

pórtico de la misma (art. 1). No es ya que «in claris non fit interpretatio», sino que la mera yuxtaposición de textos muestra su incompatibilidad. En efecto, el sistema general parte de dos principios rectores al respecto, uno la consideración de los títulos académicos como criterio taxonómico para clasificar los cuerpos, escalas, clases y categorías de funcionarios (art. 25 de la Ley básica) y otro la exigencia de la promoción interna del personal se haga respetando esos títulos (art. 22.1)» (STC 388/1993, de 23 de diciembre, FJ 2).

La aplicación de esta doctrina al supuesto que ahora nos ocupa determinaría igualmente la declaración de inconstitucionalidad del artículo 10 de la Ley del País Vasco 16/1997, de 7 de noviembre, que introduce un nuevo apartado 3 en la disposición adicional segunda de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca. De un lado porque no estamos ahora ante una mera medida de promoción del personal funcionario, sino de la conversión de personal laboral contratado por personas y entidades jurídico-privados, asumido después —a través de una relación laboral— por la Administración autonómica y que pretende integrarse por esta vía en la función pública docente sin contar con la titulación exigida por la normativa estatal básica. De otro, porque ésta exige, incluso en los supuestos de acceso restringido a la función pública docente, que los candidatos cuenten con la titulación exigida para los cuerpos en los que se integran, salvo en supuestos tasados.

El desconocimiento de los principios de mérito y capacidad previstos para el acceso a la función pública en la normativa impugnada «menoscaba la capacidad como requisito absoluto para el desempeño de cada puesto de trabajo concreto y niega el mérito como elemento relativo de comparación y preferencia para el acceso o nombramiento» (STC 388/1993, de 23 de diciembre, FJ 2), en la medida en que rompe el régimen general aplicable en todo el territorio nacional, que, indudablemente, está en el fundamento de lo básico.

Como hemos dicho en alguna ocasión, «las regulaciones singulares para el personal interino o contratado al servicio de una Comunidad Autónoma no pueden llevar al olvido o a la exclusión de los principios constitucionales a los cuales se viene haciendo alusión que preservan el derecho fundamental al libre e igualitario acceso a la función pública, respeto que habrá de mantenerse —aun cuando quizá menos enérgicamente— en las fases ulteriores de la relación funcional como es la promoción interna a un nivel superior (STC 27/1991)» (STC 388/1993, de 23 de diciembre, FJ 2). Con más contundencia debe tomarse en consideración esta reflexión cuando no se trata de una medida de promoción interna a un nivel superior, sino de una que pretende facilitar el ingreso en la función pública.

Las razones aducidas en líneas anteriores permiten concluir que, si no se hubiera afirmado ya que el precepto impugnado es inconstitucional por vulnerar la normativa estatal básica en materia de función pública (149.1.18 CE), hubiéramos alcanzado idéntica conclusión en lo que atañe a los arts. 23.2 y 103.3 CE.

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 los recursos de inconstitucionalidad núms. 663/98, 673/98 y 687/98, promovidos por el Defensor del Pueblo, más de cincuenta Senadores del Grupo Parlamentario Socialista del Senado y por el Presidente del Gobierno, respectivamente y, en consecuencia:

Declarar inconstitucional y nulo el artículo 10 de la Ley del País Vasco 16/1997, de 7 de noviembre, que introduce un nuevo apartado 3 en la disposición adicional segunda de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca.

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

Dada en Madrid, a uno de febrero de dos mil seis.—María Emilia Casas Baamonde.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Eugenio Gay Montalvo.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez-Tremps.—Firmado y rubricado.

3543

Pleno. Sentencia 32/2006, de 1 de febrero de 2006. Conflictos positivos de competencias 5229/1998 y 5504/1998 (acumulados). Promovidos por la Diputación General de Aragón y por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en relación con el Real Decreto 1760/1998, de 31 de julio, por el que se determina la composición y el funcionamiento del Consejo de la Red de Parques Nacionales, de las comisiones mixtas de gestión de dichos parques y de sus patronatos. Competencias sobre medio ambiente y espacios naturales protegidos: parques nacionales (STC 194/2004). Inconstitucionalidad de preceptos estatales.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugenio Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez-Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los conflictos positivos de competencia acumulados núms. 5229/98 y 5504/98, promovidos, respectivamente, por la Diputación General de Aragón y por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, representados por sus correspondientes Letrados, contra diversos preceptos del Real Decreto 1760/1998, de 31 de julio, por el que se determina la composición y el funcionamiento del Consejo de la Red de Parques Nacionales, de las comisiones mixtas de gestión de dichos parques y de sus patronatos. Ha comparecido y formulado alegaciones el Abogado del Estado, en la representación del Gobierno de la Nación que legalmente ostenta. Ha sido Ponente el Magistrado don Guillermo Jiménez Sánchez, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro del Tribunal el día 11 de diciembre de 1998 el Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón interpone, en representación de la Diputación General de Aragón, conflicto positivo de competencia contra los arts. 1, 3 y 4 y contra las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera,

cuarta, quinta, sexta y séptima del Real Decreto 1760/1998, de 31 de julio, por el que se determina la composición y funcionamiento del Consejo de la Red de Parques Nacionales, de las comisiones mixtas de gestión de dichos parques y de sus patronatos.

El escrito de formalización del conflicto contiene las alegaciones que a continuación se resumen:

a) En primer lugar la representación procesal de la Diputación General de Aragón se refiere a los antecedentes y presupuestos de este conflicto positivo de competencias, y así señala que la Ley 41/1997, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, reguló una nueva estructura organizativa para la gestión de los parques nacionales y fue recurrida de inconstitucionalidad por la Diputación General de Aragón.

Pues bien, dicha Ley 41/1997 configura una estructura organizativa de los parques nacionales que se asienta en tres pilares: 1. El Consejo de la Red de Parques Nacionales, órgano colegiado de carácter constitucional a nivel nacional en el que participan, bajo la presidencia estatal, las Administraciones implicadas, los presidentes de los patronatos, un representante designado por la Asociación de municipios de ámbito estatal de mayor implantación y un representante de las asociaciones cuyos fines concuerdan con los principios de la Ley. 2. La comisión mixta de gestión, órgano de composición paritaria integrado por representantes de la Administración del Estado y de la Comunidad o Comunidades Autónomas por cuyo territorio se extiende el parque al que se encomienda la gestión propia de éste. 3. Por último, la figura del patronato, órgano existente también para cada parque, pero cuya naturaleza de órgano consultivo queda claramente eliminada, pues pasa a asumir funciones de control y gestión, integrando paritariamente a representantes del Estado y de la Comunidad Autónoma, formando parte del mismo el Director-Conservador del parque y adscribiéndose al Ministerio de Medio Ambiente.

La disposición final segunda de la Ley 41/1997 facultó al Gobierno para adaptar los órganos de gestión hasta entonces existentes a las prescripciones de dicha Ley. Con fundamento en tal habilitación legal el Gobierno aprobó el Real Decreto 1760/1988, de 31 de julio, algunos de cuyos preceptos constituyen el objeto de este conflicto, pues vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de autoorganización y espacios naturales protegidos, que son de carácter exclusivo, así como las de desarrollo legislativo y ejecución en materia de medio ambiente (arts. 35.1.1 y 15 y 37.3 EAAr).

b) A continuación el Letrado de la Diputación General de Aragón hace referencia a que en el recurso de inconstitucionalidad núm. 483/98, promovido contra la Ley 41/1997, ya se hizo un análisis de las competencias estatales y autonómicas que están implicadas en este supuesto, examen y que ahora se reproduce tratando de evitar reiteraciones innecesarias.

Hay que partir del reparto competencial existente en la materia de «medio ambiente», tomando como base la STC 102/1995. Así al Estado le corresponde la competencia para dictar la legislación básica sobre protección del medio ambiente (art. 149.1.23 CE) y a la Comunidad Autónoma de Aragón el desarrollo legislativo y la ejecución de dichas bases (art. 37.3 EAAr).

Sin embargo el carácter complejo y polifacético propio de las cuestiones relativas al medio ambiente hace que la temática relativa a esta materia incida en los más variados sectores del Ordenamiento jurídico (STC 64/1982), por lo que el título competencial «medio ambiente» concurre con los de otras muchas competencias autonómicas (ordenación del territorio, agricultura, ganadería, montes, aguas, caza y pesca, etc.). Sin embargo esta concurrencia no puede permitir que, al socaire de la protección del medio ambiente, se invadan competencias autonómicas,

al extenderse la estatal más allá del ámbito circunscrito al establecimiento de una normativa de carácter básico respecto de la tutela del medio ambiente.

En este sentido lo básico en materia de medio ambiente debe dejar un margen a la normativa autonómica, aunque este margen sea menor que en otros ámbitos, de modo que cada Comunidad Autónoma, en función de su estructura económica, cultural, social y territorial, tenga la facultad de dictar las correspondientes normas de desarrollo, posibilidad que en modo alguno cabe que quede vacía de contenido (STC 102/1995).

Aunque lo básico, según doctrina reiterada del Tribunal Constitucional, se pueda extender a las funciones ejecutivas, ello sólo resulta admisible de modo acotado y excepcional, siendo necesaria una justificación al efecto, justificación que por lo general descansará en la existencia de factores supraautonómicos, lo que dará lugar al establecimiento de fórmulas de coordinación, pero no será excusa para que el Estado se atribuya competencias ejecutivas que corresponden a las Comunidades Autónomas. La STC 102/1995 confirma que la realización por el Estado de funciones ejecutivas es una solución excepcional, que sólo cabe cuando no resulte factible el establecimiento de puntos de conexión y se pueda producir un fraccionamiento de la actividad, de modo que se haga imprescindible la intervención estatal (SSTC 48/1988, 329/1993 y 102/1995).

Llegados a este punto, sigue razonando el Letrado de la Diputación General de Aragón, también hay que aludir al ámbito competencial de los espacios naturales protegidos, materia respecto de la cual la Comunidad Autónoma de Aragón ha asumido la competencia exclusiva (art. 35.1.15 EAAr), sin que el Estado se haya reservado competencia alguna. Por tanto el protagonismo de la Comunidad Autónoma de Aragón en este ámbito es mayor y le permite ocupar una posición más sólida, que se traduce especialmente en lo relativo a la gestión (STC 102/1995, con cita de las SSTC 149/1991 y 329/1993).

La STC 102/1995, aun cuando admite que la declaración de los parques nacionales se ejecute mediante Ley por las Cortes Generales, es clara y contundente en afirmar que la competencia de gestión de dichos parques corresponde a las Comunidades Autónomas, y sólo en ciertos supuestos límite, que la Sentencia no concreta, prevé que pueda participar en dicha gestión el Estado (STC 102/1995, FJ 22), señalando también que, aunque el Estado pueda establecer medidas de coordinación o cooperación, las mismas no pueden alterar las competencias autonómicas. Tampoco cabe excepcionar el sistema de gestión de los parques nacionales a favor de las Comunidades Autónomas por razones de titularidad dominical del territorio donde se enclaven (SSTC 149/1991 y 102/1995).

En cuanto a la financiación, aun cuando el Estado pueda conceder ayudas o subvenciones en esta materia, sin embargo no cabe que cree un sistema de financiación que, al amparo de lo básico, vacíe a las Comunidades Autónomas de sus competencias de gestión, puesto que éstas deben ser en todo caso respetadas (STC 16/1996).

c) Con otra perspectiva (señala el Letrado de la Diputación General de Aragón) ha de advertirse que el art. 35.1.1 EAAr atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de «organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, con arreglo al presente Estatuto», lo que supone que aquélla es soberana para decidir sobre su organización y funcionamiento en lo relativo al ejercicio de las competencias materiales que haya asumido. Y resulta consustancial con el ejercicio de dichas competencias que las mismas se ejerciten a través de órganos propios, siendo éste el primer pilar básico de su autoorganización.

La participación de las Comunidades Autónomas en órganos ajenos a la propia organización no supone más que su inserción en un mecanismo de coordinación o de coope-

ración, pero el ejercicio de la competencia estatutaria exige necesariamente la existencia de un órgano propio.

Es inadmisibles que el Estado, en ejercicio de su competencia para establecer la legislación básica, pueda, primero, establecer la necesaria existencia de ciertos órganos, y, después, regular la composición y funcionamiento de éstos e integrarlos en su propia organización, con el consentimiento de que a través de ellos la Comunidad ejerza sus competencias materiales de ejecución.

Llegados a este punto considera el Letrado de la Diputación General de Aragón que es necesario aplicar la doctrina y consideraciones expuestas al Real Decreto 1760/1998, de 31 de julio, objeto de este conflicto.

d) A tal efecto la representación autonómica inicia el examen de los preceptos recurridos indicando que, al igual que en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley 41/1997 se hacía referencia a que los preceptos impugnados no habían sido declarados básicos, lo propio ocurre con el Real Decreto 1760/1998, que tampoco admite ningún desarrollo normativo por parte de las Comunidades Autónomas.

