

25286 Pleno. Sentencia 149/1992, de 19 de octubre. Conflicto positivo de competencia 812/1986. Promovido por el Gobierno de la Nación en relación con la Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalidad de Cataluña, de 24 de abril de 1986, sobre regulación de cambios de base temporales de barcos de pesca de cerco en los puertos del litoral de Cataluña.

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, Presidente; don Luis López Guerra, don Fernando García-Mon y González Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado.

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 812/1986, promovido por el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta del Gobierno de la Nación, frente a la Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalidad de Cataluña, de 24 de abril de 1986, sobre regulación de cambios de base temporales de barcos de pesca de cerco en los puertos del litoral de Cataluña, representado y defendido por su Abogado don Ramón Gorbis i Turbany, y ha sido Magistrado Ponente don Fernando García-Mon y González Regueral, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 16 de julio de 1986, el Abogado del Estado plantea un conflicto positivo de competencia frente al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con la Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca de 24 de abril de 1986 («Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» núm. 686, de 16 de mayo de 1986), sobre regulación de cambios de base temporales de barcos de pesca de cerco en los puertos del litoral de Cataluña, excepto en sus arts. 9 y 10, y, alternativamente, una impugnación de las previstas en el título V de la Ley Orgánica de este Tribunal (en adelante, LOTC); asimismo, invoca expresamente a efectos de suspensión el art. 161.2 de la Constitución.

2. El Abogado del Estado, tras reproducir textualmente el contenido de la precitada Orden, indica que el Gobierno estima que en ella se establecen unas medidas restrictivas del uso de los puertos catalanes que afectan a todo el caladero nacional y obstaculizan el ejercicio de la actividad pesquera en el Mediterráneo, todo lo cual supone, de un lado, una vulneración de lo dispuesto en los arts. 128.1 y 139.2 de la Constitución, y, de otro, una alteración de las reglas de distribución competencial en la materia (art. 149.1.19 de la Constitución), así como la transgresión de otros preceptos de la norma fundamental con incidencia en el tema (arts. 149.1.1, 149.1.13).

Una vez sentado el planteamiento impugnatorio que en la demanda se hace y antes de examinar los preceptos en conflicto, se alude a las distintas interpretaciones posibles de las reglas de distribución de competencias en materia de pesca, cuestión que, al haber sido ya debatida en procesos anteriores, sólo es preciso reseñar aquí muy sumariamente. Según el Abogado del Estado, la pesca marítima en su totalidad está atribuida a la competencia exclusiva del Estado, no obstante, la competencia de las Comunidades Autónomas en la ordenación del sector pesquero. Causa por eso extrañeza que la Ley catalana 1/1986, de 25 de febrero, contenga una regulación exhaustiva de la pesca marítima, regulación que la Orden objeto de conflicto viene a completar; la Generalidad parte, en definitiva, de una interpretación indiferenciada entre «pesca marítima» y «ordenación del sector pesquero» que no puede ser aceptada.

Por el contrario, se propone, como primera interpretación posible, entender como «ordenación» la potestad de dictar normas referentes al sector, mientras que la «pesca marítima» abarcaría el resto de las actuaciones públicas referidas a la extracción, debiendo distinguirse entre pesca marítima y ordenación del sector pesquero en aguas exteriores y en aguas interiores, y correspondiendo a las Comunidades Autónomas todas las ordenaciones pesqueras no marítimas y la parte que se les atribuya de acuerdo con la legislación estatal. El art. 149.1.19 de la Constitución es claro y de acuerdo con él han de interpretarse los preceptos estatutarios. Conforme a esta interpretación, toda la Orden impugnada vendría viciada de incompetencia, al no aplicarse en aguas interiores.

