

46/1990, fundamento jurídico 4.º). Por lo que también en este extremo debe ser estimado el recurso de inconstitucionalidad.

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 parcialmente el presente recurso de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar:

1.º Que son inconstitucionales y nulos el art. 21, en cuanto se remite al párrafo segundo del art. 17.3, de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco, así como la Disposición adicional segunda de la misma.

2.º Que el art. 25 de esta Ley 4/1990 no vulnera el orden constitucional de competencias interpretado en el sentido señalado en el fundamento jurídico 5.º

3.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

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

Dada en Madrid, a dos de julio de mil novecientos noventa y ocho.—Álvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González Regueral.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Tomás S. Vives Antón.—Pablo García Manzano.—Firmados y rubricados.

18268 *Pleno. Sentencia 150/1998, de 2 de julio de 1998. Recurso de inconstitucionalidad 572/1991. Promovido por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla y León 14/1990, de 18 de noviembre, de Concentración Parcelaria.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Alvaro Rodríguez Bereijo, Presidente; don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás S. Vives Antón y don Pablo García Manzano, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 572/91, promovido por el Presidente del Gobierno contra deter-

minados preceptos de la Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla y León 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria. Han sido parte el Abogado del Estado, en la representación del Gobierno que por ley ostenta, y el Letrado de la Comunidad de Castilla y León, don Fernando Herrero Batalla, en representación de la Junta de aquella Comunidad Autónoma. Ha sido Ponente el Magistrado don Rafael de Mendizábal Allende, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 13 de marzo de 1991, el Abogado del Estado, en nombre y representación del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 7.1, en cuanto incluye como Presidente de las Comisiones Locales de Concentración Parcelaria a un Juez de Primera Instancia; 66.1, 3 y 4, y por conexión con éstos, el apartado b) del art. 100; y 94.1 de la Ley de Castilla y León 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria.

Tras hacer expresa invocación de lo dispuesto en el art. 161.2 C.E., el Abogado del Estado fundamenta su pretensión de inconstitucionalidad en los motivos que, en lo sustancial, a continuación se resumen:

A) El art. 7.1, primer precepto tachado de inconstitucionalidad, regula la composición de las Comisiones Locales de Concentración Parcelaria y prevé que las mismas «estarán presididas, con voto de calidad, por el Juez de Primera Instancia a cuya jurisdicción pertenezca la zona; si hubiere varias, por el Decano o por aquel en quien éste delegue».

Considera el Abogado del Estado que el párrafo reproducido adolece de varios vicios que determinan su inconstitucionalidad. En primer lugar, que la Comunidad Autónoma carece de habilitación estatutaria que le permita incluir a un funcionario estatal de la Administración de Justicia, cual es el Juez de Primera Instancia, en órganos de su Administración como son las Comisiones Locales de Concentración Parcelaria. Esta regulación se encuadra en el ámbito material de la Administración de Justicia (art. 149.1.5 C.E.) que le está atribuido al Estado con carácter exclusivo.

En segundo lugar, se señala que aunque en este punto la Ley recurrida reproduzca el art. 16 de la Ley estatal, Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, aprobada por Decreto 118/1973, de 12 de enero, no ha tenido en cuenta la previsión del art. 117 C.E., apartados 3, 4, que señalan, respectivamente, que «el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales» y que éstos «no ejercerán más funciones que las señaladas en el apartado anterior y las que expresamente les sean atribuidas por ley en garantía de cualquier derecho».

Por último, también se alega que el precepto objetado resulta contrario al régimen de incompatibilidades de Jueces y Magistrados, de acuerdo con lo regulado en el art. 389.5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

B) El art. 66.1, 3 y 4, y el art. 100 b) prevén lo siguiente:

«Art. 66.