Así el art. 1 del Real Decreto 1760/1998 se dicta por el Estado careciendo de competencias para ajustar la composición de las comisiones mixtas de gestión y de los patronatos, pues éstos son órganos de la Comunidad que debe regular ella misma. Aunque el Gobierno, de acuerdo con la disposición final segunda de la Ley 41/1997, mientras no se declare la inconstitucionalidad de esta Ley, pueda dictar normas que la desarrollen, deberá hacerlo en el ámbito propio de su competencia, la normativa básica, respetando las competencias de desarrollo legislativo y de gestión de las Comunidades Autónomas. Sin embargo el Real Decreto 1760/1998 ha agotado toda posibilidad de desarrollo autonómico, constatándose que la gestión conjunta de los parques nacionales entre el Estado y las Comunidades Autónomas es un mero reflejo de lo regulado en la Ley 41/1997, de modo que las Comunidades Autónomas ni siquiera pueden regular sus propios órganos de gestión. No es admisible, teniendo en cuenta las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón de las que ha se ha hecho mención, que el Estado regule plenamente la composición de los patronatos y de las comisiones mixtas de gestión y las integre como órganos de su propia estructura administrativa.

El art. 2 del Real Decreto no se impugna en este proceso, ni en el recurso contra la Ley 41/1997, por entenderse que el órgano creado responde a la competencia estatal de coordinación y cooperación respecto de la Red de Parques Nacionales de los actos de dichas comisiones mixtas.

El art. 3, sobre las comisiones mixtas de gestión, incurre en manifiesta inconstitucionalidad, pues es un órgano de gestión de los parques nacionales que la Comunidad Autónoma debe regular y configurarlo como un órgano propio. La contradicción que preside el precepto se concreta en la vinculación de los actos de dichas comisiones a las Comunidades Autónomas, lo cual no resulta posible al no ser unos órganos propios.

El art. 4, que regula los patronatos de los parques nacionales, incurre también en inconstitucionalidad, pues no son órganos de colaboración, sino órganos gestores. Así debe recordarse que los patronatos tiene competencia para administrar las ayudas o subvenciones que se les otorgan (art. 23 bis de la Ley 41/1997), y por ello deben integrarse en la Administración autonómica en lugar de en la Administración estatal.

Las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta y séptima se impugnan porque inciden en la regulación de la composición y funciones de la comisión mixta de gestión y del patronato, careciendo, según se ha razonado, el Estado de competencia para ello.

Por todo lo expuesto el Letrado de la Diputación General de Aragón solicita al Tribunal que, siguiendo los trámites previstos en el art. 67 LOTC para el recurso de

inconstitucionalidad, dicte Sentencia declarando la inconstitucionalidad y nulidad de los preceptos recurridos.

2. Por providencia de 26 de enero de 1999 la Sección Cuarta acordó admitir a trámite el conflicto positivo de competencia y tramitarlo conforme dispone el art. 67 LOTC, dando traslado de la demanda y documentos presentados, de acuerdo a lo que establece el art. 34 LOTC, al Congreso de los Diputados, al Senado y al Gobierno de la Nación, al objeto de que, en el plazo de quince días, puedan personarse en el proceso y formular alegaciones. También acordó comunicar la incoación del asunto a la Sala Tercera del Tribunal Supremo por si ante la misma estuviera impugnado o se impugnare el Real Decreto 1760/1998, en cuyo caso suspenderá el curso del proceso hasta la decisión del conflicto. Se decidió, asimismo, oír a las partes acerca de la posible acumulación del conflicto con los recursos de inconstitucionalidad núms. 460/98, 469/98 y 483/98, ya acumulados, y publicar su incoación en el «Boletín Oficial del Estado».

3. El día 15 de febrero de 1999 el Presidente del Congreso de los Diputados dirigió un escrito al Tribunal comunicando que la Cámara no se personará en el proceso ni formulará alegaciones.

4. El día 18 de febrero de 1999 el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, comparece en el proceso y formula las alegaciones que se resumen a continuación:

a) Comienza señalando que el conflicto promovido por la Diputación General de Aragón se sustenta en la vulneración por el Real Decreto 1760/1998 del reparto constitucional de competencias en materia de «medio ambiente» y «régimen jurídico de las Administraciones Públicas» (art. 149.1.23 CE, y también del art. 149.1.18 CE, en relación con los arts. 35.1.1 y 15 y 37.3 EAAr).

Dado que el Real Decreto impugnado se ampara directamente en la Ley 41/1997, pues constituye su desarrollo reglamentario, se solicita, y el Tribunal ha accedido a ello, su tramitación por el procedimiento previsto en el art. 67 LOTC.

En efecto, el Real Decreto 1760/1998, se dicta de acuerdo con la habilitación de la disposición final segunda de la Ley 4/1989, en la redacción dada por el artículo único, apartado 4, de la Ley 41/1997, y por la propia disposición final segunda de esta última. En ello coincide en buena parte con los argumentos del conflicto núm. 5504/98, planteado por la Junta de Andalucía contra el mismo Real Decreto. Como se explicará los fundamentos de ambas impugnaciones son prácticamente idénticos a los esgrimidos en los recursos de inconstitucionalidad núms. 460/98, 469/98 y 483/98, interpuestos todos ellos contra la referida Ley 41/1997.

Como ya se sostuvo en las alegaciones relativas a estos recursos de inconstitucionalidad, y se mantiene de nuevo ahora, la Ley 41/1997 ha reformado la Ley 4/1989 de acuerdo con la doctrina contenida en la STC 102/1995, configurando un modelo de gestión de los parques nacionales en el que tienen cabida ambas Administraciones y que garantiza tanto las competencias del Estado como las de las Comunidades Autónomas. El Real Decreto 1760/1998, objeto de este conflicto, no ha hecho sino concretar las previsiones legales, de acuerdo con su carácter de reglamento ejecutivo de la Ley 41/1997.

A consecuencia de ello el Abogado del Estado manifiesta que la fundamentación general del conflicto ha de remitirse a lo alegado en los recursos de inconstitucionalidad antes indicados.

En las alegaciones correspondientes a dichos recursos de inconstitucionalidad se examinó la adaptación de la Ley 4/1989 a la doctrina contenida en la STC 102/1995, concluyendo, en lo que resulta sustantivo para este conflicto, que, admitida la presencia de un interés general en la declaración de un parque nacional a través de una Ley

de las Cortes Generales, lo que dicha Sentencia consideró inconstitucional es la total exclusión de las Comunidades Autónomas de la gestión de los parques nacionales, debiendo articularse la presencia de aquéllas en su gestión. Resultado de este mandato es el sistema de gestión conjunta establecido en la Ley 41/1997, y que el Real Decreto 1760/1998 no ha hecho sino desarrollar. El Tribunal ya consideró expresamente que la figura del patronato era conforme a la Constitución, y la Ley 41/1997 extiende ese criterio a la entera gestión de los parques nacionales, de modo que el sistema en su conjunto encuentra amparo en el título competencial del Estado regulado en el art. 149.1.23 CE.

b) El planteamiento del conflicto positivo de competencia coincide, tanto en lo relativo al alcance de los títulos competenciales estatales y autonómicos como al sentido otorgado a la STC 102/1995, con lo sostenido respecto de la Ley 41/1997 en el recurso correspondiente, planteamiento del que discrepa absolutamente el Abogado del Estado.

Este aduce que el interés general ínsito a la declaración por Ley estatal de los parques nacionales justifica que los mismos sean gestionados conjuntamente, por el Estado y por las Comunidades Autónomas (arts. 22 y 23.1 de la Ley 41/1997) a través de una comisión mixta de gestión que integre paritariamente a representantes de ambas Administraciones. Este principio de gestión conjunta inspira toda la regulación legal y, por tanto, su desarrollo reglamentario.

El modelo de gestión conjunta se patentiza en el establecimiento por la Ley de la Red de Parques Nacionales y del Consejo de la Red, integrando en este órgano consultivo a las Comunidades Autónomas en cuyo territorio existan estos parques así como a las Entidades Locales y a las asociaciones más representativas relacionadas con el medio ambiente.

La gestión de cada parque nacional se atribuye, como se ha apuntado, a la comisión mixta de gestión, de composición paritaria, encargada de las principales funciones de tipo ejecutivo, entre ellas la propuesta de nombramiento del Director-Conservador del parque. Finalmente debe destacarse que el patronato se constituye como un órgano de participación de las Administraciones y de la Sociedad en la eficaz gestión del parque.

La participación del Estado en la gestión de cada parque nacional no implica que se vulnere la competencia autoorganizativa de las Comunidades Autónomas, ya que los preceptos impugnados no tratan de regular ningún órgano de aquéllas. La regulación de este punto se inspira en el principio de colaboración en sentido amplio. No se trata aquí de la acepción habitual de este principio, que se manifiesta en las conferencias sectoriales (art. 5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), sino del ejercicio efectivo de competencias que corresponde de modo concurrente a ambas Administraciones, sin que los órganos creados se incardinan funcional o jerárquicamente en la estructura de ninguna de las dos Administraciones, pues estos órganos tienen una posición «flotante» respecto de ambas, produciéndose una «mancomunización» de las competencias para la planificación común de actuaciones y la ejecución unificada, esto es, con carácter deliberativo (patronato) o ejecutivo (comisión mixta de gestión, Director-Conservador). La comisión mixta guarda una indudable analogía con la figura de los consorcios (art. 7 de la Ley 30/1992). En cuanto al patronato, su carácter es predominante consultivo o participativo, aunque algunas de sus funciones de menor trascendencia sean también gestoras. La adscripción de este último al Ministerio de Medio Ambiente sólo lo es a efectos administrativos, pero sin dependencia funcional.

c) A continuación el Abogado del Estado examina el alegato de la demanda que se refiere a que el Real Decreto impugnado habría vulnerado las competencias autonó-

micas para la «organización de sus instituciones de autogobierno» (arts. 148.1.1 CE y 35.1.1 EAAR).

En igual sentido, en el recurso de la Junta de Andalucía contra la Ley 41/1997, ya se invocó la doctrina de la STC 227/1988, relativa a la figura del Delegado del Gobierno en las Administraciones hidráulicas autonómicas [art. 16.1 c) de la Ley de aguas]. Sin embargo esta doctrina no es aquí aplicable, pues se está en el ámbito de la cooperación en el que también incide el art. 149.1.18 CE. En definitiva, los órganos impugnados no se insertan en la estructura de la Administración autonómica ni la condicionan.

d) Ciñéndose al contenido concreto de la impugnación, el Abogado del Estado, tras recordar de nuevo la estrecha relación existente con lo ya argumentado en el correspondiente recurso de inconstitucionalidad, aduce que dicha impugnación debe limitarse al ámbito especial de la Comunidad de Aragón que formula el conflicto. Precizando también que, al omitirse en la demanda referencia alguna a los anexos I, apartado 1 y II, apartado 2 (que regulan, respectivamente, la composición de la comisión mixta y el patronato del Parque Nacional de Ordesa y del Monte Perdido, único parque nacional radicado en Aragón), debe quedar excluida del debate procesal la regulación reglamentaria de los órganos relativos a este Parque contenida en dichos anexos.

Entrando ya en el examen del articulado el Abogado del Estado indica que el art. 1 enuncia con carácter genérico su objeto, de acuerdo con la habilitación legal existente, reiterando que ya ha aludido a ello y justificado su constitucionalidad.

El art. 3 es impugnado de manera genérica, achacándole varios motivos de inconstitucionalidad. Así se aduce que el Gobierno de la Nación carece de competencia para regular un órgano de gestión de los parques nacionales por ser ello competencia de la Comunidad Autónoma. También se objeta que la comisión mixta de gestión se integre en la Administración estatal. Se rechaza asimismo que sus actos vinculen a la Comunidad Autónoma, pues no se trata de actos de órganos propios. Y por último se rechaza que un órgano mixto no se integre en la estructura funcional del Estado o de la Comunidad Autónoma, pues se sostiene por la parte actora que ha de estar integrado en una única estructura organizativa.

