

Ha decidido

Otorgar parcialmente el amparo solicitado y, en consecuencia:

1.º Reconocer el derecho fundamental del recurrente a utilizar los medios de prueba para su defensa (art. 24.2 C.E.).

2.º Restablecerle en la integridad de su derecho mediante la anulación de los Autos dictados por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia con fecha de 18 de junio y 7 de septiembre de 1993, así como la Sentencia de 1 de diciembre de 1994, pronunciada en autos del recurso contencioso-administrativo núm. 5.101/92.

3.º Retrotraer las actuaciones judiciales al momento procesal de la apertura del juicio a prueba.

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

Dada en Madrid, a veintiocho de enero de mil novecientos noventa y siete.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—Pedro Cruz Villalón.—Enrique Ruiz Vadillo.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—Firmados y rubricados.

4078 *Pleno. Sentencia 15/1997, de 30 de enero de 1997. Conflicto positivo de competencia 1.015/1988. Promovido por el Gobierno de la Nación en relación con los arts. 11.5 y 14.1.1 del Decreto 411/1987, de 22 de diciembre, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña sobre reestructuración del Departamento de Comercio, Turismo y Consumo, en la redacción dada, respectivamente, por los arts. 5.5 y 8.1 del Decreto de la Generalidad de Cataluña 155/1988.*

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 1.015/88, promovido por el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, en relación con los arts. 11.5 y 14.1.1 del Decreto 411/1987, de 22 de diciembre, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, sobre reestructuración del Departamento de Comercio, Turismo y Consumo, en la redacción dada, respectivamente, por los arts. 5.5 y 8.1 del Decreto de la Generalidad de Cataluña 155/1988. Ha comparecido el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por el Letrado don Ramón Riu i Fortuny. Ha sido Ponente el Magistrado don Pedro Cruz Villalón, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 1 de junio de 1988, el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, promovió conflicto positivo de competencia frente al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña por estimar que los arts. 11.5 y 14.1.1 del Decreto 411/1987, de 22 de diciembre, de su Consejo Ejecutivo, sobre reestructuración del Departamento de Comercio, Consumo y Turismo, vulneran las competencias exclusivas reservadas al Estado por el art. 149.1.3.ª y 10.ª, C.E. en materia de relaciones internacionales y comercio exterior, respectivamente.

2. Dicho conflicto, según resulta de la demanda y documentación adjunta, se plantea en los siguientes términos:

a) En el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» núm. 945, de 29 de enero de 1988, se publicó el Decreto 411/1987, de 22 de diciembre, sobre reestructuración del Departamento de Comercio, Consumo y Turismo de la misma. De las disposiciones de ese Decreto, el Abogado del Estado destaca en su demanda los dos preceptos siguientes:

«Art. 11: Corresponde a la Dirección General de Promoción Comercial las siguientes funciones:

5. Programar y realizar acciones de presencia de Cataluña en los mercados internacionales a fin de incrementar las posibilidades de introducción de las producciones catalanas.

Art. 14.1: El Servicio de Promoción Exterior, de conformidad con las competencias del Departamento, tiene las siguientes funciones:

1. Organizar jornadas, seminarios, conferencias y todo tipo de actos encaminados a facilitar la introducción de las producciones catalanas en los mercados internacionales.»

b) El Consejo de Ministros, por Acuerdo de 25 de marzo de 1988, decidió dirigir requerimiento de incompetencia al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña al amparo de lo dispuesto en el art. 62, en relación con el art. 63, ambos de la LOTC, por entender que los preceptos citados atribuyen a un órgano autonómico la posibilidad de llevar a cabo directamente actuaciones en el ámbito comercial exterior, siendo así que dichas actuaciones, de acuerdo con la distribución constitucional de competencias, deben ser ejercidas a través del Estado, correspondiendo al Instituto Español de Comercio Exterior la ejecución de acciones de promoción comercial exterior (Real Decreto-ley 6/1982, de 2 de abril, y Real Decreto 1.417/1987, de 13 de noviembre).

c) El Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por Acuerdo de 28 de abril de 1988, replicó que aquellos preceptos «se limitan a efectuar una atribución orgánica de funciones de promoción de intereses económicos peculiares de Cataluña, inherente al ejercicio de competencias de índole económica como son las relativas al turismo, pesca y ordenación del sector pesquero, artesanía, espectáculos, industria, agricultura, ganadería y comercio interior atribuidas por los arts. 9, 10 y 12 del Estatuto de Autonomía y consustancial a la planificación de la actividad económica catalana». Además, «tratándose de una norma de autoorganización (...), no existe vulneración actual de las normas del Estado, toda vez que ésta únicamente ha podido atribuir a sus órganos las funciones y competencias de las que es efectivamente titular». No obstante, entendió el Consejo Ejecu-

tivo que, al objeto de evitar equívocos, parecía conveniente dar nueva redacción a los preceptos cuestionados:

«Art. 11: Corresponde a la Dirección General de Promoción Comercial las siguientes funciones:

5. Programar y realizar acciones a fin de incrementar las posibilidades de introducción de las producciones catalanas en los distintos mercados, sin perjuicio de las competencias que constitucionalmente corresponden al Estado.