1. Las fincas que reemplacen a las parcelas cuyo dueño no fuese conocido durante el período normal de investigación, se incluirán también en el Acta de Reorganización, haciéndose constar aquella circunstancia y consignando, en su caso,

las situaciones posesorias existentes. Tales fincas, sin embargo, no serán inscritas en el Registro de la Propiedad mientras no aparezca su dueño o fuese procedente inscribirlas a nombre de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

3. Transcurridos los cinco años a que se refiere el párrafo anterior, la Dirección General remitirá a la Consejería de Economía y Hacienda, a los efectos determinados en la legislación sobre Patrimonio de la Comunidad Autónoma, relación de los bienes cuyo dueño no hubiere aparecido con mención de las situaciones posesorias que figuren en el Acta de Reorganización.

4. La Dirección General queda facultada para ceder en precario al Ayuntamiento que corresponda el cultivo de las fincas sin dueño conocido que nadie posea. La Consejería de Economía y Hacienda destinará las citadas fincas al Fondo de Tierras o a la realización en ellas de obras de restauración del medio natural.»

«Art. 100.

En cada zona de concentración parcelaria si es posible, y analizada su conveniencia, se constituirá un Fondo de Tierras que se formará, en lo posible, con las siguientes aportaciones:

b) Fincas de propietarios desconocidos que se adjudiquen a la Comunidad Autónoma de acuerdo con lo establecido en el art. 66.»

El Abogado del Estado considera que de los preceptos transcritos se deriva la creación de un título jurídico de propiedad respecto de las fincas sin dueño a favor de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Esta atribución no encuentra soporte en las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de concentración parcelaria ni en ninguna otra previsión estatutaria. Por el contrario, la regulación antedicha debe encuadrarse en la materia «legislación civil», que corresponde al Estado (art. 149.1.8 C.E.) y contradice los criterios de la STC 58/1982, fundamento jurídico 3.º

C) El art. 94.1, según el Abogado del Estado, es reproducción literal del art. 86.1 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario y contiene elementos esenciales de exclusiva naturaleza procesal, como son el valor de las fincas gravadas y el domicilio del deudor, en cuanto que ambos tienen especial relevancia, en los supuestos de enajenación judicial de dichas fincas. También participa de la naturaleza procesal la referencia al título de crédito apto para la ejecución en virtud del procedimiento judicial sumario regulado en la Ley Hipotecaria.

Dos son, pues, las tachas apreciadas en el precepto. En primer lugar, la quiebra del principio de seguridad jurídica a que conduce la técnica reproductiva. En segundo lugar, un vicio de incompetencia, ya que el art. 149.1.6 C.E. atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación procesal, «sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas». En este sentido el Estatuto de Castilla y León no atribuye a la Comunidad Autónoma competencia alguna en materia de legislación procesal, lo que, unido al hecho de que las prescripciones de la ley recurrida en nada difieren de la ley estatal, determina la injustificación de la regulación legal autonómica y, con ello, su inconstitucionalidad por incompetencia.

Concluye su escrito el Abogado del Estado solicitando la declaración de inconstitucionalidad de los preceptos ya citados.

2. Por providencia de la Sección Primera de 20 de marzo de 1993 se acordó la admisión a trámite del recurso de inconstitucionalidad, dar traslado del mismo, conforme al art. 34.1 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, así como a las Cortes y a la Junta de Castilla y León para que en el plazo de quince días pudiesen personarse en el procedimiento y formular alegaciones; tener por invocado por el Presidente del Gobierno el art. 161.2 C.E., lo que produce la suspensión de la vigencia de los artículos impugnados desde la fecha de interposición del recurso y publicar la formalización del recurso y la suspensión acordada.

3. Mediante escritos de 5 y 6 de abril de 1991, respectivamente, el Presidente del Senado comunicó la personación en el procedimiento y ofreció su colaboración y el Presidente del Congreso de los Diputados que la Cámara no haría uso de sus facultades de personación.