A todo ello se opone el Abogado del Estado con el argumento de que el ámbito de lo básico alcanza a la creación de este tipo de órganos de gestión conjunta. Por otra parte aduce que al no regularse órganos de la Administración autonómica no se invade su competencia de organización. El hecho de que el organismo autónomo Parques Nacionales atienda las necesidades económicas de estos órganos no los convierte en órganos estatales, sin que la norma imponga compromisos financieros que deba asumir la Comunidad Autónoma. La aplicación del régimen jurídico del capítulo II del título II de la Ley 30/1992, sobre órganos colegiados, nada indica sobre esta cuestión, máxime cuando dicha aplicación tiene sólo un carácter supletorio, supeditado, por tanto, a lo que la Ley 41/1997, como norma más específica, establezca. El carácter vinculante de las decisiones del órgano es sólo una consecuencia del diseño de estos órganos de gestión conjunta, pero sin que ello suponga imputar las decisiones de aquél a la Comunidad Autónoma, pues la norma no contiene esta prescripción. En cuanto a la imposibilidad de que el órgano se inserte en una u otra Administración se reitera lo ya dicho, pues una cosa es el juicio de técnica legislativa que merezca el precepto y otra su inconstitucionalidad, ya que el Decreto sólo desarrolla una opción legal que es constitucional.

El Abogado del Estado también indica que la parte demandante, que impugna el precepto entero, no asume la carga de justificar los motivos de inconstitucionalidad de cada apartado. El Abogado del Estado indica que su apartado 1 se limita a concretar su objeto, en desarrollo de la Ley 41/1997. Los apartados 2, 3, 4 y 5 detallan el

número de representantes del Estado y de las Comunidades Autónomas en las comisiones mixtas, según que existan en cada Comunidad uno o más parques nacionales o éstos se extiendan por el territorio de más de una Comunidad, reiterando el argumento sobre la falta de legitimación autonómica para impugnar este último extremo por no existir en Aragón ningún parque supraautonómico. El apartado 6 se remite al anexo I, no impugnado. El apartado 7 se limita a concretar la representación del Estado, mientras que el 8 desarrolla el art. 23.4 de la Ley 41/1997 y el 9 hace lo mismo respecto del art. 23.6. El apartado 10, por su parte, establece una norma de funcionamiento compatible con el sistema de gestión conjunta. Los apartados 11 y 12, por último, ya han sido comentados.

En relación con el art. 4, que regula los patronatos, las alegaciones de la parte actora reiteran lo dicho en el recurso de inconstitucionalidad al que viene haciendo referencia sin aportar ningún argumento impugnatorio nuevo, por lo que el Abogado del Estado también se remite a lo aducido en dicho recurso. La Ley 41/1997 refuerza el carácter colaborador del órgano en la gestión, admitido por la STC 102/1995, con funciones principalmente de tipo consultivo. Su adscripción al Ministerio de Medio Ambiente es manifestación del principio de cooperación y no supone vinculación orgánica o funcional al mismo.

Las disposiciones adicionales se impugnan por la afirmación genérica y reiterada de que la Comunidad Autónoma es competente para gestionar con carácter exclusivo el parque nacional existente en su territorio.

El Abogado del Estado termina su alegato solicitando la desestimación del conflicto planteado y manifestando su conformidad con la acumulación de este conflicto con los recursos de inconstitucionalidad núms. 460/98, 469/98 y 483/98 y también con el conflicto positivo de competencia 5504/98, planteado por la Junta de Andalucía sobre el mismo Real Decreto 1760/1998.

5. Con fecha 29 de diciembre de 1998 el Letrado de la Junta de Andalucía, en representación del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, interpone conflicto positivo de competencia en relación con los arts. 1, 3 y 4, disposiciones adicionales primera, segunda, cuarta, quinta, sexta y séptima, número 3 del anexo I y número 7 del anexo II del Real Decreto 1760/1998, de 31 de julio, por el que se determina la composición y funcionamiento del Consejo de la Red de Parques Nacionales, de las comisiones mixtas de gestión de dichos parques y de sus patronatos.

El conflicto se fundamenta en los términos que se resumen a continuación:

a) El Letrado de la Junta de Andalucía comienza su exposición indicando que en su día interpuso recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la Ley 41/1997, de 5 de noviembre, de modificación de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de espacios naturales protegidos y de la flora y fauna silvestres (recurso núm. 460/98).

Por tanto advierte que, constituyendo la disposición objeto de este proceso el desarrollo directo de dicha Ley, la fundamentación del conflicto habrá de coincidir en sus aspectos esenciales con la que se presentó en aquel recurso. En definitiva este conflicto positivo de competencia se sustenta en que el Real Decreto 1760/1998 vulnera las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de sus instituciones de autogobierno y espacios naturales protegidos, así como las de desarrollo legislativo y ejecución en materia de medio ambiente (arts. 13.1 y 7 y 15.1.7 EAAAnd), con vulneración de lo dispuesto en el art. 149.1.18 y 23 CE.

Como ya se expuso en el referido recurso de inconstitucionalidad, en materia de «medio ambiente» el reparto competencial se apoya en el clásico esquema de reconocimiento a favor del Estado de competencias básicas con

la finalidad esencial de establecimiento de criterios mínimos para todo el territorio nacional, admitiéndose sólo excepcionalmente la intervención del reglamento y de manera extraordinaria el reconocimiento de facultades de ejecución a favor del Estado. Correlativamente, las Comunidades Autónomas pueden ostentar facultades de desarrollo de las bases estatales, correspondiéndoles igualmente la gestión o ejecución de la materia. Sobre este esquema incide, a su vez, la materia de «espacios naturales protegidos», en la que la Comunidad Autónoma ha asumido competencia exclusiva, lo que, en términos de la STC 102/1995, FFJJ 3 y 16, le otorga un mayor protagonismo y refuerza su posición.

Las consecuencias de ello en relación con los parques nacionales, según la citada STC 102/1995, FJ 16 y siguientes, se traducen en que corresponde al Estado, entre otros extremos, la definición general de los espacios naturales protegidos y el establecimiento de una clasificación y régimen jurídico homogéneos para todo el territorio nacional. Pero en lo demás surgen con plenitud las competencias autonómicas, concretadas, no sólo en el desarrollo de las bases estatales, sino, a los efectos que aquí importan, en el reconocimiento de las relativas a la gestión de la materia.

La STC 102/1995, FJ 21, admitió que se incluía en el ámbito de la competencia estatal la declaración de los parques nacionales, pero consideró inconstitucional que el Estado se reservara también toda la gestión relativa a éstos.

El legislador estatal, mediante la Ley 41/1997, estableció un sistema de gestión o gestión conjunta del Estado y de las Comunidades Autónomas de los parques nacionales, modificando así la regulación contenida en la Ley 4/1989 y regulando todo un conjunto de órganos (comisión mixta de gestión, director-conservador y patronato) cuya adscripción a una u otra Administración no se explicita, salvo para el patronato, que se configura como órgano estatal. El sistema se cierra con una perspectiva peculiar del fenómeno de la supraterritorialidad, esto es, con un específico tratamiento de los parques nacionales que se extienden por más de una Comunidad Autónoma, con alteración sustancial del régimen ordinario al reformar las competencias del Estado en relación con los órganos de gestión aludidos.

El Real Decreto 1760/1998, objeto de este conflicto, tal y como se explicita en su art. 1, desarrolla la regulación legal de que se ha hecho mención, y ello suscita el presente conflicto que, en su fundamentación, coincide lógicamente con la línea argumental desarrollada en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley 41/1997.

b) El Letrado de la Junta de Andalucía achaca en primer lugar al Real Decreto 1760/1998 el incumplimiento de los requisitos formales que son necesarios para que su regulación pueda ser calificada de básica, de acuerdo con lo que a este respecto tiene declarado el Tribunal Constitucional (SSTC 69/1988, 80/1988 y 227/1988, entre otras), lo que permite concluir que dicho Real Decreto no tiene cobertura en la competencia estatal consagrada en el art. 149.1.23 CE.

Según la jurisprudencia reseñada, por razones de seguridad jurídica y para evitar una ambigüedad permanente, la Ley debe declarar expresamente el alcance de lo básico o indirectamente, la pretensión básica. Esta exigencia formal es extensiva igualmente al reglamento en los supuestos en que, excepcionalmente, se admite su intervención.

Además, en supuestos como el examinado, debe existir la correspondiente habilitación al Gobierno para dictar una normativa de carácter reglamentario (SSTC 77/1985 y 203/1993). Pues bien, la habilitación al Gobierno contenida en la Ley 41/1997 para tal fin es insuficiente al efecto de amparar al Real Decreto impugnado, que no se limita a modificar los órganos contemplados en la nueva regulación legal (operación que cumplirían los anexos del Real Decreto), sino que contiene todo un desarrollo general de la regulación legal de dichos órganos.

c) Para fundamentar materialmente la inconstitucionalidad del sistema de cogestión de los parques nacionales el Letrado de la Junta de Andalucía considera suficiente realizar un breve recordatorio de los extremos expuestos en el recurso de inconstitucionalidad planteado contra la Ley 41/1997.

Así, en primer lugar, descarta que el fundamento jurídico 22 de la STC 102/1995 contenga una justificación del sistema de cogestión de los parques nacionales, pues el Tribunal no hizo allí sino recordar que la habilitación de potestades estatales en el plano de la gestión se reconduce a supuestos excepcionales, y por tanto particulares y concretos, en los que surja la necesidad de la actuación estatal; pero el establecimiento de un régimen orgánico preciso y determinado supone una intromisión genérica e indiscriminada en la labor de gestión que corresponde a la Comunidad Autónoma. Esa intervención estatal, aun cuando se configure como conjunta con la actuación del Ente Autonómico, no responde a la excepcionalidad que debe caracterizar a la presencia estatal en el ámbito de la gestión que ahora interesa.

La ilegitimidad del sistema establecido se pone de manifiesto también desde la perspectiva del propio título competencial que ampara la acción del Estado para proteger especialmente ciertos espacios singulares, como ocurre con los parques nacionales, pues dicha protección básica se obtiene a través de la declaración dichos espacios y del establecimiento de su régimen jurídico, pero sin que la garantía de todo ello pueda alcanzarse mediante la regulación de unos órganos determinados de composición mixta. Esta intervención conjunta tampoco puede ser entendida como necesaria para superar cualquier pretendida inferioridad o insuficiencia de la Administración autonómica y de su acción gestora, pues en este punto sólo puede estarse a lo que establezca el bloque de la constitucionalidad.

El olvido de lo expuesto se pone de relieve en la notoria ausencia de homogeneidad que afecta al sistema establecido, pues, sin perjuicio de las peculiaridades que pueda contener la Ley reguladora de cada parque, en el nivel normativo no se garantiza la homogeneidad para todos los parques, ya que respecto del de Aigües Tortes y Estany de Sant Maurici se reconoce la gestión autonómica, no siéndole por tanto de aplicación el Real Decreto 1760/1998, circunstancia que excluye el carácter básico del sistema y que se pone de manifiesto en los anexos de dicho Real Decreto (anexo I, apartado 7 y anexo II, apartado 3).

Tampoco ofrece cobertura a la norma impugnada el art. 149.1.18 CE, pues ello tendría una enorme incidencia en la organización de las Comunidades Autónomas, y el Tribunal ya ha rechazado manifestaciones en tal sentido de menor intensidad (SSTC 204/1992 y 227/1998).

Por último este sistema orgánico de cogestión tampoco encuentra apoyo en los principios constitucionales de colaboración y coordinación, pues de ellos no pueden derivarse limitaciones al ejercicio efectivo de las competencias autonómicas.

d) A continuación el Letrado de la Junta de Andalucía aborda el examen del articulado del Real Decreto impugnado.

El art. 3 regula la composición y funcionamiento de las comisiones mixtas de gestión de los parques nacionales, reiterando en sede reglamentaria el criterio del legislador estatal de establecer un sistema de cogestión de dichos parques, excediendo así la competencia estatal e invadiendo la autonómica, de acuerdo con lo ya expuesto.

Por tanto el contenido global del art. 3 y del art. 1, así como el de la disposición adicional séptima, en cuanto que se refieren a estas comisiones mixtas de gestión, invaden las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía reguladas en los arts. 13.1 y 7 y 15.1.7 EAAAnd.

El régimen de cogestión se manifiesta en el examen específico de cada uno de los apartados del art. 3. Así ocurre en el apartado 1 al regular la composición del órgano

mixto, lo que se reitera en los apartados 2 y 3 para los parques intracomunitarios y supracomunitarios, respectivamente. Lo propio se manifiesta en el apartado 4, respecto a la comisión común que debe existir en las Comunidades que cuenten con dos o más parques en su territorio; y también en el apartado 5, que se refiere al supuesto de que algunos de esos parques se extienda al territorio de otra Comunidad. Idéntica naturaleza organizativa, que por lo tanto justifica el rechazo de las normas establecidas en ellos, se observa en los apartados 6 (por remisión al anexo I), 7 y 8, regulándose en este último la presidencia del órgano. Lo mismo ocurre en el apartado 9, que regula la asistencia e intervención en las sesiones del órgano; en el apartado 10, sobre periodicidad mínima; en el 11, sobre la vinculación a la Comunidad de los acuerdos adoptados; así como en el 12, sobre aplicación a las comisiones de lo regulado en la Ley 30/1992. Y, finalmente, la disposición adicional séptima prevé la constitución de estas comisiones en el plazo de dos meses.

