se dijo, en el presente recurso de amparo se impugna la Sentencia que revisa la cuantía de la pensión reconocida por una resolución judicial que había adquirido firmeza. Por ello conviene tener en cuenta, como primera aproximación, que la revisión de las prestaciones de Seguridad Social ya reconocidas y, en general, de los actos administrativos de las Entidades Gestoras de Seguridad Social, está rodeada de fuertes límites y cautelas en nuestro sistema jurídico. Es cierto que algunas normas (entre ellas, las que se ocupan de la Revalorización y Mejora de las Pensiones y, concretamente, el Real Decreto 43/1985, de 9 de enero, una de las disposiciones aplicadas en este caso) permiten la rectificación de oficio, y en cualquier momento, de los «errores materiales y de hecho» que se adviertan en la fijación de las pensiones. Pero, fuera de esos casos, la revisión ha de solicitarse a los órganos judiciales competentes, pues, según reiterada jurisprudencia, «las Entidades Gestoras no pueden proceder de oficio a la revisión de la prestación que concedieron, ya que la declaración de un derecho a favor de persona determinada causa estado y no puede unilateralmente dejarse sin efecto, sin perjuicio de la seguridad jurídica, por lo que la referida entidad no puede ir en contra de sus propios actos», aunque ello no impide que en aquellos casos en los que existan causas que protejan su derecho para revocar su propia resolución, la Entidad Gestora acuda «a la jurisdicción laboral para resolver dicha situación de acuerdo con

el art. 118 de la Ley de Procedimiento Laboral» (Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 13 de junio de 1984). Todos esos límites y cautelas deben extremarse cuando la prestación que se quiere modificar viene reconocida por Sentencia firme, pues en ese caso entran en juego, no sólo el derecho material correspondiente (en este caso, el derecho a prestaciones de Seguridad Social), sino también los principios y derechos constitucionales que protegen la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes, en especial, y en los términos anteriormente expuestos, el derecho a la tutela judicial efectiva.

6. Pues bien, partiendo de esas consideraciones ha de llegarse a la conclusión de que en este supuesto fue vulnerado el art. 24 de la Constitución, pues, a través de un nuevo procedimiento de carácter ordinario, y no por vías especiales o excepcionales, se ha modificado y dejado sin efecto una Sentencia anterior que había adquirido firmeza y en la que se había reconocido y determinado la cuantía de la pensión que posteriormente trató de revisar la Entidad Gestora. En contra de esa conclusión no vale aducir, como vienen a decir con argumentos de distinto signo el Ministerio Fiscal y el Letrado del INSS, que esta Entidad goza de un poder de «autotutela» para controlar el cumplimiento de los requisitos de acceso o permanencia en las prestaciones, que en la Sentencia impugnada se trataron cuestiones nuevas y no debatidas en el proceso anterior, o que la revisión vino impugnada por la aparición de nuevas normas sobre concurrencia de pensiones. Y ello, fundamentalmente, porque las facultades de control y revisión deben ejecutarse, no sólo a través de las vías procedentes (como se deduce de las propias normas sobre Revalorización y Mejora de Pensiones), sino también sin lesión de derechos fundamentales y, en particular, sin desconocer el alcance del derecho a la tutela judicial efectiva. Por consiguiente, si ya en el primero de aquellos procesos se discutió sobre la cuantía de la pensión que correspondía a la demandante, se pudo alegar sobre su posible concurrencia y sobre las mejoras que le eran aplicables (puesto que ya regían reglas similares a las que luego adujo la Entidad Gestora) y se resolvió en congruencia con todas esas cuestiones, no es constitucionalmente aceptable que se abra un nuevo proceso para revisar dicha cuantía, pues ya había quedado fijada en Sentencia firme.

Mucho menos cuando la prohibición de mejora de las pensiones SOVI en caso de concurrencia con otras prestaciones públicas, que fue el motivo alegado por la Entidad Gestora, no suponía una innovación legal a la altura de 1984 (cuando se solicitó la revisión), pues ya venía establecida en normas anteriores al reconocimiento de la pensión en favor de la actual demandante de amparo, quien comenzó a percibirla con efectos de 3 de septiembre de 1982. No se trataba en este caso de revisar actos de la propia Entidad Gestora, sino de modificar lo resuelto en una decisión judicial que había adquirido firmeza, lo cual, en cuanto se opone a la intangibilidad de las Sentencias firmes, ha de estimarse contrario al art. 24 de la Constitución.

### FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo interpuesto por doña Dolores Burguera Gomar y, en consecuencia:

- 1.º Reconocer su derecho a la tutela judicial efectiva y, en particular, a la intangibilidad de la Sentencia que con carácter firme reconoció su derecho a pensión SOVI.
- 2.º Declarar la nulidad de la Sentencia de Magistratura de Trabajo número 7 de Valencia de 4 de noviembre de 1986, dictada en el procedimiento 2.200/84.