4. El representante de la Junta de Castilla y León presentó su escrito de alegaciones con fecha 18 de abril de 1991:

A) En relación al art. 7.1 de la Ley de Castilla y León 14/1990, de 28 de noviembre de Concentración Parcelaria, el Letrado de la Comunidad Autónoma considera que en ningún momento ha legislado aquella en materia judicial, sino que simplemente, ha recogido la norma estatal, Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

Complementariamente, se indica que no se incumple la Constitución por el hecho de que la Ley recurrida atribuya a los Jueces de Primera Instancia la presencia en las Comisiones Locales de Concentración Parcelaria, puesto que el art. 117.4 C.E. expresamente prevé que, cuando se establezca por Ley, los Jueces podrán ejercer otras funciones diferentes de las de juzgar y hacer cumplir lo juzgado.

Se rechaza también el criterio del Abogado del Estado de que el precepto recurrido pudiera contravenir la legislación de incompatibilidades, en cuanto que la presencia de los Jueces de Primera Instancia en las citadas Comisiones Locales determinarían la percepción de dietas o remuneraciones no permitidas por aquella legislación, toda vez que en la Ley recurrida no se alude a dietas o remuneraciones que, en todo caso, podrían adecuarse a las prescripciones de dicha legislación de incompatibilidades.

B) Sobre los arts. 66.1, 3 y 4, y 100 b), la representación de la Junta de Castilla y León rechaza la tesis del Abogado del Estado de que, en razón a lo regulado en los arts. 21 y 22 de la Ley de Patrimonio del Estado, los bienes vacantes o mostrencos deban incorporarse necesariamente al patrimonio del Estado. A tal fin, sostiene que la atribución a la Comunidad Autónoma de Castilla y León de los bienes vacantes que realizan los preceptos impugnados puede resultar perfectamente constitucional en el ámbito de la interpretación que se deriva de la propia STC 58/1982 citada de adverso por el Abogado del Estado.

Para la representación de la Comunidad Autónoma la STC 58/1982 no descarta, sino que admite, que los bienes vacantes puedan ser atribuidos, a entes distintos de la Administración Central, ya que en su fundamento jurídico tercero declara que «en cuanto que la titularidad de la soberanía corresponde al Estado en su conjunto y no a ninguna de sus instituciones en concreto, los bienes vacantes podrían en principio ser atribuidos a entes distintos de la Administración Central, pero sólo el órgano que puede decidir en nombre de todo el Estado

y no en una de sus partes puede modificar la actual atribución».

A partir de este criterio jurisprudencial, la representación de la Comunidad Autónoma considera perfectamente constitucional que la Ley recurrida realice la atribución de los bienes vacantes surgidos de las operaciones de concentración parcelaria a favor de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Sólo en materia de concentración parcelaria y en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León podría la Ley recurrida realizar tal atribución sobre los bienes vacantes, pues la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en la citada materia así lo justifica.

C) En relación con el art. 94.1 se admite la falta de competencia de la Comunidad Autónoma para legislar en materia procesal, razón por la cual simplemente se ha reproducido el correspondiente precepto de la Ley estatal.

Esta técnica reproductora se ha empleado a fin de que exista un solo texto legal aplicable en la Comunidad Autónoma en materia de concentración parcelaria, de modo que pueda ser fácilmente comprensible por todos sus destinatarios y no produce la inconstitucionalidad del precepto. La inconstitucionalidad se hubiera producido si se hubiera transformado la norma procesal del Estado y se hubiera innovado el ordenamiento, lo que en modo alguno ha ocurrido.

Concluye su escrito el Letrado de la Comunidad Autónoma solicitando la desestimación del recurso de inconstitucionalidad y la declaración de que los preceptos objeto del mismo se ajustan a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

5. Mediante providencia de 12 de junio de 1991, la Sección Primera acordó, a los efectos de lo dispuesto en el art. 161.2 C.E., oír a las partes personadas para que en el plazo común de cinco días expongan lo que estimen procedente acerca del mantenimiento o levantamiento de la suspensión. Por Auto de 2 de julio de 1991, el Pleno del Tribunal acordó el mantenimiento de la suspensión de la vigencia del art. 66.1, 3 y 4, y, por conexión, del art. 100 b) y el levantamiento de la suspensión de la vigencia de los arts. 7.1 y 94.1 de la Ley recurrida.