El Letrado del Gobierno andaluz insiste en que los apartados 3 y 5 del art. 3 contienen previsiones organizativas para el supuesto de parques supracomunitarios que, sobre lo ya dicho, contravienen los postulados del Tribunal Constitucional acerca del esquema de distribución competencial que hay que tener en cuenta en los casos en que se manifiesta el fenómeno de la supraterritorialidad.

Por su parte el apartado 6 del art. 3 se remite a lo dispuesto en el anexo I, que sólo debe entenderse impugnado en lo que respecta a su apartado 3, en el que se describe la composición de la comisión respecto del parque nacional de Doñana, único existente en Andalucía en el momento de su aprobación.

Merece también resaltarse el apartado 9, sobre la figura del Director-Conservador del parque, que desarrolla el art. 23.6 de la Ley 4/1989 (en la redacción dada por la Ley 41/1997), y que entra de lleno en el ámbito de la organización autonómica.

También se rechaza el apartado 11, tanto en lo relativo a la vinculación de la Comunidad Autónoma a los acuerdos de la comisión mixta de gestión, como en lo relativo a la función del organismo autónomo Parques Nacionales de atender a las necesidades financieras de dicha comisión, en razón de la adscripción a la Administración del Estado que ello supone. Sobre el inciso final del apartado 11, que prevé la intervención del Director-Conservador en relación con determinadas obras y actividades, reitera el rechazo expuesto respecto del apartado 9.

A continuación incide en el art. 4 y en las disposiciones adicionales primera, segunda, cuarta, quinta y sexta, que regulan la constitución y funcionamiento de los patronatos desarrollando el art. 23 bis de la Ley 4/1989, en la redacción dada por la Ley 41/1997. Respecto de todos estos preceptos reglamentarios son trasladables las tachas de inconstitucionalidad aducidas en relación al precepto legal.

La representación procesal del Gobierno de la Junta de Andalucía manifiesta que la regulación del patronato sólo puede estimarse constitucionalmente legítima cuando dicho órgano se configure como un auténtico órgano de colaboración, es decir, con funciones de propuesta, informe o vigilancia, en ningún caso decisorias (STC 102/1995, FJ 22). Sin embargo la regulación que el art. 4 del Real Decreto 1760/1998 hace del patronato rebasa de forma notoria el marco de colaboración en el que debe desenvolverse este órgano. Así en su apartado 1 se incurre en exceso competencial al contemplar la adscripción de aquél a la Administración del Estado y al establecer en su inciso final, por remisión al anexo II, apartado 7, la composición concreta del Patronato del parque de Doñana. El marco de colaboración que incumbe tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas no puede suponer alteración competencial de tipo alguno. Esa necesaria neutralidad en el funcionamiento del principio de colaboración requiere que sea la Comunidad Autó-

noma de Andalucía, competente para la gestión de los parques nacionales, quien regule los órganos correspondientes, lo que supone la incardinación de los mismos en su propia estructura.

Igualmente las normas que se contienen en los apartados 2, 3, 5, 6, 7 y 8 de este art. 4, (asistencia al órgano de cierto cargo de la Guardia Civil, Secretaría del órgano, duración de la designación, periodicidad de las reuniones y normas de desarrollo reglamentario), carecen de habilitación competencial para ser dictadas e invaden las competencias sustantivas y organizativas de la Comunidad Autónoma. Lo mismo puede decirse del contenido de las disposiciones adicionales primera, cuarta, quinta y sexta, reguladoras de aspectos complementarios del patronato.

La representación procesal del Gobierno de la Junta de Andalucía hace específica referencia a los apartados 2 b) y 2 i) del mismo art. 4. Sobre el primero, que se refiere al patronato de los parques nacionales supracomunitarios, rechaza la composición paritaria entre el Estado y las Comunidades sobre las que se extiende el parque. Y respecto al segundo considera que también excede de la competencia estatal que el Director-Conservador deba formar parte del patronato, pues ello se inscribe en las potestades autonómicas de autoorganización. Lo mismo ocurre con el apartado 4 de este art. 4, pues el nombramiento del Presidente del patronato corresponde realizarlo a la Comunidad Autónoma.

Igual tacha atribuye el Letrado de la Junta de Andalucía a la disposición adicional segunda.

Por todo ello solicita del Tribunal que se declare la titularidad autonómica de las competencias controvertidas y anule los preceptos impugnados.

6. Por providencia de 26 de enero de 1999 la Sección Cuarta acordó admitir a trámite el conflicto positivo de competencia y tramitarlo en la forma prevista para los recursos de inconstitucionalidad, como dispone el art. 67 LOTC, dando traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34 LOTC, al Congreso de los Diputados, al Senado y al Gobierno de la Nación, al objeto de que en el plazo de quince días puedan personarse en el proceso y formular alegaciones. También acordó comunicar la incoación del asunto a la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por sí ante la misma estuviere impugnado o se impugnare el Real Decreto 1760/1998, en cuyo caso se suspenderá el curso del proceso hasta la decisión del conflicto. Por último se decidió oír a las partes acerca de la posible acumulación del conflicto con los recursos de inconstitucionalidad núms. 460/98, 469/98 y 483/98, ya acumulados, y con el conflicto positivo de competencia núm. 5229/98, y publicar la incoación del conflicto en el «Boletín Oficial del Estado».

7. El día 11 de febrero de 1999 el Letrado de la Junta de Andalucía se dirige al Tribunal y le manifiesta su conformidad respecto de la acumulación de procesos que le fue planteada.

8. Con fecha 15 de febrero de 1999 el Presidente del Congreso de los Diputados comunica al Tribunal que dicha Cámara no se personará en el proceso ni formulará alegaciones.

9. El día 18 de febrero de 1999 el Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón manifiesta al Tribunal que no se opone a la acumulación propuesta.

10. Con fecha 18 de febrero de 1999 el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, comparece en el conflicto positivo de competencia núm. 5504/98 y formula sus alegaciones:

a) El Abogado del Estado comienza su escrito manifestando que el ámbito objetivo de este conflicto debe limitarse a los preceptos expresamente invocados en el

acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía que da lugar al proceso, pues aprecia cierto desajuste entre los preceptos incluidos en dicho acuerdo (que son los que fueron objeto del previo requerimiento de incompetencia) y la demanda. Por ello sostiene que «la impugnación se limita a los artículos 1, 3 (menos los apartados 7 y 12) y 4 y las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera, quinta, sexta y séptima (sólo en lo referente a la constitución de la comisión mixta de gestión) y anexos I, núm. 3, y II, núm. 7, del Real Decreto 1760/1998». En este sentido aduce que los apartados 7 y 12 del art. 3 y la disposición adicional tercera se han incluido en la demanda sin haber sido objeto de requerimiento.

A continuación indica que el Tribunal ha decidido tramitar el conflicto por el procedimiento previsto en el art. 67 LOTC, pues el Real Decreto impugnado se dicta de acuerdo con la habilitación de la disposición final segunda de la Ley 4/1989, en la redacción dada por el artículo único, 4, de la Ley 41/1997, y por la disposición final segunda de esta última. Por tanto, continúa aduciendo, existe una coincidencia muy amplia entre lo argumentado en los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la citada Ley 41/1997 (núms. 460/98, 469/98 y 483/98) y el presente conflicto. Además el Real Decreto objeto de conflicto también ha sido impugnado por la Diputación General de Aragón (conflicto núm. 5229/98), por lo que las alegaciones que ahora se presentan, dada la práctica identidad de objeto existente entre los dos conflictos, son coincidentes en gran medida.

En razón a esta coincidencia de alegatos, advertida por el propio Abogado del Estado, se remite al cuerpo de las alegaciones de éste que se han resumido en el antecedente cuarto, recogiendo a continuación sólo aquellos extremos de su posición que, siendo específicos del conflicto promovido por el Gobierno de la Junta de Andalucía, no figuran en el alegato indicado.

b) En este sentido, en primer lugar, debe resaltarse que el Abogado del Estado se opone a que el Real Decreto impugnado manifieste, como aduce la representación procesal del Gobierno de la Junta de Andalucía, una «carencia de elementos formales básicos necesarios».

Según el Abogado del Estado la competencia en la que se amparó el Estado para dictar el Real Decreto, al igual que sucedió con la Ley 41/1997, es la de la legislación básica en materia de «medio ambiente» (art. 149.1.23 CE), a la que se puede unir el apoyo del título estatal recogido en el art. 149.1.18 CE (régimen jurídico básico de las Administraciones públicas) para la creación de órganos de colaboración. La colaboración reglamentaria en el desarrollo de la legislación básica ha sido por lo demás admitida pacíficamente por el Tribunal Constitucional, especialmente en materia organizativa, siempre que dicha regulación resulte de una habilitación legal y su rango se justifique por tratarse de materias para las que la Ley resulte inadecuada (STC 203/1994, FJ 4), siendo por ello la norma reglamentaria complemento necesario a efectos de garantizar el fin al que responden las bases. Y dicho carácter básico del reglamento, según el Tribunal, podrá deducirse del contenido y estructura de la norma reglamentaria que tenga esa vocación básica (SSTC 197/1996, FJ 5 y 24, y 118/1998, FJ 16). En este caso los criterios legales son suficientemente concisos para permitir su desarrollo, y a ello se dirige el Reglamento. Por tanto su carácter básico esta fuera de toda duda, pues existe la habilitación legal y dicho carácter se deduce sin esfuerzo de su contenido.

Por último, en relación con este punto, el Abogado del Estado manifiesta que la competencia estatal básica en materia de medio ambiente se puede proyectar con carácter básico sobre aspectos de ejecución, en este caso sobre la gestión conjunta.

c) En defensa de la adecuación del art. 3 al orden constitucional de competencias el Abogado del Estado

plantea que la Junta de Andalucía carece de legitimación para impugnar los apartados de dicho artículo que regulan las comisiones mixtas de gestión en supuestos de parques supracomunitarios, pues en Andalucía no existe, como en Aragón, ningún parque de estas características.

De acuerdo con todo lo expuesto el Abogado del Estado termina sus alegaciones solicitando al Tribunal que desestime el conflicto positivo de competencia. Mediante otrosí se manifiesta conforme con la acumulación de procesos a que se ha hecho referencia.

11. El día 23 de febrero de 1999 el Presidente el funciones del Senado comunica al Tribunal que esta Cámara se persona en el conflicto positivo de competencia núm. 5229/98, promovido por la Diputación General de Aragón, y ofrece su colaboración.

12. El mismo día 23 de febrero de 1999 el Presidente en funciones del Senado comunica al Tribunal que la Cámara también se persona en el conflicto positivo de competencia núm. 5504/98, interpuesto por la Junta de Andalucía, e igualmente ofrece su colaboración.

13. El día 7 de octubre de 1999 el Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón dirige un escrito al Tribunal solicitando que se le remitan las alegaciones presentadas por el Abogado del Estado en el recurso de inconstitucionalidad núm. 460/98 y en el conflicto positivo de competencia núm. 5229/98, procesos en los que dicha Comunidad tiene la condición de parte.

14. Por providencia de 27 de octubre de 1999 la Sección Cuarta acordó acceder a lo solicitado por la representación procesal de la Diputación General de Aragón y remitirle las correspondientes alegaciones del Abogado del Estado.

15. El Pleno del Tribunal, mediante Auto de 22 de noviembre de 2005, acordó acumular el conflicto positivo de competencia núm. 5504/98 al conflicto núm. 5229/98.

16. Mediante escrito de 26 de enero de 2006 la Magistrada Excm. Sra. doña Elisa Pérez Vera comunicó que se abstenia de intervenir en la deliberación y votación de estos conflictos positivos de competencia al haber participado en su día, como Presidenta del Consejo Consultivo de Andalucía, en la adopción del Dictamen correspondiente al conflicto que la Junta de Andalucía pretendía formular contra el Real Decreto 1760/1998. Por Auto de 31 de enero de 2006 se estimó justificada la abstención formulada por doña Elisa Pérez Vera en estos conflictos positivos de competencia.

17. Por providencia de 31 de enero de 2006 se acordó, para deliberación y votación de la presente Sentencia, el día 1 de febrero del mismo año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Constituyen el objeto de este proceso los conflictos positivos de competencia planteados por los Gobiernos de la Diputación General de Aragón y de la Junta de Andalucía contra diversos preceptos del Real Decreto 1760/1998, de 31 de julio, por el que se determina la composición y funcionamiento del Consejo de la Red de Parques Nacionales, de las comisiones mixtas de gestión de dichos parques y de sus patronatos.