Subsidiariamente, se ofrece una segunda interpretación de la distribución competencial, según la cual, «pesca marítima» y «ordenación del sector pesquero» son conceptos diferenciados dentro de la pesca

en aguas exteriores. Respecto de la primera, la competencia del Estado sería exclusiva, mientras que en la segunda se produciría una compartición: La competencia estatal supondría dictar bases y, la autonómica, proceder a su desarrollo y ejecución (art. 10.1.7 del Estatuto). Desde esta perspectiva, «pesca marítima» sería aquel núcleo de actividad que por su objeto no es susceptible de compartición con las Comunidades Autónomas, por ser regulación directa de la actividad extractiva de unos recursos pesqueros móviles, y el resto de la ordenación del sector, aquél que pudiera acotarse territorialmente, entraría en la competencia autonómica de desarrollo y ejecución. Para evitar la expoliación del mar y alcanzar una explotación racional de la pesca, es necesario regular caladeros, establecer normas sobre el recurso (número y tamaño de peces), y el esfuerzo pesquero (número, tonelaje y característica de los barcos), actividad que no puede ser territorializada y que requiere un tratamiento homogéneo por parte del Estado.

De cuanto precede se deduce que la Orden discutida regula una serie de medidas que poseen un efecto directo sobre la actividad pesquera, puesto que se fijan en ella condiciones para la entrada y permanencia en los puertos comprendidos en las provincias de Barcelona y Girona, de barcos que no tengan allí su base. Dichas condiciones no existen en la legislación general ni en la específica que regula la pesca de cerco. Estas medidas son, en síntesis, las siguientes:

a) Regular las llamadas «base operativa» y «base operativa temporal» (art. 1), con el fin de limitar la permanencia temporal en los puertos de aquellas provincias de los buques que no tengan en ellos sus bases.

b) Dicha permanencia se somete a una tramitación y autorización administrativa, tras la correspondiente solicitud de «base operativa» de las embarcaciones, cuya concesión es incierta y depende (art. 4) de aspectos que nada tienen que ver con la capacidad de los puertos —capacidad de recursos de la zona, posibilidad y garantías de amarre, venta y comercialización del pescado, etc. — y que, en realidad, se dirigen a la limitación del esfuerzo pesquero; por otro lado, los plazos para efectuar dicha solicitud (quince días de antelación, según el art. 3.1) y de resolución de la misma (diez días, según el art. 4.1), son absolutamente incompatibles con una actividad como es la pesquera que no puede planificarse tan ajustadamente; y otro tanto cabe decir de lo dispuesto en el art. 7.1 para las llamadas «bases operativas temporales»; además, se condiciona la resolución que se adopta (art. 2) al informe de las Cofradías de Pescadores afectadas, las cuales, lógicamente, es de prever que no sean «un paradigma de objetividad».

c) En ocasiones, incluso, se prohíbe la autorización de bases operativas en ciertas condiciones (art. 5).

d) El art. 6.3 permite que se deniegue la autorización de salida a un buque de pesca cuando se aprecie «cualquier irregularidad» y hasta que reúna todas las condiciones conforme a las que se concedió la base operativa, todo lo cual entraña una sanción y quebranta todos los criterios de la vigente Ley 53/1982, de 13 de julio, sobre infracciones en materia de pesca marítima.

El objetivo de la disposición impugnada es, pues, «parcelar» el litoral catalán y «privatizar» para la Comunidad Autónoma una riqueza pesquera que es de carácter nacional y, de este modo, se inserta en el cuerpo normativo que constituye la Ley de Pesca Marítima de Cataluña y otras disposiciones complementarias.