6. Por providencia de fecha 30 de junio de 1998, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 2 de julio siguiente.

II. Fundamentos jurídicos

1. La Ley de Castilla y León 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria, se fundamenta, según el primer párrafo de su Exposición de Motivos, en el art. 26.1.9 de su Estatuto de Autonomía que atribuye a aquélla la competencia exclusiva en «materia de agricultura, ganadería, industrias agroalimentarias y zonas de montaña, de acuerdo con la ordenación general de la economía», de modo que en su virtud «los problemas derivados de la fragmentación de las explotaciones agrarias, acentuados por las consecuencias derivadas de la entrada de España en la Comunidad Económica Europea, hacen necesaria una regulación legal que permita atender los aspectos concretos que, en materia de concentración parcelaria, ofrecen las circunstancias físicas y sociales de Castilla y León».

El Abogado del Estado no objeta la competencia genérica a cuyo amparo se dicta dicha Ley, sino que basa el recurso de inconstitucionalidad en que algunos de sus preceptos han invadido ámbitos materiales concretos reservados a la competencia estatal por la Constitución. Se trata, pues, de analizar si tales preceptos, concretamente el art. 7.1 en cuanto a un inciso, el

art. 66.1, 3 y 4, en conexión con el 100 b) y el art. 94.1, respetan las competencias del Estado de acuerdo con el art. 149 de la Constitución o si, por el contrario, no lo hacen y por ello merecerían alguna tacha de inconstitucionalidad.

2. El primero de los artículos impugnados, el 7.1, primer párrafo, lo es exclusivamente en cuanto adjudica la presidencia de las Comisiones Locales de Concentración al «Juez de Primera Instancia a cuya jurisdicción pertenezca la zona» y, si hubiere varios, al «Decano o aquél en quien éste delegue».

El Abogado del Estado considera, en primer lugar, que la Comunidad Autónoma carece de competencia para determinar que el Juez de Primera Instancia se integre en un órgano de la Administración autonómica como es la correspondiente Comisión Local de Concentración Parcelaria, ya que se encuadra en la materia «Administración de Justicia», para la cual el Estado tiene atribuida competencia exclusiva de acuerdo con el art. 149.1.5 C.E. El vicio de incompetencia no deja de estar presente, en su opinión, por el hecho de que la Ley Estatal de Reforma y Desarrollo Agrario, aprobada por Decreto 118/1973, de 12 de enero, contenga la misma prescripción, dado que la Constitución ha previsto un marco muy estricto en su art. 117.3 respecto de las funciones de los Juzgados y Tribunales, debiendo en principio restringirse aquéllas al ejercicio de la función jurisdiccional, salvo la excepción prevista en el art. 117.4 del propio texto.

Para la representación de la Comunidad Autónoma, por su parte, el precepto no es inconstitucional porque simplemente recoge en este punto el criterio de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. De otro lado, aduce también que el art. 117.4 C.E. permite que la Ley atribuya a Juzgados y Tribunales funciones no jurisdiccionales y ello es lo que realiza la Ley recurrida.

Pues bien, sin entrar al análisis del art. 117 C.E. basta para el caso que el art. 149.1.5 C.E. atribuya al Estado la competencia respecto de la «Administración de Justicia». Parece obvio que en esa materia ha de ser incardinada la regulación de las funciones que hayan de desempeñar los Jueces y Magistrados, titulares del Poder Judicial. Si, como pretende la Comunidad Autónoma de Castilla y León, una Ley suya pudiera atribuir a los Jueces funciones distintas de la jurisdiccional, esta misma podría verse afectada. Debe ser el Estado, titular exclusivo de la competencia, quien pondere cuales pueden realizar aquéllos, sin que por tal motivo la exclusividad y la independencia de la función jurisdiccional queden menoscabadas.