Los Gobiernos de ambas Comunidades Autónomas consideran que los órganos de gestión de los parques nacionales que se regulan en dicho Real Decreto vulneran las competencias de aquéllas en materia de «medio ambiente» y de «espacios naturales protegidos» (arts. 35.1.5 y 37.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón, en adelante EAAr, y 13.7 y 15.1.7 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en adelante EAAnd). De modo

subsidiario aducen también la infracción de sus competencias de autoorganización (arts. 35.1.1 EAAr y 13.1 EAAnd).

Este planteamiento es rechazado por el Abogado del Estado, que considera que el Real Decreto 1760/1998, que desarrolla la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, en la redacción dada a la misma por la Ley 41/1997, de 5 de noviembre, participa del carácter básico «ex» art. 149.1.23 CE que tiene la norma legal habilitante, sustentándose también algunos aspectos de la regulación impugnada en la competencia estatal sobre la normativa básica relativa al régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 149.1.18 CE).

Las partes que comparecen en este proceso coinciden en que estos conflictos de competencia acumulados presentan una estrecha conexión en cuanto a la controversia de fondo que se suscita con los recursos de inconstitucionalidad núms. 460/98, 469/98 y 483/98, interpuestos, respectivamente, por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, las Cortes de Aragón y la Diputación General de Aragón, contra la aludida Ley 41/1997, puesto que el Real Decreto 1760/1998, objeto de este conflicto, desarrolla dicha Ley.

En este sentido hay que avanzar que los recursos de inconstitucionalidad de que se ha hecho mención han sido resueltos por nuestra STC 194/2004, de 4 de noviembre. Debe añadirse a ello que las SSTC 35/2005, de 17 de febrero, 36/2005, de igual fecha, 81/2005, de 6 de abril, 100/2005, de 20 de abril, 101/2005, de 20 de abril, y 331/2005, de 15 de diciembre, han recaído también sobre normas que, entre otras cuestiones, regulaban el sistema de gestión de los parques nacionales, todo lo cual determina la existencia de un cuerpo de doctrina que habrá de ser tenido en cuenta para la resolución de este proceso.

2. Antes de iniciar el examen de fondo de esta controversia competencial debemos dar respuesta a dos cuestiones de orden procesal que plantea el Abogado del Estado:

a) La primera de ellas, atinente a los dos conflictos de competencia, se refiere a la falta de legitimación de las dos Comunidades Autónomas para impugnar los apartados 3 y 5 del art. 3, que regulan la composición de las comisiones mixtas de gestión de los parques nacionales que se extienden por el territorio de más de una Comunidad Autónoma, pues, según aduce la representación procesal del Estado, en la actualidad no existe ningún parque nacional de esas características en ninguna de dichas Comunidades.

Esta objeción ya se planteó en los aludidos recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la Ley 41/1997, siendo rechazada entonces en nuestra STC 194/2004 con apoyo de la doctrina contenida en la STC 199/1987, donde sostuvimos que «la Comunidad Autónoma que recurre contra una Ley del Estado, está legitimada para actuar no sólo en defensa de su propia competencia en la materia, sino también para la depuración objetiva del orden jurídico que regula, en la medida en que el ejercicio o despliegue de las funciones que le correspondan pueda verse afectado –como textualmente dispone el art. 32.2 de la Ley Orgánica de este Tribunal– por la norma recurrida» (STC 199/1987, de 16 de diciembre, FJ 1). Partiendo de ello, resolvimos lo siguiente:

«Aplicando a este caso la jurisprudencia reproducida, es clara la capacidad que tienen los Gobiernos y la Asamblea de las Comunidades Autónomas recurrentes para instar ante este Tribunal el enjuiciamiento de los preceptos que estamos examinando, dado que existe una estrecha conexión entre las competencias de Andalucía y Aragón en las materias de medio ambiente y de espacios naturales protegidos y los preceptos que estamos considerando, puesto que no resulta exigible para la promoción de los recursos que dichos preceptos se refieren a supuestos que tengan materialización concreta en el

momento de la promoción, bastando con que puedan tenerla y ello afecte a su acervo competencial, como es el caso» [STC 194/2004, FJ 2 a)].

Aun cuando en este caso no estemos ante un recurso de inconstitucionalidad, sino ante unos conflictos positivos de competencia, tampoco puede admitirse la aducida falta de legitimación de las Comunidades actoras, pues la aplicación de las normas jurídicas ha de realizarse de acuerdo con las reglas de reparto competencial previstas en el bloque de la constitucionalidad, y ello también en el caso de que los supuestos de hecho previstos en aquéllas no tengan aún aplicación efectiva pero puedan tenerla en el territorio de determinadas Comunidades Autónomas, toda vez que, de concretarse en el futuro los supuestos normativos todavía no dados, cabría que se produjera la efectiva invasión competencial habiendo expirado los plazos para el ejercicio de la acción impugnatoria, con la consecuencia de que el Estado atrajera hacia sí de modo indebido competencias que la Constitución no le ha otorgado.

En conclusión, no habiendo impedimento alguno para que en Andalucía o en Aragón puedan existir en el futuro, como ya acaece en otras Comunidades Autónomas, parques supracomunitarios, los Gobiernos de aquéllas tienen legitimación para impugnar las normas reglamentarias que, como en este caso, disciplinan dichos parques.

b) El Abogado del Estado también aduce que, en lo relativo al conflicto positivo de competencia promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, se aprecia cierto desajuste entre los preceptos que fueron objeto del previo requerimiento de incompetencia según el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía de 27 de octubre de 1998 y el suplico de la demanda. El aludido desajuste lo cifra el Abogado del Estado en relación con los apartados 7 y 12 del art. 3 (no incluidos en el Acuerdo de requerimiento, pero sí en el suplico de la demanda), la disposición adicional tercera (tampoco incluida en el requerimiento, pero sí en la demanda) y la disposición adicional séptima (el requerimiento acota la impugnación a la regulación de la misma concerniente a la constitución de la comisión mixta de gestión, mientras que esta salvedad no se concreta en el suplico del escrito de interposición).

Este óbice procesal debe ser resuelto de acuerdo con nuestra reiterada doctrina, según la cual «los requisitos procesales no se hallan a disposición de las partes, lo que es perfectamente aplicable a los procesos constitucionales de cualquier tipo, sin perjuicio de que, por razones que no es preciso recordar ahora, este Tribunal venga igualmente realizando una interpretación no formalista de las normas legales que regulan las exigencias y presupuestos para la admisión y tramitación de las acciones y recursos atribuidos a su jurisdicción. No obstante, no puede estimarse que el requerimiento previo al planteamiento de un conflicto positivo de competencia constituya un mero obstáculo o requisito de carácter formal cuyo incumplimiento pueda ser sanado de oficio por vía interpretativa, o que su finalidad sea simplemente la de permitir a la parte demandada preparar anticipadamente su defensa, [pues] es obvio que el requerimiento previo a que se refiere el art. 63 LOTC responde a la finalidad primordial de apurar las posibilidades de resolución convencional o negociada de las diferencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas... Y tampoco es aceptable el argumento fundado en la conexión entre los preceptos mencionados y no mencionados en el requerimiento... puesto que no es lícito exigir del Gobierno que presuma tal tipo de conexión lógica ni las intenciones de extender el objeto del litigio por parte de quien formula el requerimiento o, mucho menos, que descubra el error material imputable a este último. Por eso, dado que de acuerdo con el art. 63.3 de la LOTC se han de hacer constar con claridad en el requerimiento los preceptos de la disposición viciada de incompetencia, hay que entender que sobre los preceptos no mencionados en el mismo no se ha

planteado un conflicto de competencia (STC 104/1989, FJ 2)» (STC 128/1999, de 1 de julio, FJ 3).

Ateniéndonos a lo expuesto la alegación del Abogado del Estado debe ser parcialmente atendida. En efecto, en relación con el art. 3, el Acuerdo del Gobierno andaluz de 27 de octubre de 1998 no atribuye incompetencia a sus apartados 7 y 12, como indica la representación procesal del Estado. Y lo propio ocurre con la acotación señalada respecto de la disposición adicional séptima. Por el contrario no puede atenderse la pretensión del Abogado del Estado (que puede ser un error material) de que se impugna la disposición adicional tercera y no la cuarta, pues es esta última la que es objeto de requerimiento de incompetencia en aquel Acuerdo (como reconoce, a su vez, el Acuerdo del Consejo de Ministros de contestación al requerimiento, que figura en los autos) y la que consta también en el suplico de la demanda.

c) Como conclusión de lo razonado el objeto del conflicto positivo de competencia interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía se circunscribe a los arts. 1, 3 (salvo los apartados 7 y 12), 4, disposiciones adicionales primera, segunda, cuarta, quinta, sexta y séptima (sólo en lo relativo a la constitución de la comisión mixta de gestión) y anexos I, apartado 3, y II, apartado 7, del Real Decreto 1760/1998.

En cuanto al conflicto positivo de competencia interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón, su objeto se limita a los arts. 1, 3 y 4 y disposiciones adicionales primera, segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta y séptima del Real Decreto 1760/1998.

3. Una vez despejadas las cuestiones previas de orden procesal planteadas por el Abogado del Estado hay que examinar otra cuestión todavía antes de abordar el examen de fondo de estos dos conflictos positivos de competencia acumulados.

Se trata de que el Real Decreto 1760/1998 fue modificado parcialmente por el Real Decreto 940/1999, de 4 de junio, que aprueba el Reglamento sobre la determinación y concesión de subvenciones públicas estatales en las áreas de influencia socioeconómica de los parques nacionales.

Sin embargo esta modificación normativa del Real Decreto 1760/1998 objeto de estos conflictos acumulados en absoluto afecta a la pervivencia de la controversia, pues sólo supone la modificación de apartados no impugnados del anexo II de dicho Real Decreto (disposición adicional primera del Real Decreto 940/1999) y la adición de un nuevo apartado al art. 4, no habiendo sido objeto de impugnación tampoco ninguno de dichos extremos. Además estas leves modificaciones han perdido su vigencia al resultar derogado el Real Decreto 940/1999 por el Real Decreto 1229/2005, de 13 de octubre, que ha modificado el anterior régimen subvencional contenido en aquél para, según su preámbulo, adaptarlo a la STC 194/2004.

En conclusión, el Real Decreto 940/1999, que introdujo mínimas modificaciones en aspectos no impugnados del Real Decreto 1760/1998, está hoy derogado, y la controversia que este último suscitó no ha perdido su objeto.

4. Iniciando ya el enjuiciamiento que se nos solicita hemos de afirmar, ante todo, que el encuadramiento competencial del Real Decreto 1760/1998 no suscita ninguna dificultad, pues éste, al igual que la Ley 41/1997, cuyo desarrollo reglamentario realiza, ha de incardinarse de modo principal en las materias de «medio ambiente» y «espacios naturales protegidos». Así lo han defendido las partes actoras y la demandada y así fue declarado en su día por este Tribunal (STC 194/2004, FJ 5).

En estas materias el reparto de competencias previsto en el bloque de la constitucionalidad se traduce en que el Estado dispone de la capacidad para establecer la legislación básica sobre protección del medio ambiente (art. 149.1.23 CE), mientras que las Comunida-

des Autónomas promotoras de los conflictos han asumido las competencias de desarrollo legislativo y ejecución de dichas bases estatales, así como también la competencia exclusiva en materia de espacios naturales protegidos (arts. 35.1.5 y 37.3 EAAr y 13.7 y 5.1.7 EAAnd).

Los Gobiernos promotores de ambos conflictos positivos de competencia rechazan el carácter básico de los preceptos que impugnan. Y lo hacen con argumentos que son prácticamente idénticos a los que sostuvieron en los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la Ley 41/1997. En lo sustancial consideran que el Real Decreto 1760/1998, como ocurría con la indicada Ley, carece de carácter básico tanto desde la perspectiva formal como desde la material. En cuanto a la perspectiva formal se achaca al Real Decreto la no explicitación de que sus preceptos tengan el carácter de normativa básica, siendo ello más inexcusable en la norma reglamentaria de desarrollo que en la propia Ley. Materialmente se rechaza que el Estado pueda intervenir, mediante cogestión con la Comunidad Autónoma, en la administración de estos parques.

El Abogado del Estado se opone a esta pretensión, sosteniendo que el Real Decreto impugnado tiene, como la Ley que desarrolla, el carácter de legislación básica en materia de «medio ambiente» (art. 149.1.23 CE). La colaboración del Reglamento con la Ley en el ámbito de lo básico, continúa argumentando, ha sido admitida por el Tribunal, y también lo ha sido que dicho carácter básico pueda deducirse de la estructura y contenido de la norma, lo que en este caso no puede ponerse en duda. Por tanto no existen los vicios de índole formal que se le atribuyen. En cuanto a la dimensión material sostiene que el sistema de cogestión de los parques nacionales tiene carácter básico en razón a los intereses generales que preservan.