En suma, la Orden discutida se encuentra viciada de incompetencia y de inconstitucionalidad. De incompetencia y en lo que atañe a los arts. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, y disposición final primera, pues establece medidas encaminadas a regular el esfuerzo pesquero, como se reconoce en el propio preámbulo, lo que constituye el núcleo de competencia estatal sobre pesca marítima (art. 149.1.19 de la Constitución); y, a mayor abundamiento, porque contraviene las exigencias que se desprenden del art. 149.1.1 de la Constitución. De inconstitucionalidad y respecto de la totalidad de la Orden, puesto que vulnera el art. 139.2 de la Constitución, que impide establecer obstáculos a la libertad de circulación de bienes y personas en todo el territorio español, en este sentido, mientras el Decreto de la Generalidad 79/1986, de 20 de marzo —que fue igualmente objeto de otro conflicto— regulaba el esfuerzo pesquero actuando sobre los buques con base en Cataluña, la Orden ahora impugnada hace lo mismo con las embarcaciones con base en otras Comunidades Autónomas; y lesiona también el art. 128.1, precepto constitucional que prevé que toda la riqueza del país esté subordinada al interés general. Y en lo que a preceptos singulares atañe, el art. 6.3 de la Orden es inconstitucional por transgredir el principio de legalidad del derecho estatal sancionador (art. 25.1 de la Constitución), ya que es obvio que «cualquier irregularidad» no puede considerarse una infracción convenientemente tipificada.

A la demanda se adjuntan distintos télex y telegramas emitidos por la Generalidad de Cataluña con destino a las Comunidades Autónomas de Murcia y Andalucía, así como por Cofradías de Pescadores Provinciales, que evidencian —a juicio del actor— la dimensión real del problema: El cierre del caladero catalán.

En virtud de lo expuesto, se solicita que se declare la titularidad estatal de la competencia controvertida y que se anule la Orden impugnada con excepción de los arts. 9 y 10 de la misma. Asimismo, se impetra que se suspenda la vigencia de la Orden recurrida y que se

acuerde la acumulación con otros conflictos que en la demanda se citan y con el recurso de inconstitucionalidad núm. 614/86.

3. Por providencia de 23 de julio de 1986, la Sección Tercera del Pleno acordó: Admitir a trámite el conflicto; dar traslado de la demanda al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, concediéndole un plazo de veinte días para formular alegaciones; comunicar al Presidente de la entonces Audiencia Territorial de Cataluña la presentación del conflicto constitucional, a los efectos dispuestos en el art. 61.2 de la LOTC; comunicar al Presidente de la Generalidad la suspensión de la aplicación y vigencia de la Orden controvertida desde la formalización del conflicto, según lo estableció en el art. 64 de la LOTC; oír al Consejo Ejecutivo y al Parlamento de la Generalidad de Cataluña y a la Junta de Galicia, en el plazo de veinte días, acerca de la procedencia de la acumulación de este conflicto a los registrados con los núms. 427/84, 384/85 y 407/85, así como con el recurso de inconstitucionalidad núm. 614/86; publicar la incoación del conflicto y la suspensión acordada en el «Boletín Oficial del Estado» y en el correspondiente diario oficial autonómico.

Mediante Auto de 25 de noviembre de 1986, el Pleno acordó denegar la acumulación solicitada por el Abogado del Estado, y, más adelante, por resolución de fecha 13 de enero de 1987, dispuso mantener la suspensión de la Orden inicialmente acordada de manera automática.

4. El Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en su escrito de alegaciones, sostiene que la reproducción literal en el presente conflicto de las alegaciones formuladas en la demanda del recurso contra la Ley 1/1986, de 25 de febrero, de Pesca Marítima de Cataluña, obliga a reiterar también las argumentaciones en aquel proceso vertidas por la parte demandada. Esta circunstancia hace que sea innecesario ahora su exposición de forma detallada.

Sustancialmente, se afirma que la competencia autonómica resulta no sólo del art. 149.1.19 de la Constitución, sino también del art. 10.1.7 del Estatuto, y que «la ordenación del sector pesquero» —cláusula estatutaria— no es otra cosa que la ordenación de la pesca marítima, puesto uno y otros son conceptos indiferenciados, y tal título entraña una competencia de desarrollo legislativo y ejecución en toda la materia; en favor de esta tesis se invoca el contenido del Real Decreto de transferencias que se ocupó del tema.