Por ello, la Comunidad Autónoma carece de competencia para integrar a los Jueces de Primera Instancia en las Comisiones Locales de Concentración Parcelaria, sin que tal tacha quede obviada por la circunstancia de que la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, que es una norma estatal, contenga un mandato idéntico. Ese vicio de incompetencia, que determina la inconstitucionalidad del inciso recurrido, hace innecesario analizar cualesquiera otros, algunos de los cuales, como la incidencia en el régimen de incompatibilidades de los Jueces, que apunta el Abogado del Estado, no rebasan el ámbito de la mera legalidad.

3. Son también objeto del presente recurso de inconstitucionalidad, como ya se dijo, el art. 66.1.3 y el 100 b) por interconexión, que dicen lo siguiente:

«Art. 66.1. Las fincas que reemplacen a las parcelas cuyo dueño no fuese conocido durante el período normal de investigación, se incluirán también en el Acta de Reorganización, haciéndose constar aquella circunstancia y consignando, en su caso, las situaciones posesorias existentes. Tales

fincas, sin embargo, no serán inscritas en el Registro de la Propiedad mientras no aparezca su dueño o fuese procedente inscribirlas a nombre de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

3. Transcurridos los cinco años a que se refiere el párrafo anterior, la Dirección General remitirá a la Consejería de Economía y Hacienda, a los efectos determinados en la legislación sobre Patrimonio de la Comunidad Autónoma, relación de los bienes cuyo dueño no hubiese aparecido con mención de las situaciones posesorias que figuren en el Acta de Reorganización.

4. La Dirección General queda facultada para ceder en precario al Ayuntamiento que corresponda el cultivo de las fincas sin dueño conocido que nadie posea. La Consejería de Economía y Hacienda destinará las citadas fincas al Fondo de Tierras o a la realización en ellas de obras de restauración del medio natural.

Art. 100. En cada zona de concentración parcelaria, si es posible, y analizada su conveniencia, se constituirá un Fondo de Tierras, que se formará, en lo posible, con las siguientes aportaciones:

b) Fincas de propietarios desconocidos que se adjudiquen a la Comunidad Autónoma de acuerdo con lo establecido en el art. 66.»

El Abogado del Estado alega que la Comunidad Autónoma de Castilla y León carece de competencia para atribuirse, como lo hace a través de los preceptos transcritos, los bienes vacantes o mostrencos remanentes de las operaciones de concentración parcelaria, ya que con ello se estaría subrogando en la posición del Estado, al cual dichos bienes le están atribuidos por los arts. 21 y 22 de la Ley de Patrimonio del Estado, texto articulado aprobado por Decreto 1.022/1964, de 15 de abril, con el apoyo de nuestra STC 58/1982. Por su parte, la Comunidad Autónoma arguye que los preceptos recurridos son perfectamente constitucionales, pues esa misma STC 58/1982 permite interpretar que la incorporación de los bienes vacantes al patrimonio de la Comunidad Autónoma es conforme con el bloque de la constitucionalidad.

En tal sentido, los arts. 21 y 22 de la Ley de Patrimonio del Estado disponen, respectivamente, que «pertenecen al Estado como bienes patrimoniales los inmuebles que estuvieren vacantes y sin dueño conocido» y que «también corresponden al Estado los bienes inmuebles detentados o poseídos, sin título, por entidades o particulares, pudiendo reivindicarlos de acuerdo a las leyes». Pues bien, en la STC 58/1982, en relación con la Ley 11/1981, de 7 de diciembre, de Patrimonio de la Generalidad de Cataluña, dijimos respecto de un precepto similar a los que ahora consideramos:

«lo que en este punto hace la Ley catalana es subrogar al Patrimonio de la Generalidad en el lugar del Patrimonio del Estado, y para esto, como es evidente, carece la Generalidad de toda la competencia. Una cosa es que la Generalidad disponga de la competencia suficiente para legislar, dentro de los límites que ya hemos señalado, sobre su propio Patrimonio, y otra bien distinta que, en ejercicio de esta competencia, modifique también la legislación vigente sobre el Patrimonio del Estado, determinando que para el futuro no se incorporarán a éste, sino al de la Generalidad, los bienes inmuebles retenidos o disfrutados sin título válido por entidades o por particulares.