5. Para resolver la dimensión formal de la polémica hemos de atenernos a nuestra doctrina tradicional, recogida en la STC 194/2004, pues, como se ha dicho, ya se planteó igual cuestión en relación con la Ley 41/1997, si bien ahora se enjuicia, no una disposición legal, sino una normativa reglamentaria.

Ciñéndonos ahora a la concreta cuestión de orden formal que se nos plantea, hay que recordar que hemos afirmado en anteriores ocasiones lo siguiente:

«la propia Ley puede y debe declarar expresamente el carácter básico de la norma o, en su defecto, venir dotada de una estructura que permita inferir, directa o indirectamente, pero sin especial dificultad, su vocación o pretensión básica (STC 69/1988, FJ 5. Reiterada, entre otras, en las SSTC 80/1988, 13/1989 y 179/1992). En suma, la claridad y certeza normativa, la propia estabilidad de una materia y el equilibrio del sistema de fuentes son los elementos determinantes de la forma que han de adoptar las bases (STC 132/1989 y 179/1992).

Este Tribunal, cierto es, ha admitido que la exigencia aquí considerada no es absoluta; y consecuentemente ha estimado que excepcionalmente pueden considerarse básicas algunas regulaciones no contenidas en normas con rango legal e incluso ciertos actos de ejecución cuando, por la naturaleza de la materia, resultan complementario necesario para garantizar la consecución de la finalidad objetiva a que responde la competencia estatal sobre las bases [STC 48/1988, FJ 3 c). Asimismo, SSTC 69/1988, 80/1088, 132/1992 y 179/1992]. Sin embargo no cabe olvidar, en contrapartida, que la atribución de carácter básico a normas reglamentarias, a actos de ejecución o incluso a potestades administrativas ha sido entendida por este Tribunal como una dispensa excepcional. Y, de otro lado, que esta excepción venía impuesta por una situación de transición, en la que era necesario adecuar la legislación preconstitucional a situaciones nuevas derivadas del orden constitucional, como ya se dijo en la STC 69/1988» (STC 109/2003, FJ 4)» (STC 194/2004, FJ 7).

Partiendo de esta doctrina, y de que en la Sentencia a que se acaba de aludir consideramos que la Ley 41/1997 satisface los requisitos básicos de orden formal exigible, lo propio cabe afirmar sobre la norma reglamentaria, expresamente amparada por la disposición final segunda de la Ley 41/1997, que «faculta al Gobierno para modificar, mediante Real Decreto, la composición de los Patronatos y órganos gestores de los parques nacionales integrados en la Red, para adaptarlos a las prescripciones de esta Ley.»

En definitiva, el carácter básico en su perspectiva formal del Real Decreto impugnado puede deducirse con facilidad de su estructura y contenido, ya que su articulado enlaza con la expresa previsión de la Ley y desarrolla su regulación en lo relativo a la organización y funcionamiento de las comisiones mixtas de gestión y de los patronatos de los parques nacionales.

6. Seguidamente procede que examinemos el contenido material de los preceptos impugnados para apreciar si se acomodan al ámbito propio de las competencias del Estado. A efectos meramente sistemáticos distinguiremos, esencialmente, dos bloques de artículos en el objeto de la impugnación: los relativos a las comisiones mixtas de gestión de los parques nacionales, de un lado, y los atinentes a los patronatos de dichos parques, de otro, ajustando nuestro enjuiciamiento a la «ratio decidendi» que sobre cada uno de estos órganos de gestión adoptamos en la STC 194/2004 y en las otras SSTC complementarias antes citadas. Sin embargo el art. 1 será examinado de modo independiente respecto de ambos bloques en consideración al carácter genérico de su regulación.

Por tanto comenzaremos por el art. 1, que dispone lo siguiente:

«El presente Real Decreto tiene por objeto determinar la composición y funcionamiento del Consejo de la Red de Parques Nacionales, y ajustar la composición de las Comisiones Mixtas de Gestión de dichos Parques y de sus Patronatos, a lo dispuesto en la Ley 41/1997, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, en desarrollo de los nuevos artículos 22 ter y 23 bis de ésta, de acuerdo con las facultades otorgadas en las disposiciones finales segundas de ambas Leyes.»

Para el Letrado de la Diputación General de Aragón el Estado carece de competencia para dictar este precepto, pues las comisiones mixtas de gestión y los patronatos son órganos propios de la Comunidad Autónoma, que debe regular ella misma. Dada la conexión de este artículo con la Ley 41/1997 sostiene que, mientras no se declare la inconstitucionalidad de la Ley, el Estado debería haber realizado una regulación no exhaustiva y permitir la intervención de desarrollo normativo que corresponde a las Comunidades Autónomas, lo que no ha sido el caso.

El Letrado de la Junta de Andalucía no aporta una argumentación específica sobre las tachas en que incurre este artículo, sino que lo impugna en razón al enunciado general que contiene y por su conexión con los restantes preceptos objeto de conflicto.

Pues bien, hay que comenzar señalando que este art. 1 carece de contenido material específico, y que los sujetos promotores no indican cuál es la prescripción normativa que consideran que de modo singularizado vulnera las competencias autonómicas. Aun cuando el alegato del Letrado de la Diputación General de Aragón se sustente en la incompetencia genérica del Estado para regular órganos de gestión que han de ser autonómicos, ello carece de suficiente peso, pues hay que tener en cuenta dos consideraciones. De un lado, que la infracción competencial denunciada, de existir, se derivaría del con-

tenido específico de los restantes artículos que se impugnan pero no de un precepto que, simplemente, delimita el objeto de la norma. Y, de otro, que el artículo también incluye en su enunciado general otros aspectos que no han sido impugnados, como es la regulación del Consejo de la Red de Parques Nacionales.

Por tanto no se aprecia en el art. 1 del Real Decreto 1760/1998 ninguna vulneración de las competencias de las Comunidades Autónomas que plantean el conflicto.

7. Abordaremos a continuación el enjuiciamiento de los preceptos que regulan las comisiones mixtas de gestión, incluyendo en este bloque el art. 3, las disposiciones adicionales primera y séptima y el anexo I, apartado 3.

Para los Letrados de la Diputación General de Aragón y de la Junta de Andalucía este bloque de preceptos, al igual que el art. 23 de la Ley 4/1989, en la redacción dada al mismo por la Ley 41/1997, carece de carácter materialmente básico e infringe las competencias autonómicas en materia de medio ambiente y de espacios naturales protegidos por prever un sistema de cogestión entre el Estado y las Comunidades Autónomas de los parques nacionales, pues este sistema desvirtúa las competencias de gestión de las últimas y su correlativa potestad para organizar libremente los servicios correspondientes.

El Abogado del Estado conecta también estos preceptos con el art. 23 de la Ley 4/1989, si bien en sentido contrario, para defender su adecuación a la Constitución. Así sostiene que las competencias básicas (art. 149.1.23 CE) y de coordinación y cooperación del Estado permiten a éste el establecimiento de un sistema de gestión conjunta de los parques nacionales, dada su peculiaridad, que se deriva del interés general que representan.

Las dos representaciones procesales que plantean los conflictos positivos de competencia y el propio Abogado del Estado coinciden en afirmar la conexión existente entre estos conflictos y los recursos de inconstitucionalidad que en su día se promovieron contra la Ley 41/1997, por lo que incluso remiten a los alegatos que entonces realizaron.

Este planteamiento resulta pertinente, pues, como ya hemos puesto de manifiesto, la STC 194/2004 enjuició el sistema de gestión introducido por la Ley 41/1997 y estableció una doctrina que venimos reiterando en los recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencia que sobre el modelo contenido en la citada legislación hemos ido resolviendo (SSTC 35/2005, 36/2005, 81/2005, 100/1005, 101/2005 y 331/2005). Procede, por ello, que apliquemos ahora igual doctrina a estos conflictos positivos de competencia.

En el aspecto concreto que cumple ahora examinar, esto es, la regulación de las comisiones mixtas de gestión de los parques nacionales, que constituye desarrollo reglamentario del criterio general de gestión conjunta contenido en el art. 22.3 de la Ley 4/1989 y, específicamente, del art. 23 de la misma Ley, en la redacción que les da la Ley 41/1997, habremos, pues, de atenernos a la doctrina sentada en la STC 194/2004 y en las Sentencias complementarias.

Pues bien, sobre el principio de gestión conjunta de los parques nacionales manifestamos, en general, que el mismo no puede encontrar cobijo en las competencias básicas del Estado ni tampoco en las competencias y principios de coordinación y cooperación (STC 194/2004, FFJJ 11, 12 y 13, respectivamente).

Y, más en concreto, ya sobre las comisiones mixtas de gestión, declaramos al enjuiciar el art. 23 de la Ley 4/1989:

«Inmediatamente se aprecia que la comisión mixta de gestión tiene una composición que consagra el principio de cogestión o gestión conjunta por el Estado y las Comunidades Autónomas de los parques nacionales. También se desprende que dicha comisión mixta constituye el órgano encargado de la gestión ordinaria de los parques nacionales, ostentando diversas funciones que se dirigen a este cometido.

Por tanto, de acuerdo con la doctrina que hemos expuesto en los anteriores fundamentos jurídicos, el precepto (dejando para más adelante la consideración de su apartado 2, en su conexión con los restantes apartados en lo que se refiere a los parques nacionales supracomunitarios), excede de la competencia básica del Estado (art. 149.1, número 23 CE) y de sus facultades de coordinación o de cooperación, invadiendo con ello las competencias propias de las Comunidades recurrentes en relación con estos espacios naturales» (STC 194/2004, FJ 14).

8. Expuesta la doctrina constitucional establecida sobre la materia que nos ocupa podemos ya proceder al examen del bloque de artículos ahora considerados, los cuales desarrollan el art. 23 de la Ley 4/1989.

a) Comenzamos con el art. 3, que establece lo siguiente:

«Art. 3. *Las Comisiones Mixtas de Gestión.*

1. De la gestión de cada Parque Nacional se encargará una Comisión Mixta de Gestión integrada, a partes iguales, por representantes de la Administración General del Estado y de la Comunidad o Comunidades Autónomas en cuyo territorio esté situado el Parque.

2. Las Comisiones Mixtas de Gestión de los Parques Nacionales que estén situados en una sola Comunidad Autónoma, en cuyo territorio no haya otro Parque Nacional, estarán compuestas, cada una de ellas, por dos representantes de la Administración General del Estado, designados por el Ministro de Medio Ambiente, y por dos representantes de la correspondiente Comunidad Autónoma.

3. Las Comisiones Mixtas de Gestión de los Parques Nacionales, cuyo ámbito abarque el territorio de más de una Comunidad Autónoma, estarán compuestas por un representante de cada una de las correspondientes Comunidades Autónomas y un número de representantes del Estado, designados por el Ministro de Medio Ambiente, igual al del total de los representantes de las Comunidades Autónomas. Podrán asistir a las sesiones dos representantes de cada Comunidad Autónoma aunque ambos tendrán un solo voto.

4. Cuando en una Comunidad Autónoma se hayan declarado dos o más Parques Nacionales, existirá una Comisión Mixta común para la totalidad de los Parques Nacionales ubicados en el territorio de dicha Comunidad, y estará compuesta por dos o más representantes de la Administración General del Estado, designados por el Ministro de Medio Ambiente, y por el mismo número de representantes de la Comunidad Autónoma.

5. Si en una Comunidad Autónoma se hubieran declarado varios Parques Nacionales y el ámbito de alguno de ellos se extendiera también al territorio de otra Comunidad Autónoma, la Comisión Mixta de Gestión de ese Parque Nacional concreto, se constituirá con el mismo criterio que el regulado en el apartado 3, sin que tenga competencias sobre el mismo la Comisión Mixta que prevé el apartado 4.

6. La composición de las Comisiones Mixtas de Gestión de los Parques Nacionales se detalla en el anexo I del presente Real Decreto.

7. Formarán parte de la representación de la Administración General del Estado, en todas las Comisiones Mixtas de Gestión, en todo caso, o el Presidente del Organismo Autónomo Parques Nacionales, o el Director general de Conservación de la Naturaleza o el Director del Organismo Autónomo.