La disposición objeto del conflicto pretende únicamente regular la permanencia temporal de las embarcaciones foráneas en los puertos de las provincias de Barcelona y Girona con el fin de evitar problemas derivados de la saturación de los mismos, dadas sus reducidas dimensiones y capacidad, tanto de amarre como de fondeo o de servicios de lonja. Y es una lectura «superficial» la que deduce que se intenta «privatizar» el litoral catalán. Por el contrario, la regulación de las llamadas «base operativa» y «base operativa temporal» para el traslado y utilización de los puertos, no produce discriminación alguna, ya que afecta tanto a los buques que tengan su puerto base en dichas provincias como en cualesquiera otras, sean o no catalanas. Tampoco vulnera la Orden impugnada lo establecido en el art. 139.2 de la Constitución, porque la unidad económica del mercado ha de ser compatible con una pluralidad de intervenciones de los poderes públicos y no puede ser confundida con la uniformidad y cualquier incidencia normativa no deviene en un obstáculo. La disposición discutida busca, en el marco del art. 10.1.7 del Estatuto, adecuar la dimensión de la flota pesquera que faena en el litoral de Cataluña a la infraestructura de sus puertos y «velar por una ordenada explotación del recurso». Menos aún vulnera el art. 128.1 de la Constitución, ya que antes bien la normativa recurrida preserva el interés general. En relación al art. 6.3 de la Orden, no hay en él una tipificación de una infracción administrativa y de una sanción, porque el incumplimiento de las condiciones requeridas sólo determina la revocación de la autorización, sin perjuicio de que pueda resultar acreedora de alguna de las sanciones tipificadas en la antes citada ley 53/1982.

Por todo lo expuesto, interesa que se declare que la disposición objeto del conflicto se ajusta a lo dispuesto en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía.

5. Por providencia de 25 de abril de 1992, la Sección Primera del Pleno acordó oír a las partes, de conformidad con el art. 84 de la LOTC, acerca de la incidencia que en el presente conflicto podían tener las siguientes Sentencias constitucionales aparecidas de forma sobrevenida a la presentación de la demanda: SSTC 56/1989, 147/1991, 44/1992 y 57/1992.

El Abogado del Estado considera que la doctrina contenida en las resoluciones precitadas resulta directamente aplicable al caso, de manera favorable a las pretensiones del Gobierno de la Nación, y, en especial, la recogida de las SSTC 147/1991 y 57/1992. La normativa controvertida tiene como objeto, desde una perspectiva de compartimentación del caladero nacional, regular el esfuerzo pesquero y la capacidad operacional de los buques que se dedican a la pesca de cerco, cuestiones que corresponden al Estado en virtud de su competencia exclusiva sobre la pesca marítima (art. 149.1.19 de la Constitución).

Por su parte, el Abogado del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña pone de manifiesto que las resoluciones indicadas —a su

juicio— no resuelven plenamente la presente controversia competencial, y recuerda: Que la Orden impugnada trata de impedir la concentración de embarcaciones en el Golfo de León y la consecuente saturación de los puertos de las provincias de Barcelona y Girona en el periodo de verano que impide su normal funcionamiento; y que las cuestiones que la Orden regula, sin duda, han de formar parte de la función ejecutiva que en materia de ordenación del sector pesquero es competencia de la Generalidad.

6. Por providencia de 14 de octubre de 1992 se señaló el día 16, para deliberación y votación de la presente Sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. El Abogado del Estado en el escrito inicial de este proceso, interpone en primer lugar conflicto positivo de competencia para que se declare, en favor del Estado, la titularidad de la competencia para dictar la Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalidad de Cataluña, de 24 de abril de 1986, sobre regulación de cambios de base temporales de barcos de pesca de cerco en los puertos del litoral de Cataluña. Formula alternativamente y en segundo término, impugnación de los arts. 1 a 8, ambos inclusive, y de la disposición final primera de la citada Orden, por infringir los arts. 128 y 139 de la Constitución, solicitando la nulidad de los mismos.