Art. 14.1: El Servicio de Promoción Exterior, de conformidad con las competencias del Departamento, tiene las siguientes funciones:

1. Organizar jornadas, seminarios y todo tipo de actos encaminados a facilitar la introducción de las producciones catalanas en los distintos mercados.»

d) Sostiene el Abogado del Estado que la contestación dada por el Consejo Ejecutivo es insuficiente por cuanto, si bien se suprimen las expresiones más directamente evocadoras de una acción de comercio exterior, su sentido sigue siendo el mismo. La justificación dada por la Generalidad a los preceptos impugnados gira en torno a dos ideas o títulos competenciales distintos. De un lado, se afirma que se limitan a efectuar funciones de promoción de intereses inherentes a las competencias de la Generalidad atribuidas por los arts. 9, 10 y 12 E.A.C.; para el Abogado del Estado, este planteamiento no puede hacer confundir las competencias materiales con su proyección territorial, como si fueran la misma cosa o como si la titularidad de las primeras permitiera franquear cualquier ámbito territorial, anulando el significado de las segundas. A su juicio, el comercio exterior no tiene como sustrato básico objetos distintos de los que constituyen la materia propia de las competencias interiores: El comercio exterior se proyecta sobre las materias a que se refiere la contestación al requerimiento, pero ello no permite decir que las competencias interiores trasciendan también al exterior, pues en ese caso quedaría sin contenido la competencia constitucional sobre comercio exterior. De otro lado, la Generalidad sostiene que las normas impugnadas lo son de autoorganización y se limitan a realizar una atribución orgánica de funciones. Sin embargo, entiende el Abogado del Estado que la realidad es muy otra. No se trata de que la Generalidad haya concretado determinadas competencias de fomento en unos órganos o servicios propios, sin prejuzgar su proyección territorial, y sin que deba por tanto presumirse una lesión presente y actual de las competencias estatales. El Decreto 411/1987 menciona expresamente una acción de comercio exterior como competencia singular de órganos comunitarios, y en la modificación del texto acordada tras el requerimiento se han mantenido expresiones que parecen confirmar la redacción primitiva.

La competencia estatal sobre comercio exterior —continúa el escrito de demanda— atañe a todo cuanto signifique relación comercial fuera de las fronteras. En ese campo no ha de reconocerse un interés autonómico propio y diferenciado del interés nacional, pues es este último el único que hace derivar competencias, precisamente, a favor del Estado. La pluralidad de acciones en el campo del comercio exterior conduciría a una distorsión de la imagen exterior de España, pues dificultaría la coordinación de los esfuerzos promocionales y fomentaría la dispersión del gasto público, la discriminación de las empresas exportadoras por razón del territorio y el desconcierto de los exportadores respecto del órgano titular de las competencias.

Señala el Abogado del Estado que este Tribunal ha subrayado (STC 13/1988, fundamento jurídico 1.º), a propósito de la competencia a que se refiere el art. 149.1.10.º C.E., la necesidad de evitar interferencias y dispersión de esfuerzos, relacionando aquella competencia con la de planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13.º C.E.) en un aspecto tan concreto como la planificación ferial. Con mayor razón se verá lesionada esta competencia estatal —alega el Abogado del Estado— cuando la controvertida competencia autonómica se concibe de una manera tan amplia y general como es la de programar las acciones de introducción de las producciones catalanas en los distintos mercados.

El escrito concluye con la afirmación de que el art. 14.1 del Decreto impugnado, con una significación no menos modesta, prevé una serie de medidas de estímulo tendentes a la misma finalidad. Para el Abogado del Estado, se hace innecesaria la cita de las numerosas Sentencias de este Tribunal que rechazan —a propósito de las acciones subvencionales— que la simple acción de fomento pueda escapar a los límites de la regla de competencia.

Por todo lo expuesto, se solicita de este Tribunal que dicte Sentencia por la que se declare la nulidad de los arts. 11.5 y 14.1.1 del Decreto de la Generalidad de Cataluña 411/1987, así como la declaración de que corresponde al Estado la competencia controvertida.