8. La Presidencia de cada una de las Comisiones Mixtas de Gestión recaerá, cada año, alternativamente, en uno de los representantes de la Administración General del Estado o en uno de los representantes de la correspondiente Comunidad Autónoma, iniciándose la alternancia por la representación de la Administración General del Estado, salvo que la propia Comisión Mixta acordara

lo contrario. Para el caso de los Parques Nacionales en los que estén representadas varias Comunidades Autónomas, la Presidencia, cuando les corresponda a éstas, la ejercerán por un turno de rotación. El voto del Presidente dirimirá los empates que puedan producirse en la adopción de acuerdos derivados del ejercicio de las funciones previstas en el párrafo j) del artículo 23.5 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, modificada por la Ley 41/1997, de 5 de noviembre.

9. Los Directores-Conservadores de los Parques Nacionales asistirán, con voz y sin voto, a las reuniones de las correspondientes Comisiones Mixtas de Gestión de los mismos, y actuarán como Secretarios.

En el caso de las Comisiones Mixtas de Gestión contempladas en el apartado 4, los Directores-Conservadores se alternarán en las funciones de Secretarios de las mismas.

10. Las Comisiones Mixtas de Gestión se reunirán, al menos, una vez al trimestre y siempre que lo soliciten los miembros de una de las Administraciones públicas representadas.

11. Las Comisiones Mixtas vincularán con sus acuerdos tanto al Organismo Autónomo Parques Nacionales como a la Comunidad Autónoma correspondiente, sin perjuicio de las competencias de otros órganos de la citada Comunidad. El Organismo Autónomo Parques Nacionales atenderá las necesidades económicas y de funcionamiento de las Comisiones Mixtas. Las obras y actividades a que den lugar los acuerdos se ejecutarán bajo la dirección, administración y coordinación del Director-Conservador del Parque.

12. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente Real Decreto, la organización y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Gestión se regirán por lo dispuesto en la Ley 41/1997, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, así como por las disposiciones contenidas en el capítulo II del Título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

Este precepto ha sido impugnado en su totalidad por la Diputación General de Aragón. Por su parte, el Gobierno de la Junta de Andalucía sólo excluye de su impugnación a los apartados 7 y 12.

Pues bien, los apartados 1 y 2 (que desarrollan el apartado 1 del art. 23 de la Ley), 3 y 5 (que desarrollan el apartado 2 del precepto legal), 4 (que desarrolla el apartado 3), 8 (que hace lo propio respecto del apartado 4) y 9 (que lo hace respecto del apartado 6) son todos ellos contrarios al reparto constitucional de competencias al desarrollar prescripciones contenidas en el art. 23 de la Ley 4/1989 que ya han sido declaradas inconstitucionales en la STC 194/2004, FFJJ 14 b) y 17 a).

Los apartados 7 (sólo impugnado por la Diputación general de Aragón), 10, 11 y 12 (este último sólo impugnado por dicha Comunidad), que contienen criterios organizativos y funcionales acerca de estas comisiones mixtas no previstos expresamente en el art. 23 de la Ley 4/1989, pero que se refieren a un órgano cuya existencia es inconstitucional, vulneran también por tal causa las competencias de las Comunidades impugnantes.

Por igual razón el apartado 6 incurre en infracción del orden competencial, aun siendo una norma de remisión al anexo I, pues, como acabamos de señalar, no se acomoda a dicho orden la existencia de estas comisiones mixtas.

b) Las disposiciones adicionales primera y séptima, impugnadas por los dos Gobiernos autonómicos (si bien, respecto de la segunda, el Gobierno andaluz sólo impugna

lo relativo a la comisión mixta de gestión), disponen lo siguiente:

«Disposición adicional 1.^a *Modificación de la composición de los Patronatos.*

Las Comisiones Mixtas de Gestión, oído el correspondiente Patronato, podrán elevar al Ministro de Medio Ambiente las propuestas de modificación de la composición de sus respectivos Patronatos, para su aprobación por el Gobierno mediante Real Decreto.»

«Disposición adicional 7.^a *Constitución de órganos colegiados.*

En el plazo de dos meses, a partir de la entrada en vigor del presente Real Decreto, se constituirán el Consejo de la Red de Parques Nacionales y las Comisiones Mixtas de Gestión de los mismos. El Organismo Autónomo Parques Nacionales realizará las gestiones que sean necesarias para alcanzar tal fin.»

Pues bien, la disposición adicional primera vulnera las competencias de las Comunidades Autónomas de Aragón y Andalucía por las razones ya expuestas en el anterior apartado.

Ahora bien, la disposición adicional séptima sólo infringe las competencias autonómicas en el inciso «y las Comisiones Mixtas de Gestión de los mismos». No lo hace el establecimiento de un plazo para la constitución del Consejo de la Red de Parques Nacionales, órgano de carácter consultivo del Estado y de las Comunidades Autónomas cuya existencia no fue cuestionada en su momento respecto de la Ley 4/1989 (art. 22 ter) ni lo ha sido ahora en este Real Decreto 1760/1998 (art. 2), y respecto del cual hemos declarado que «ninguna tacha puede oponerse a que el legislador estatal haya creado un órgano de cooperación en la materia, integrando los diversos intereses en presencia y propiciando, en suma, que de dicho órgano puedan surgir recomendaciones o propuestas sobre los temas descritos que coadyuven a una mejor prestación de los servicios de gestión por parte de las Comunidades Autónomas» [STC 194/2004, FJ 14 a)]. Por consecuencia, depurado el precepto, tampoco invade las competencias autonómicas la intervención del organismo autónomo estatal.

c) Por último procede analizar el anexo I.3 impugnado por el Gobierno de la Junta de Andalucía, que dispone lo siguiente:

«Anexo I, apartado 3.

La Comisión Mixta de Gestión del Parque Nacional de Doñana estará compuesta por dos representantes de la Administración General del Estado y dos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.»

Este apartado vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de conformidad a cuanto se ha expuesto sobre la existencia misma de este órgano gestor.

9. El bloque de preceptos impugnados que se refieren a los patronatos de los parques nacionales está integrado por el art. 4, las disposiciones adicionales segunda, tercera, cuarta, quinta y sexta y el anexo II, 7.

Los Letrados de los Gobiernos impugnantes achacan a estos preceptos iguales vicios que a las comisiones mixtas de gestión, esto es, consideran que por realizar actuaciones que se conectan con el ámbito de la gestión y administración de los parques nacionales, ámbito que es propio de la competencia de las Comunidades Autónomas, deben ser éstas quienes regulen dichos órganos como órganos propios.

A ello se opone el Abogado del Estado con el argumento de que el Estado, ex art. 149.1.18 y 23 CE, y con apoyo en sus potestades de coordinación, tiene competencia para establecer el régimen jurídico básico de los patronatos.

Centrada así la discusión hemos de atenernos a la doctrina contenida en la STC 194/2004 y complementarias.

Pues bien, como punto de partida hay que recordar que «en nuestra STC 102/1995 consideramos plenamente constitucional la primitiva redacción del art. 23 de la Ley 4/1989, que se limitaba a diseñar un patronato para cada uno de los parques nacionales con las funciones de proponer, informar o vigilar, y en ningún caso, decisorias, en la línea de coparticipación sugerida más atrás, donde estarán presentes todas las Administraciones implicadas o comprometidas. No son órganos gestores sino colaboradores, pero su estructura plural con funciones objetivas o secundarias respeta la participación de las Comunidades Autónomas (STC 102/1995, FJ 22)» [STC 194/2004, FJ 14 c)].

En esta última resolución, profundizando en la regulación de los patronatos hizo el art. 23 bis de la Ley 4/1989, confirmamos la constitucionalidad de determinados aspectos centrales de dicha regulación, en concreto, «la necesaria existencia del patronato y su integración en el mismo de las distintas Administraciones implicadas, así como de otras instituciones, asociaciones y organizaciones relacionadas con el parque. Es claro que a partir de este enunciado general, la Comunidad Autónoma competente en la materia podrá desarrollar normativamente el contenido del precepto adecuándolo a las peculiaridades de cada caso. En cuanto a la previsión del segundo inciso del apartado 1 de que la representación estatal y autonómica en el patronato sea paritaria, tampoco admite reproche de invasión competencial, puesto que, de un lado, aquél no ha de tener funciones decisorias y, de otro, la paridad subviene a la necesidad de que en estos órganos consultivos quede asegurada una presencia relevante de la Administración del Estado, que, en caso contrario, pudiera no quedar suficientemente resaltada, toda vez que es éste, el patronato, un órgano adecuado para que se materialice la participación estatal en la gestión de los parques nacionales a que aludíamos en nuestra STC 102/1995, FJ 22. De igual manera, resulta constitucional su apartado 4, pues la presencia en el patronato de los Directores-Conservadores se justifica por su propio cometido» [STC 194/2004, FJ 14 c)].

Esta caracterización general habrá de ser tenida en cuenta al examinar las normas reglamentarias de desarrollo que se impugnan, sin perjuicio de que en el momento del análisis concreto de cada precepto se pongan de relieve también los puntos de la regulación legal que fueron declarados inconstitucionales para aplicar, ahora de nuevo, igual criterio.

10. De acuerdo con lo expuesto abordamos ya el análisis del art. 4, de las disposiciones adicionales segunda, tercera, cuarta, quinta y sexta y del anexo II, apartado 7:

a) El art. 4, impugnado por ambas Comunidades Autónomas, dispone:

«Art. 4. *Los Patronatos.*

1. Los Patronatos de los Parques Nacionales que, a efectos administrativos, están adscritos al Ministerio de Medio Ambiente, son órganos de participación de la sociedad que deben velar por el cumplimiento de las normas por las que se rigen dichos Parques, y en ellos han de estar representadas las Administraciones públicas y las instituciones, asociaciones y organizaciones que tengan relación con el correspondiente Parque Nacional o cuyos fines concuerden con los principios inspiradores de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres. Su composición concreta se recoge en el anexo II del presente Real Decreto.

2. Con carácter general, los Patronatos de los Parques Nacionales estarán compuestos por:

a) Cuatro o más representantes de la Administración General del Estado, designados por el Ministro de Medio Ambiente, de los que, al menos, uno será miembro de la Comisión Mixta de Gestión.

b) Cuatro o más representantes de la Comunidad Autónoma en cuyo territorio esté ubicado el correspondiente Parque Nacional, hasta un número que iguale al de los representantes de la Administración General del Estado. Si el Parque Nacional se extiende por dos o más Comunidades Autónomas, se mantendrá la composición paritaria del número de representantes designados por el Gobierno de la Nación y el conjunto de las Comunidades Autónomas interesadas.

c) Dos representantes del Cabildo o, en su caso, dos del Consell o de la Diputación, o uno de cada una de las Diputaciones Provinciales en cuyo territorio se ubique el Parque.

d) Un representante de cada uno de los Ayuntamientos que tengan todo o parte de su término municipal en el correspondiente Parque Nacional. El número de representantes de los Ayuntamientos nunca podrá sobrepasar al de la suma total de los representantes de la Administración General del Estado y de la Comunidad o Comunidades Autónomas. En este supuesto, el nombramiento y representación de los Ayuntamientos que deban nombrar a los representantes serán decididos por ellos mismos.

e) Un representante de la Universidad pública de la Comunidad Autónoma donde radique el Parque Nacional. Si fueran varias, sus Rectores determinarán su sistema de rotación anual.

f) Un representante del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

g) Dos representantes de los propietarios privados de terrenos incluidos dentro del Parque. Si la propiedad privada fuera única o no superara el 10 por 100 del territorio del Parque, la representación se limitará a un miembro, siempre que dicha propiedad privada supere, a su vez, el 5 por 100 de dicha superficie. Esta representación se otorgará a la asociación o comunidad de propietarios mayoritaria, si la misma estuviera constituida. Si la asociación o comunidad no estuviera constituida, la representación la ostentará uno de los propietarios, que será elegido por ellos mismos.

h) Dos representantes de las asociaciones cuyos fines concuerden con los principios inspiradores de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.

i) Un representante de las organizaciones relacionadas con el Parque Nacional.

j) El Director-Conservador del Parque.

k) Un representante de la Guardería del Parque Nacional, elegido entre sus miembros.

3. El Jefe del Destacamento o Patrulla del Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA), de la Guardia Civil, asistirá a las sesiones del Patronato, con voz pero sin voto, si dicho Instituto hubiera desplegado sus servicios en el Parque Nacional, para atender las necesidades de éste.

4. Los Presidentes de los Patronatos serán nombrados por el Gobierno de la Nación, a propuesta del Ministro de Medio Ambiente, previo acuerdo de la Comisión Mixta de Gestión del correspondiente Parque Nacional.

5. La secretaría de cada Patronato será ejercida por un funcionario del correspondiente Parque Nacional, que actuará en las reuniones con voz pero sin voto.

6. Los representantes de las Administraciones públicas, que no lo sean por razón del cargo, lo serán por tiempo indefinido, si bien podrán ser removidos libremente por las autoridades u órganos a quien corresponda su designación.