El derecho sobre los bienes ocupados o retenidos sin título válido es una derivación de la vieja

regalía, como muy claramente se manifiesta en el Decreto de Carlos III de 27 de noviembre de 1785 (Novísima Recopilación, 10, 22,6) al referirse a «los bienes mostrencos, abintestatos y vacantes que pertenecen a mi Corona...». Con la objetivación del poder y la fusión de los derechos mayestáticos en la noción única del poder soberano, este derecho pasa al Estado, traslación que entre nosotros se opera de manera positiva mediante la Ley de 9 de mayo de 1835 (Colección Legislativa, tomo XX, pág. 173). En cuanto que la titularidad de la soberanía corresponde al Estado en su conjunto y no a ninguna de sus instituciones en concreto, los bienes vacantes podrían en principio ser atribuidos a entes distintos de la Administración Central, pero sólo el órgano que puede decidir en nombre de todo el Estado y no de una de sus partes puede modificar la actual atribución.»

Para la Comunidad Autónoma el párrafo reproducido, al señalar que «los bienes vacantes podrían en principio ser atribuidos a entes distintos de la Administración Central», haría posible que la Ley en tela de juicio llevara a cabo dicha atribución, teniendo en cuenta la competencia de la Comunidad Autónoma en materia de concentración parcelaria, de un lado, y la necesidad de tal subrogación para la eficacia de las medidas de concentración parcelaria que pone en marcha dicha Ley. Tal razonamiento no puede ser compartido. Si bien la STC 58/1982 dejó abierta la posibilidad de que los bienes vacantes pudieran ser atribuidos a «entes distintos de la Administración Central», también se dijo en ella que «sólo el órgano que puede decidir en nombre de todo el Estado y no de una de sus partes puede modificar tal atribución».

Lo dicho tiene su fundamento, como señala correctamente el Abogado del Estado, en la naturaleza civil de la norma que pueda regular el régimen jurídico en general y el destino, en particular, de los llamados bienes vacantes, sin dueño o mostrencos. Habida cuenta de que la competencia en dicha materia corresponde al Estado, «sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan» (art. 149.1.8 C.E.), deberá ser una Ley estatal quien realice tal atribución, pues en caso contrario la legislación de las Comunidades Autónomas que se atribuyera dichos bienes dejaría vacía de contenido en este punto concreto la competencia del Estado. Por ello, procede declarar inconstitucionales el art. 66.1.3 y 4 y, por conexión, del art. 100 b).

4. El art. 94.1, objeto también del recurso de inconstitucionalidad prevé lo siguiente:

«En las zonas de concentración parcelaria, cuando se exija la garantía hipotecaria conforme a lo previsto en el artículo anterior, las fincas de reemplazo de los solicitantes, una vez transformadas, se adjudicarán gravadas con hipoteca en las condiciones previamente aceptadas, fijándose como valor de las fincas, a efectos de su enajenación judicial, el doble de la obligación principal garantizada y como domicilio del deudor el Ayuntamiento donde radique la finca. Esta hipoteca se inscribirá en el Registro de la Propiedad mediante el mismo título que, conforme a las normas de concentración, motive la inscripción de la finca sobre la que recae, el cual será título de crédito apto para la ejecución en virtud del procedimiento judicial sumario regulado en la legislación hipotecaria.»