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

Dada en Madrid, a veinticinco de enero de mil novecientos ochenta y nueve.—Gloria Begué Cantón.—Ángel Latorre Segura.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Firmado y rubricado.

**4054** *Pleno. Sentencia 13/1989, de 26 de enero. Conflicto positivo de competencia 472/1984. Promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con el Real Decreto 381/1984, de 24 de enero, por el que se aprobó la Reglamentación Técnico-Sanitaria del Comercio Minorista de la Alimentación.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; doña Gloria Begué Cantón, don Ángel Latorre Segura, 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, registrado con el núm. 472/84, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por el Abogado con Manuel María Vicens Matas, en relación con el art. 2 y, por necesaria conexión, con todo el resto del articulado, incluidos los arts. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10.1, 14.1, 14.11, 19 y 20, del Real Decreto 381/1984, de 25 de enero. Ha sido parte el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado y Ponente el Magistrado don Antonio Truyol Serra, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. El Abogado de la Generalidad de Cataluña, en virtud de la designación hecha por el Consejo Ejecutivo de la referida Generalidad, formalizó en tiempo oportuno conflicto positivo de competencia frente al Gobierno de la Nación por estimar que el art. 2 y, por necesaria conexión, todo el resto del articulado del Real Decreto 381/1984, de 25 de enero, por el que se aprobó la Reglamentación Técnico-Sanitaria del Comercio Minorista de la Alimentación, incluidos, por tanto, los arts. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10.1, 14.1, 14.11, 19 y 20 de la citada norma, vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña en la medida en que los referidos preceptos han de aplicarse a todo el territorio nacional, según dispone su art. 2, constituyendo así una invasión de las competencias que en materia de comercio interior, protección de los consumidores, higiene y sanidad interior le reconocen a dicha Comunidad Autónoma los arts. 9.11, 12.1.5 y 17 del Estatuto de Autonomía de

Cataluña (E.A.C.), en relación con los arts. 148.1.21.ª y 149.1.11.ª, 13.ª y 16.ª de la C.E. En consecuencia solicita del Tribunal Constitucional que declare que las competencias controvertidas corresponden a la Generalidad de Cataluña, anulando el art. 2 del citado Real Decreto y, por necesaria conexión, la totalidad de sus preceptos, incluidos los artículos anteriormente expresados.

2. Manifiesta el Abogado de la Generalidad, en primer lugar, que el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña acordó requerir de incompetencia al Gobierno de la Nación, a fin de que derogase los preceptos antes mencionados. El Gobierno, en su reunión del 23 de mayo de 1984, adoptó el Acuerdo, que fue notificado de inmediato, de no atender el requerimiento de incompetencia de que se ha hecho mención, por no estimarlo fundado, por lo que quedó formulado el correspondiente conflicto positivo de competencia, con arreglo a los siguientes fundamentos:

a) Tras la exposición de una serie de consideraciones generales dirigidas a poner de manifiesto el ámbito de aplicación de la Reglamentación objeto del conflicto y su carácter de norma de desarrollo del Código Alimentario Español, dado el enorme grado de detalle que alcanzan sus determinaciones, haciendo con ello utópica cualquier posibilidad de desarrollo o complementación por parte de la Generalidad de Cataluña, se entra en el análisis de los títulos competenciales que convergen en la citada Reglamentación para así hacer patente la alegada invasión de competencias por parte del Estado que justifica la formalización del conflicto positivo de competencias.

b) La competencia sobre el comercio interior y protección de los consumidores y usuarios se reconoce a la Generalidad de Cataluña en el art. 12.5 del Estatuto de Autonomía (E.A.C.), como una competencia exclusiva, que habrá de ejercerse 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 en los arts. 38, 131 y 149.1.11 y 13 de la C.E. Por consiguiente, en el marco de la ordenación «general» de la actividad económica que corresponde al Estado, la Generalidad de Cataluña dispone de las potestades legislativa, reglamentaria y ejecutiva, incluida la inspección, en esta materia, conforme establece el art. 25.2 de su Estatuto.

Ninguno de los preceptos contenidos en la Reglamentación técnico-sanitaria en cuestión se vincula a los ámbitos funcionales que el art. 12.5 E.A.C. reserva a la competencia del Estado, por no tener nada que ver ni con las bases y organización de la «actividad económica general», ni con la política monetaria ni de precios, por lo que el Gobierno no puede escudarse en dicha reserva de competencias para dictar y hacer aplicables en Cataluña normas que sean propias de una regulación del comercio interior o para la defensa de los consumidores y usuarios, por lo que desde esta vertiente competencial el Real Decreto aparece viciado de incompetencia.