La representación de las instituciones, asociaciones y organizaciones relacionadas con el Parque, o cuyos fines

concuermen con los principios inspiradores de la Ley 4/1989, así como la de sus representantes, tendrá una duración de cuatro años, siendo renovable la representación de aquéllas y de éstos, por otros cuatro años.

7. Los Patronatos se reunirán, al menos, dos veces al año.

8. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente Real Decreto, los Patronatos de los Parques Nacionales se regirán por las normas de funcionamiento establecidas en el capítulo II, del Título II, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y por las que cada Patronato establezca para complementar aquéllas, en las que podrá recogerse la constitución de una Comisión Permanente.»

El apartado 1 de este precepto, que sustancialmente desarrolla el art. 23 bis de la Ley 4/1989, declarado constitucional de acuerdo con la doctrina ante reproducida [STC 194/2004, FJ 14 c)], ha de merecer por ello igual juicio, salvo en lo relativo a su inciso «que, a efectos administrativos, están adscritos al Ministerio de Medio Ambiente», que vulnera las competencias de las Comunidades impugnantes. Dicho inciso, que ya figuraba en el art. 23 bis.5 de la Ley 4/1989, fue declarado inconstitucional [STC 194/2004, FJ 14 c)] por las razones allí expuestas, lo que conduce ahora a seguir igual criterio. En cuanto a su último inciso («Su composición concreta se recoge en el Anexo II de este Real Decreto»), es una norma de remisión que merecerá el juicio correspondiente en el momento de examen de la impugnación del núm. 7 de dicho anexo formulado por la Junta de Andalucía.

En cuanto a su apartado 2 debemos examinar separadamente cada uno de sus epígrafes. El epígrafe a) responde al principio de paridad en la representación del Estado y de la correspondiente Comunidad Autónoma en el patronato de cada parque (art. 23 bis.1 de la Ley 4/1989), y es conforme, por ello, con la doctrina antes reproducida, lo que determina su constitucionalidad (en igual sentido, STC 81/2005, FJ 8), salvo, lógicamente, su último inciso («de los que, al menos, uno será miembro de la Comisión Mixta de Gestión»), que vulnera las competencias autonómicas.

El epígrafe b) del mismo apartado 2 es conforme con el orden constitucional de competencias en su primer inciso, que refleja la representación autonómica en el patronato en paridad con la del Estado, por lo ya argumentado. Su segundo inciso, atinente a la representación estatal y a la del conjunto de las Comunidades en el caso de los parques supracomunitarios, tampoco conculca las competencias autonómicas, de conformidad a lo que dejamos sentado respecto al art. 23 bis.2 de la Ley 4/1989 [STC 194/2004, FJ 17 b)].

Los epígrafes c) y d) reflejan la representación de las entidades locales en el patronato, debiendo reputarse conformes con el orden competencial, de modo similar a como ya hicimos en un supuesto similar respecto a la representación de los Ayuntamientos en el Patronato del Parque Nacional de Sierra Nevada (STC 81/2005, FJ 8).

El epígrafe j) del apartado 2 tampoco vulnera las competencias de las Comunidades Autónomas impugnantes, en aplicación de nuestra doctrina, «pues la presencia en el patronato de los Directores-Conservadores se justifica por su propio contenido» [STC 194/2004, FJ 14 c); en igual sentido, STC 81/2005, FJ 8].

Por el contrario infringen las competencias de las Comunidades Autónomas de Aragón y Andalucía los epígrafes e), f), g), h), i) y k) de este apartado 2. En efecto, en el párrafo de la STC 194/2004, FJ 14 c), antes reproducido al enunciar nuestro canon, ya dejamos dicho que en la regulación básica de los patronatos cabe que el Estado discipline los aspectos más generales de la representación en el mismo, pero precisamos que «a partir de este enunciado general, la Comunidad Autónoma competente en la materia podrá

desarrollar normativamente el contenido del precepto adecuándolo a las peculiaridades de cada caso». Pues bien, este criterio general se concretó en el caso del Patronato del Parque Nacional de Sierra Nevada admitiendo el carácter básico de las representaciones estatal, autonómica y local, así como la presencia del Director-Conservador, pero consideramos inconstitucionales las restantes representaciones, pues «carecen de carácter básico y entran de lleno en el ámbito de la legislación de desarrollo normativo de competencia autonómica» (STC 81/2005, FJ 8).

Con igual fundamento al que se acaba de exponer ha de entenderse que vulneran las competencias de las Comunidades Autónomas impugnantes los apartados 3, 6 y 7. Y también lo hace el apartado 4, relativo al nombramiento de los Presidentes, que reproduce el criterio del art. 23 bis.3 de la Ley 4/1989, declarado inconstitucional [STC 194/2004, FJ 14 c); en igual sentido STC 81/2005, FJ 8]. Lo mismo ocurre con el apartado 5, sobre la Secretaría (STC 81/2005, FJ 8).

Por el contrario ninguna infracción competencial se aprecia en el apartado 8, norma de simple remisión a la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, y a las complementarias que establezca el patronato, pues no se aduce, ni se aprecia, cuál sea la tacha concreta que dicha remisión determine.

b) La disposición adicional segunda establece:

«Los actuales Presidentes de los Patronatos de los Parques Nacionales continuarán en sus cargos, salvo que la correspondiente Comisión Mixta de Gestión llegara al acuerdo de proponer su sustitución, en cuyo caso ésta propondrá también el nuevo nombramiento al Ministro de Medio Ambiente, para su designación por el Consejo de Ministros.»

Esta disposición vulnera las competencias de las Comunidades Autónomas de Aragón y Andalucía de conformidad a lo razonado en el epígrafe anterior respecto del nombramiento de los Presidentes de los patronatos por el Gobierno de la Nación.

c) La disposición adicional tercera preceptúa:

«En el plazo de un mes a partir de la entrada en vigor del Presente Real Decreto, el Director del Organismo Autónomo Parques Nacionales notificará a las asociaciones que están representadas actualmente en los Patronatos de los Parques Nacionales que nombren a sus representantes en el Consejo de la Red y, en su caso, determinen el modo de rotación de éstos.

Si en el plazo de un mes, a partir de la recepción de dicha notificación, los representantes no se hubieran puesto de acuerdo, se procederá a su selección por sorteo, determinándose el orden de participación de los no elegidos en el supuesto de que el representante designado renunciara a dicha participación.»

El precepto transcrito no conlleva infracción alguna del orden competencial, pues la naturaleza de órgano de cooperación que tiene el Consejo de la Red de Parques Nacionales habilita al Estado para que en el ejercicio de su función coordinadora adopte las medidas que se regulan, sin que la Comunidad de Aragón, única impugnante, haya aducido reproches concretos que podamos considerar a efectos del enjuiciamiento que resulta ahora procedente.

d) La disposición adicional cuarta establece:

«En el plazo de un mes, a partir de la publicación del presente Real Decreto, los actuales representantes de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas en los Patronatos de los Parques Nacionales, que no resulten expresamente designados de nuevo, cesarán en sus cargos automáticamente.»

Es obvio que esta previsión normativa sólo puede ser adoptada por el Estado en relación con sus propios representantes, por lo que el inciso «y de las Comunidades Autónomas» vulnera las competencias de las Comunidades actoras.

e) La disposición adicional quinta estatuye:

«El plazo de cuatro años al que se refiere el apartado 6 del artículo 4 se entenderá que comienza a contar desde la fecha de entrada en vigor de este Real Decreto, salvo que en el plazo de un mes, a partir también de su entrada en vigor, las asociaciones, organizaciones e instituciones correspondientes, hayan notificado fehacientemente al Organismo Autónomo Parques Nacionales alguna variación en su representación.»

Esta disposición también resulta contraria al orden constitucional de competencias, en concordancia con lo razonado respecto del art. 4.6.

f) La disposición adicional sexta prescribe:

«En el plazo de un mes, a partir de la entrada en vigor del presente Real Decreto, los representantes de las Universidades Públicas y del Consejo Superior de Investigaciones Científicas en los Patronatos de los Parques Nacionales, deberán ser nombrados o renovados, expresamente, entendiéndose, en caso de silencio, que dichos representantes han quedado renovados automáticamente.»

Se trata, de nuevo, de una cuestión relativa a la organización interna de los patronatos que, de acuerdo con nuestro canon, no corresponde regular al Estado, sino a las Comunidades Autónomas, por lo que la norma examinada vulnera las competencias de éstas.

g) Por último, el anexo II, 7, dispone:

«Anexo II, apartado 7. Parque Nacional de Doñana.

a) El Presidente.

b) Siete representantes de la Administración General del Estado, uno de los cuales lo será por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y otro por el Instituto Tecnológico y Geominero de España.

c) Siete representantes de la Comunidad Autónoma de Andalucía, uno de los cuales será el Director del Parque Natural de Doñana.

d) Un representante de la Diputación Provincial de Sevilla y otro de la Diputación Provincial de Huelva.

e) Un representante de cada uno de los Ayuntamientos con territorio en el Parque Nacional.

f) Un representante del Ayuntamiento de Puebla del Río y otro del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda.

g) Un representante de la universidad o universidades públicas de Andalucía.

h) Un representante del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

i) Dos representantes de las asociaciones cuyos fines coincidan con los principios inspiradores de la Ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.

j) Dos representantes de las asociaciones profesionales agrarias.

k) Dos representantes de los propietarios con terrenos ubicados dentro del Parque Nacional, uno de los cuales debe representar a las asociaciones conservacionistas propietarias de terrenos en el Parque Nacional.

l) El Director-Conservador del Parque Nacional.

m) El Director de la Estación Biológica de Doñana.

n) Un representante de la Guardería del Parque Nacional.

ñ) Los antiguos directores del Parque Nacional de Doñana y de la Estación Biológica de Doñana.

o) En su caso, un representante del SEPRONA.»

De acuerdo con nuestro canon de enjuiciamiento sólo se adecúa al orden constitucional la regulación de la representación de las Administración estatal y autonómica en régimen de paridad y la de la Administración

local, pues las restantes representaciones han de ser establecidas por la legislación autonómica.

Por esta razón conculcan las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, única Comunidad Autónoma que impugna esta disposición, los epígrafes a), g), h), i), j), k), l), m), n), ñ) y o) de dicho apartado 7 del anexo II del Real Decreto 1760/1998.

FALLO

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

Ha decidido

1.º Estimar parcialmente el conflicto positivo de competencia núm. 5229/98, interpuesto por la Diputación General de Aragón contra diversos preceptos del Real Decreto 1760/1998, de 31 de julio, por el que se determina la composición y funcionamiento del Consejo de la Red de Parques Nacionales, de las comisiones mixtas de gestión de dichos parques y de sus patronatos y, en consecuencia, declarar:

Que vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón los siguientes preceptos de dicho Real Decreto: arts. 3; 4, apartado 1 en el inciso «que, a efectos administrativos están adscritos al Ministerio de Medio Ambiente», apartado 2, epígrafes a), inciso «de los que, al menos, uno será miembro de la Comisión Mixta de Gestión», e), f), g), h), i) y k), apartado 3, apartado 4, apartado 5, apartado 6, apartado 7; disposición adicional primera; disposición adicional segunda; disposición adicional cuarta, inciso «y de las Comunidades Autónomas»; disposición adicional quinta; disposición adicional sexta; y disposición adicional séptima, inciso «y las Comisiones Mixtas de Gestión de los mismos».

Desestimar el conflicto en todo lo demás.

2.º Estimar parcialmente el conflicto positivo de competencia núm. 5504/1998, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra diversos preceptos del Real Decreto 1760/1998, de 31 de julio, por el que se determina la composición y funcionamiento del Consejo de la Red de Parques Nacionales, de las comisiones mixtas de gestión de dichos parques y de sus patronatos y, en consecuencia, declarar:

Que vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía los siguientes preceptos de dicho Real Decreto: arts. 3; 4, apartado 1 en su inciso «que, a efectos administrativos están adscritos al Ministerio de Medio Ambiente», apartado 2, epígrafes a), inciso «de los que, al menos, uno será miembro de la Comisión Mixta de Gestión», e), f), g), h), i) y k), apartado 3, apartado 4, apartado 5, apartado 6, apartado 7; disposición adicional primera; disposición adicional segunda; disposición adicional cuarta, inciso «y de las Comunidades Autónomas»; disposición adicional quinta; disposición adicional sexta; y disposición adicional séptima, inciso «y las Comisiones Mixtas de Gestión de los mismos»; anexo I, apartado 3; anexo II, apartado 7, epígrafes a), g), h), i), j), k), l), m), n), ñ) y o).

Desestimar el conflicto en todo lo demás.

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

Dada en Madrid, a uno de febrero de dos mil seis.—María Emilia Casas Baamonde.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Javier Delgado Barrio.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Eugeni Gay Montalvo.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.