Para el Abogado del Estado, el precepto reproducido contiene elementos de indudable naturaleza procesal, como son las referencias al valor de las fincas gravadas,

el domicilio del deudor y el título de crédito apto para la ejecución de las fincas gravadas en el procedimiento judicial sumario regulado en la Ley Hipotecaria. Partiendo de esta premisa, la representación estatal aprecia dos vicios en dicho precepto que determinarían su inconstitucionalidad. En primer lugar la falta de competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de legislación procesal, ya que el art. 49.1.6 C.E. atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre «legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades, que en este orden se deriven de las particularidades del Derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas» (art. 149.1.6 C.E.). En consecuencia como la Ley en cuestión no contiene peculiaridad sustantiva alguna respecto de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, no está justificado en modo alguno que el legislador autonómico incorpore a su legislación sustantiva preceptos de naturaleza procesal, lo que se une al hecho de que la Comunidad Autónoma carece de habilitación estatutaria para dictar aquellas especialidades, al contrario de lo que ocurre con otros Estatutos de Autonomía que contienen, efectivamente, esta última habilitación.

El segundo vicio del precepto estaría determinado por ser el mismo reproducción exacta del art. 86.1 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, lo que constituye una técnica normativa gravemente perturbadora y contraria al principio de seguridad jurídica. Para la Comunidad Autónoma, no puede considerarse que el precepto sea inconstitucional por reproducir legislación procesal, ya que al carecer aquélla de competencia para dictar normas procesales, tal tacha sólo existiría si se hubiera innovado el ordenamiento procesal, lo que no es el caso. La Ley autonómica no ha hecho sino reproducir un precepto estatal por razón de la necesaria facilidad en la comprensión del texto legal y a fin de que no fuera necesario recurrir complementariamente al texto legal estatal. A partir de estos planteamientos discrepantes hemos de valorar las dos causas de inconstitucionalidad alegadas.

En primer lugar, no se da la pretendida naturaleza procesal del precepto, como calificación procedente, pese a que ambas partes coincidan en ello. Es cierto que las referencias al valor de la hipoteca, al domicilio del deudor y al procedimiento judicial sumario regulado en el art. 131 de la Ley Hipotecaria de 8 de febrero de 1946, son temas que guardan relación con dicho proceso, sin embargo de lo cual ello no supone que se esté regulando necesariamente un procedimiento judicial o, al menos, alguna especialidad dentro de él, únicos aspectos que determinarían la calificación de los incisos impugnados como «legislación procesal».

Si se lee detenidamente el precepto, los aspectos calificados como tal, son datos relevantes para el proceso pero no se conectan en sentido estricto con el art. 131 de la Ley Hipotecaria, el cual contiene efectivamente las reglas del procedimiento judicial *ad hoc*, sino con el art. 130 de la misma Ley que, aun estando en estrecha relación con aquél, contiene una regulación sustantiva de carácter civil. Efectivamente el art. 130 de la Ley Hipotecaria se refiere a determinadas características que deben figurar necesariamente en la escritura pública de constitución de hipoteca, como son el precio de la finca y el domicilio del deudor, así como su necesaria constancia en el asiento registral correspondiente. El precepto en tela de juicio se refiere, complementariamente, a la posibilidad de modificar el domicilio antedicho y a su inscripción marginal en el Registro de la Propiedad, previo levantamiento del acta notarial sobre aquélla y su conocimiento por el acreedor.

Aun cuando tales datos resulten relevantes en el caso de que haya de abrirse el procedimiento judicial regulado en el citado art. 131, tan cierto es que responden a

las exigencias del art. 130 y no constituyen una regulación propiamente dicha de aquel procedimiento, como reconoce expresamente el art. 132 en cuyo primer inciso se alude al «procedimiento sumario que establece el artículo precedente» sin hacer igual alusión al art. 130. Por todo ello, debe descartarse que el art. 94.1 constituya legislación procesal y por tanto que invada la competencia exclusiva del Estado en dicha materia, pues dicho artículo debe encuadrarse como legislación hipotecaria, y, por ello, de carácter civil.