3. Por providencia de 6 de junio de 1988, la Sección Cuarta de este Tribunal acordó admitir a trámite el presente conflicto positivo de competencia y dar traslado de la demanda y documentos adjuntos al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por conducto de su Presidente, al objeto de que aportara, en el plazo de veinte días y por medio de su representación procesal, cuantas alegaciones y documentos estimara pertinentes. Asimismo, se acordó dirigir oficio al Presidente de la entonces Audiencia Territorial de Barcelona para conocimiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo correspondiente, por si ante ella estuviere impugnado o se impugnare el Decreto 411/1987; igualmente acordó tener por invocado el art. 161.2 C.E. y publicar la incoación del conflicto en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña», para general conocimiento.

4. Mediante providencia de 20 de junio de 1988 dicha Sección Cuarta acordó, accediendo a lo interesado por el Abogado don Ramón Riu i Fortuny en escrito del día 15 anterior, tenerle por personado y parte en representación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y prorrogar en diez días el plazo concedido para la formulación de alegaciones.

5. El escrito de alegaciones del representante procesal del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña se registró en este Tribunal el 6 de julio de 1988. El escrito se centra, en primer lugar, en la delimitación del objeto del conflicto, señalándose que el Consejo Ejecutivo, tras el requerimiento del Gobierno de la Nación, acordó dar nueva redacción a los arts. 11.5 y 14.1 del Decreto 411/1987, si bien no se publicó el Decreto por el que así se hacía, no pareciendo ello necesario en tanto se mantuviera la suspensión acordada ex art. 161.2 C.E. Con todo, a juicio del Consejo Ejecutivo, ello no obsta a que deba tenerse por redacción actual de aquellos preceptos la que les ha sido conferida por el Consejo Ejecutivo mediante Acuerdo de 28 de abril de 1988, siendo así que el propio Gobierno de la Nación se ha ceñido en su demanda a esa nueva redacción, quedando claro que el objeto del presente procedimiento viene dado por la nueva redacción, si bien es preciso contraer el conflicto al apartado 1.º del art. 14.1, único

—de los tres en los que se descompone— que ha sido objeto de impugnación.

A continuación, el escrito de alegaciones se extiende en el análisis de los preceptos impugnados, afirmándose que no contienen una vulneración actual de las competencias estatales. Con el Decreto 411/1987, el Consejo Ejecutivo se ha limitado a reestructurar el Departamento de Comercio, Consumo y Turismo, organizándolo en una Secretaría General y cuatro Direcciones Generales y asignando a cada una de éstas las funciones correspondientes. En concreto, los arts. 11 a 14 enumeran las funciones de la Dirección General de Promoción Comercial, establecen su estructura en dos Servicios y determinan las funciones y estructuras de cada uno de ellos, de conformidad con las competencias del Departamento. Tratándose de una norma de autoorganización (SSTC 67/1983 y 95/1984), es preciso considerar que no existe una vulneración actual de las competencias del Estado, toda vez que la Generalidad sólo ha podido atribuir a sus órganos las funciones y competencias de las que es titular. A mayor abundamiento, si se examina el tenor literal de los preceptos, se observa que en ningún momento puede inferirse de su sentido una invasión de las competencias estatales. El Gobierno, en definitiva, ha fundado la pretendida incompetencia de los arts. 11.5 y 14.1.21 en juicios de intenciones antes que en excesos positivos de competencia que pudieran resultar del tenor de los preceptos, debiendo recordarse que, de conformidad con reiterada doctrina (por todas, STC 13/1988), la mera posibilidad de que una norma pudiera llegar a ser interpretada de forma contraria a la Constitución no basta para suscitar un conflicto positivo de competencia.

Lo anterior sería suficiente, a juicio del Consejo Ejecutivo, para dar por evacuado el trámite de alegaciones. Sin embargo, y como quiera que el Gobierno ha hecho un breve, pero —en su opinión— equivocado, discurso sobre el alcance de la competencia reservada al Estado en relación al comercio exterior, le parece oportuno oponer a aquellos criterios los que defiende la Generalidad.