Hemos de examinar, por tanto, en primer lugar el conflicto competencial interpuesto, pues caso de estimarse la competencia estatal solicitada, no procede entrar por innecesario en la impugnación que, con carácter alternativo, se formula.

2. La solución de esta controversia competencial requiere un análisis de la jurisprudencia de este Tribunal contenida en distintas Sentencias dictadas con posterioridad a la formalización del presente conflicto y a cuya doctrina, por su clara aplicación al conflicto planteado, nos remitimos.

Así, es preciso recordar, aunque sea sucintamente, la interpretación de las reglas de deslinde competencial en la materia efectuada en las SSTC 56/1989 y 147/1991, conforme a la cual es competencia exclusiva del Estado la «pesca marítima» (art. 149.1.19 de la Constitución), entendiéndose por tal toda la normativa referente a los recursos y zonas donde puede pescarse (fondos, caladeros, distancias, cupos), así como a los periodos (vedas, horas) y a las formas, artes o medios de realización de la actividad extractiva; debiendo considerarse, en cambio, como competencia compartida con las Comunidades Autónomas que ostenten potestades en la materia «la ordenación del sector pesquero» (art. 10.1.7 del Estatuto de Autonomía de Cataluña), título que hace referencia a la competencia sobre organización de este sector económico y productivo, lo que equivale a decir, según el fundamento jurídico 5.º de la STC 56/89 «a la determinación de quiénes pueden ejercer la actividad pesquera, ya sea la directamente extractiva o alguna otra relacionada con ella, las condiciones que deben reunir los sujetos integrantes del sector y su forma de organización», aparte otras facultades no básicas que, sin carácter exhaustivo, se enumeran en dicho fundamento. Hay, pues, una competencia estatal sobre el sector pesquero para dictar la normativa básica y otra autonómica de desarrollo normativo y ejecución (art. 10.1 EAC).

Avanzando en la singularización de esas reglas de deslinde competencial, este Tribunal tuvo ocasión de enjuiciar primero, en la STC 44/1992, la Ley catalana 1/1986, de 25 de febrero, de regulación de la pesca marítima, y, luego, en la STC 57/1992, el Decreto de la Generalidad de Cataluña 79/1986, de 20 de marzo, sobre regulación del esfuerzo de pesca en el litoral de dicha Comunidad Autónoma, normativas de las que trae origen la Orden ahora impugnada. En esta última Sentencia, sustancialmente se sostuvo, por lo que aquí atañe, que la autorización de cambios de base de buques, dada la propia naturaleza del problema, es una medida que posee una dimensión supraautonómica por razón del territorio, puesto que la competencia autonómica no puede acabar por dividir los caladeros nacionales en compartimentos separados en cada Comunidad Autónoma, entre otras razones, no sólo por la unidad de los mismos, sino también por la misma movilidad del recurso pesquero que las medidas dirigidas a regular las características y el funcionamiento de las embarcaciones tienen en último extremo por finalidad preservar (STC 57/1992, fundamento jurídico 3.º). En este mismo sentido, ya en la anterior STC 147/1991, al analizar el Real Decreto 2349/1984, de 28 de noviembre, por el cual se regula la pesca de cerco, se reconoció que se situaba dentro de la competencia estatal para dictar bases en la ordenación del sector pesquero su art. 9, relativo a las autorizaciones para los cambios de base de los buques de cerco (fundamento jurídico 5.º); al tiempo que se justificaba el excepcional recurso a la intervención del reglamento en la determinación de lo básico en la dificultad de su ordenación por Ley, habida cuenta del carácter marcadamente técnico y la naturaleza coyuntural y cambiante de la materia [fundamento jurídico 4.º c)]. En definitiva, la regulación de los cambios de base de las embarcaciones queda fuera del alcance que cabe conceder a la competencia autonómica de desarrollo legislativo y ejecución del sector pesquero.