Sin embargo, el deficiente encuadramiento competencial realizado por las partes, que provoca la inconsistencia de la primera tacha de inconstitucionalidad invocada por el Abogado del Estado, no resulta determinante pues aún ha de valorarse el segundo motivo, esto es, la técnica reproductiva, en este caso de un precepto propio de la materia «legislación civil». A tal efecto, debe partirse de que la legislación civil es, asimismo, competencia exclusiva del Estado, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan... (art. 149.1.8 C.E.).

Es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal sobre las normas de las Comunidades Autónomas que reproducen la legislación estatal careciendo de la competencia correspondiente en la materia de que se trate [SSTC 40/1981, fundamento jurídico 1.º c); 10/1982, fundamento jurídico 8.º; 62/1991, fundamento jurídico 4.º b); 147/1993, fundamento jurídico 4.º; 162/1996, fundamento jurídico 3.º, etc.]. Dicha jurisprudencia declara la inconstitucionalidad de la normativa autonómica reproductora de la legislación estatal. Valga, por todas, la cita de la Sentencia 162/1996, fundamento jurídico 3.º:

«Ciertamente es que este Tribunal no es Juez de la calidad técnica de las Leyes (SSTC 341/1993, 164/1995), pero no ha dejado de advertir sobre los riesgos de ciertas prácticas legislativas potencialmente inconstitucionales por inadecuadas al sistema de fuentes configurado en la Constitución. Así lo hizo respecto de la reproducción por Ley de preceptos constitucionales (STC 76/1983, fundamento jurídico 23), en otros casos en los que Leyes autonómicas reproducían normas incluidas en la legislación básica del Estado (SSTC 40/1981 y 26/1982, entre otras muchas) o, incluso, cuando por Ley ordinaria se reiteraban preceptos contenidos en una Ley Orgánica. Prácticas todas ellas que pueden mover a la confusión normativa y conducir a la inconstitucionalidad derivada de la norma, como ocurre en aquellos supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado, manteniéndose vigente, sin embargo, el que lo reproducía.

Pero, sobre todo y, muy especialmente cuando, como en el caso ocurre, existe falta de competencia de la Comunidad Autónoma en la materia. Porque si la reproducción de normas estatales por Leyes autonómicas es ya una técnica peligrosamente abierta a potenciales inconstitucionalidades, esta operación se convierte en ilegítima cuando las Comunidades Autónomas carecen de toda competencia para legislar sobre una materia (STC 35/1983). En este sentido, cumple recordar lo declarado por este Tribunal en su STC 10/1982 (fundamento jurídico 8.º), y más recientemente recogido en las SSTC 62/1991 [fundamento jurídico 4.º, apartado b)] y 147/1993 (fundamento jurídico 4.º) como antes citamos, la «simple reproducción por la legislación autonómica además de ser una peligrosa técnica legislativa, incurre en

inconstitucionalidad por invasión de competencias en materias cuya regulación no corresponde a las Comunidades Autónomas.»

Por tanto, el art. 94.1 incurre en inconstitucionalidad por incompetencia.

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 inconstitucionalidad promovido contra la Ley de Castilla y León 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria, y, en consecuencia:

Declarar que el inciso «estarán presididas, con voto de calidad, por el Juez de Primera Instancia a cuya jurisdicción pertenezca la zona; si hubiere varias, por el Decano o por aquel en quien éste delegue» del art. 7.1, y los arts. 66.1.3 y 4, 100 b) y 94.1 de la Ley 14/1990 son contrarios al orden constitucional de competencias y, por tanto, nulos.

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

Dada en Madrid a dos de julio de mil novecientos noventa y ocho.—Álvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González Regueiral.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Tomás S. Vives-Antón.—Pablo García Manzano.—Firmados y rubricados.