El escrito se adentra, así, en un tercer apartado que lleva por rúbrica: «delimitación de la competencia estatal relativa al comercio exterior». Comienza por señalarse que la delimitación positiva del concepto material y del título correspondiente al comercio exterior constituye una tarea difícil, que obligaría a una enumeración de distintos elementos, bloques normativos o ámbitos materiales que tradicionalmente han venido considerándose incluidos en ese concepto; y aun así sería difícil obtener una definición completa y acabada, pues la dificultad mayor radica, precisamente, en la propia dinámica del sector comercial. Tras referirse a ciertos pronunciamientos del Tribunal en la materia (SSTC 1/1982 y 125/1984) y a las conclusiones alcanzadas por la doctrina, sostiene el Consejo Ejecutivo que la definición de la competencia estatal sobre el comercio exterior defendida por el Gobierno en su demanda excede con mucho los límites que, desde otros ámbitos materiales y competenciales, ciñen la reserva del art. 149.1.10.ª C.E. Esta sólo ha de abarcar aquellos elementos que guardan relación directa con los actos de comercio exterior y no puede extenderse de manera que vacíe de contenido toda competencia autonómica dotada de una cierta dimensión económica y que haya de comportar necesariamente una vertiente de proyección exterior.

El Consejo Ejecutivo se extiende, a continuación, en una serie de consideraciones sobre la promoción exterior de sectores económicos. Alega, en esa línea, que el desarrollo industrial y económico y la mejora de los medios de comunicación y transporte han determinado un crecimiento progresivo de las relaciones comerciales internacionales. Circunstancia de la que no puede quedar

al margen la Generalidad de Cataluña, que ha de llevar a cabo una promoción de los intereses económicos peculiares de Cataluña que permita potenciar su proyección exterior. Esa actividad de promoción es inherente al ejercicio de competencias de índole económica como son las relativas al turismo, pesca y ordenación del sector pesquero, artesanía, espectáculos, industria, ganadería, agricultura y comercio interior (arts. 9, 10 y 12 E.A.C.) y consustancial a la planificación de la actividad económica en Cataluña (art. 12.1.1 E.A.C.) y al ejercicio de las facultades atribuidas por el art. 55.1 E.A.C., en relación con el art. 130.1 C.E., respecto a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos. Además, esa actividad de promoción es sustancialmente distinta de la de fomento específico de cada uno de los sectores económicos a que se ha hecho referencia, y también de la de fomento al comercio exterior. Así, la promoción que lleva a cabo la Generalidad comprende la iniciativa o impulso público que puede propiciar actos, negocios o mediaciones futuras relacionadas con actividades de carácter industrial, comercial, agrario, turístico, etc. y que se suele instrumentar mediante la organización, asistencia y participación en certámenes, seminarios y jornadas, donde se puede producir el intercambio de información y la puesta en contacto de partes interesadas en el establecimiento de relaciones económicas o de mera colaboración. Es evidente, por tanto, que tales actividades no tienen la misma naturaleza que las de fomento al comercio exterior, consistentes en la instrumentación y concesión de ayudas, subvenciones, beneficios fiscales, liberalización de inversiones, etc., únicas que pueden quedar incluidas en la reserva del art. 149.1.10.ª C.E. Las actividades de promoción no pueden padecer la «exclusividad» que es propia de las de fomento al comercio exterior, máxime cuando aquéllas resultan inseparables del ejercicio de muchos otros títulos competenciales autonómicos, de un contenido material y una entidad económica relevantes para el comercio exterior.

Si de los actos, negocios o mediaciones propiciados o impulsados mediante aquella promoción —continúa el Consejo Ejecutivo— resultasen verdaderos compromisos y operaciones comerciales, a éstas les sería aplicable la legislación estatal relativa al comercio exterior, pero es evidente que esa determinación no puede atraer hacia sí todos los actos meramente preparatorios y sólo muy débilmente relacionados con ellas. Debe también tenerse en cuenta que las actividades de promoción no comportan el ejercicio de poder público frente al exterior. Por ello no puede imponerse a la actividad de promoción el mismo riguroso límite territorial al que se circunscribe la actividad de ordenación, como, a contrario, puede deducirse de la STC 154/1985. En la misma línea apuntan la doctrina científica, la Corte Constitucional italiana, la experiencia comparada y, aun sin salir de España, la práctica de muchas entidades locales. De otro lado, el Estado no ha permanecido del todo ajeno al reconocimiento de la capacidad de la Generalidad de Cataluña para desarrollar actividades de promoción exterior en determinados ámbitos materiales. Así, el Real Decreto 3.168/1982, de 15 de octubre, de traspasos de servicios a la Generalidad, incluyó en el apartado B) 9 de su Anexo un reconocimiento explícito de la posibilidad de realizar actividades de promoción exterior del turismo. Del mismo modo, en el art. 4.2 del Real Decreto 124/1988, de 12 de febrero, se reconoce implícitamente la posibilidad de que las Comunidades Autónomas realicen actividades de promoción turística al margen de las que lleven a cabo las instancias centrales.