3. A la luz de los criterios jurisprudenciales expuestos, puede afrontarse ya el enjuiciamiento de la disposición controvertida y la solución del presente conflicto.

La Orden discutida introduce para los puertos de las provincias de Barcelona y Girona las figuras denominadas «base operativa» y «base operativa temporal», según se utilicen esos puertos como base por barcos de cerco procedentes de otros puertos, ya sea de manera estable y durante un periodo entre tres y seis meses, o provisionalmente y por un periodo no superior a quince días (art. 1). De forma que cualquier embarcación que desee establecer una de esas bases en los puertos afectados por esta normativa, debe solicitarlo de la Dirección General de Pesca Marítima de la Generalidad (art. 3). Esta Dirección General estudia la solicitud y la autoriza o deniega, teniendo en cuenta las características del barco, la «capacidad de recursos de la zona», y las posibilidades y garantías de amarre, venta y comercialización del pescado que ofrezca el puerto afectado (art. 4).

Pues bien, resulta manifiesto que el fin de la Orden impugnada se encuentra —como reza el propio título que la encabeza e identifica— en la regulación por la Administración autonómica de esos cambios de base de buques, potestad que ya se ha señalado cae directamente dentro de la competencia estatal para la ordenación básica del sector pesquero, pues es ésta una cuestión que no es susceptible de regulaciones autonómicas diversas por razón del territorio, dada la unidad (económica y jurídica) del conjunto de caladeros situados en los espacios marítimos donde el Estado español ejerce soberanía o jurisdicción y en los que los nacionales pueden llevar a cabo el aprovechamiento de los recursos vivos.

Hay que entender, en consecuencia, que todos los preceptos a que se contrae el conflicto, arts. 1 a 8 y disposición final primera

de la Orden objeto del mismo, vienen viciados de incompetencia por invadir el área de la competencia estatal para efectuar tal regulación.

La declaración de la competencia del Estado para regular las materias a que se contraen los citados preceptos de la Orden de la Generalidad de Cataluña (todos, con excepción de los arts. 9 y 10 que no fueron objeto de conflicto), hace innecesario, como ya hemos dicho, el examen de la impugnación alternativamente formulada.

FALLO

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

Ha decidido

Declarar que corresponde al Estado la titularidad de la competencia controvertida y ejercida en los arts. 1 a 8 y disposición final primera de la Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalidad de Cataluña, de 24 de abril de 1986, y, en consecuencia, anular dichos preceptos.

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

Dada en Madrid, a diecinueve de octubre de mil novecientos noventa y dos.—Firmado: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Luis López Guerra, Fernando García-Mon y González-Regueral, Carlos de la Vega Benayas, Eugenio Díaz Eimil, Alvaro Rodríguez Bereijo, Vicente Gimeno Sendra, José Gabaldón López, Rafael de Mendizábal Allende, Julio Diego González Campos, Pedro Cruz Villalón, Carles Viver Pi-Sunyer.—Rubricado.

25287 Pleno. Sentencia 150/1992, de 19 de octubre. Cuestiones de inconstitucionalidad 915/1987, 140 y 418/1989 (acumuladas). Promovidas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife, en relación con la disposición adicional primera de la Ley 20/1982, de 9 de junio, de incompatibilidades en el sector público.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente; don Luis López Guerra, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado,

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 915/1987, 140/1989 y 418/1989, promovidas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife, por supuesta inconstitucionalidad de la Disposición adicional primera de la Ley 20/1982, de 9 de junio, de incompatibilidades en el sector público. Han comparecido y formulado alegaciones el Fiscal general del Estado y el Abogado del Estado, y ha sido Ponente el Magistrado don Vicente Gimeno Sendra, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El 1 de julio de 1987 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal Constitucional un escrito del Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife, adjuntando certificación del Auto de 6 de mayo de 1987, dictado en el recurso contencioso-administrativo núm. 94/1986, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de la Disposición adicional primera de la Ley 20/1982, de 9 de junio, de incompatibilidades en el sector público, por posible infracción del art. 70.1 de la C.E.

El recurso contencioso-administrativo 94/1986 fue interpuesto por don Antonio Carlos Blesa Rodríguez contra la Resolución del Rector de la Universidad de La Laguna, de 12 de noviembre de 1985, por la que se disponía que, en relación con el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1983 y el 24 de febrero de 1985, don Carlos Blesa Rodríguez, Catedrático de dicha Universidad y Senador, tiene derecho a cobrar un solo sueldo con cargo a los presupuestos de la Universidad y del Senado, por lo que tendrá que realizar la opción a que hace referencia la Disposición adicional primera de la Ley 20/1982, de 9 de junio, entre las retribuciones que ha percibido del Senado y las

que ha cobrado de la Universidad y reintegrar la cantidad correspondiente.

En la demanda contencioso-administrativa se suplicó de la Sala que acordase, entre otros extremos, plantear, una vez concluso el procedimiento y con suspensión del plazo para dictar Sentencia, cuestión de inconstitucionalidad. La Sala, tras la observancia del pertinente trámite de alegaciones por las partes y por el Ministerio Fiscal, dictó el ya señalado Auto de planteamiento de la cuestión.

En el Auto, la Sala manifiesta que procede plantear la cuestión de inconstitucionalidad, toda vez que el art. 70.1 de la C.E. determina que la Ley Electoral fijará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Diputados y Senadores, mientras que la Resolución que haya de dictarse se ha de basar indeclinablemente en la Disposición adicional primera de la Ley 20/1982, de 9 de junio, vigente en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1983 y el 24 de febrero de 1985, y con arreglo a la cual se pretende incompatibilizar la condición de Senador y de Catedrático que ostenta el recurrente.

2. Por providencia de 8 de julio de 1987, la Sección Primera de este Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad promovida (y registrada con el núm. 915/1987), dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 37.2 de la LOTC y publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» para general conocimiento.

3. Mediante escrito de su Presidente, presentado el 10 de septiembre de 1987, el Congreso de los Diputados manifestó no hacer uso de las facultades de personación y formulación de alegaciones que le concede el art. 37 de la LOTC.

Mediante escrito de su Presidente, presentado el 16 de septiembre de 1987, el Senado se personó en el procedimiento y ofreció su colaboración a los efectos del art. 88.1 de la LOTC.

4. El Abogado del Estado, en su escrito de alegaciones presentado el 21 de julio de 1987, comienza señalando que la cuestión que se suscita, relativa a la constitucionalidad de la Disposición adicional primera de la Ley 20/1982, de 9 de junio, deriva de su confrontación con la doctrina de la STC 72/1984, de 14 de julio, que postula nítidamente que la regulación de las incompatibilidades de Diputados y Senadores sólo puede realizarse en la Ley Electoral conforme al art. 70.1 de la C.E., condición que indudablemente no reviste la Ley 20/1982, que no posee además el rango de Ley Orgánica.

Esto sentado, considera, sin embargo, que el precepto cuestionado responde a una práctica legislativa perfectamente admisible entre nosotros y no contraria a la C.E., según la cual el ordenamiento sectorial, acometiendo desde perspectivas distintas la consideración de las incompatibilidades de Diputados y Senadores en cuanto tales, puede contener válidamente normas que prevean indirectamente algunas incompatibilidades referidas al objeto de la Ley de que se trate, pues una regulación sobre incompatibilidades puede realizarse siempre desde dos puntos de conexión referidos a las dos actividades que se declaran incompatibles. Por ello, estima que la doctrina contenida en la STC 72/1984 debe entenderse referida a la regulación directa y global o íntegra de las incompatibilidades de los Diputados y Senadores, pero ello no empe-