En definitiva, y por todo lo expuesto, se interesa del Tribunal lo siguiente:

1) Que dicte resolución por la que se tenga por planteado el presente conflicto únicamente en relación con

los arts. 11.5 y 14.1.1 del Decreto 411/1987, de 22 de diciembre, según la redacción acordada por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en fecha 28 de abril de 1988, y que se entiendan producidos sólo en relación con esos preceptos los efectos suspensivos determinados por la invocación del art. 161.2 C.E.

2) Que dicte Sentencia por la que se declare que los preceptos impugnados se ajustan a lo previsto en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Cataluña.

6. Por providencia de 21 de julio de 1988, la Sección acordó incorporar a las actuaciones el escrito de alegaciones del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y dar traslado del mismo al Abogado del Estado al objeto de que, en el plazo de diez días, expusiera lo que estimase procedente acerca del contenido del número 1 de la súplica de dicho escrito.

7. El Abogado del Estado presentó escrito de alegaciones el 29 de julio de 1988. A su juicio, la primera cuestión que suscita el primero de los apartados del suplico del escrito de oposición es el relativo a cuál de los textos de redacción sucesiva del Decreto 411/1987 (22 de diciembre de 1987 y 28 de abril de 1988) debe estimarse vigente y a cuál de ellos debe entenderse referido el presente conflicto. Recuerda el Abogado del Estado que fue la primera de las redacciones la que motivó el requerimiento previo, siendo la segunda el resultado de un Acuerdo del Consejo Ejecutivo por el que se accedía parcialmente a lo interesado en el requerimiento. La razón que el Gobierno estimó vigente y contra la que recurrió fue, por tanto, la segunda; la misma contra la que el Consejo Ejecutivo entiende que ha de dirigirse el conflicto. Esta conformidad debería eliminar toda otra cuestión, si bien el suplico del escrito de adverso deja traslucir dos órdenes de problemas: 1) Subsistencia del Decreto en su redacción primitiva. 2) Preceptos a los que se contrae la impugnación. A cada una de estas cuestiones se refiere a continuación el Abogado del Estado.

Alega el Abogado del Estado, en primer lugar, que, aunque el Consejo Ejecutivo reconoce que es la segunda redacción la única que puede constituir el objeto de la acción, no deja de apuntar que dicha redacción no ha sido publicada y que «quizá no parece tampoco conveniente proceder a su publicación en tanto se mantenga la suspensión determinada por la invocación por el Gobierno del art. 161.2 de la Constitución». El Abogado del Estado sostiene que le preocupa gravemente esta consideración, pues pudiera entenderse que se concibe un juego de vigencias y de suspensiones que frustraría los mecanismos esenciales del propio proceso: Si se entiende que la suspensión opera respecto de la norma nueva y que la vigencia es conservada por la antigua, de poco habría servido el trámite del requerimiento previo, su estimación parcial y la petición de suspensión de la norma. Estos últimos trámites, concebidos como instrumentos de eliminación o, cuando menos, de depuración o simplificación del conflicto, se convertirían en simples e inútiles medios de disfrazarlo. A juicio del Abogado del Estado, la estimación de un requerimiento de adverso del efecto derogatorio del texto objeto de dicho trámite, surgiendo a cargo del órgano requerido el deber de darle la necesaria publicidad. El Abogado del Estado declara no alcanzar a explicarse por qué estimándose de adverso que la norma nueva es la única que tiene vigencia y la única susceptible de conflicto se pone en duda la conveniencia de su publicación en tanto se mantenga la suspensión. Si ello responde a un intento de mantener la vigencia de la norma antigua y así desviar la impugnación hacia una norma carente de vigencia

se daría un fraude procesal de tal magnitud que es preferible no pensar que esa sea la intención de la contraparte.

Así las cosas —continúa el escrito de alegaciones—, el objeto impugnado se contrae a los preceptos que se consignan en el suplico del escrito del Abogado del Estado: Arts. 11.5 y 14.1.1 del Decreto.

Con todo, y para el supuesto de que se entendiera que la acción se dirige contra la redacción originaria de aquellos preceptos, alega el Abogado del Estado que el suplico habría de entenderse en un sentido más amplio; concretamente, en función del requerimiento previo de incompetencia. Así, la pretensión derogatoria, e implícitamente anulatoria, habría de afectar al art. 11.5 y, en conexión con él, a aquellos preceptos del Decreto que, como el art. 14.1, desarrollan las funciones previstas en el art. 11.5.

8. Por Auto de 22 de noviembre de 1988, oídas las alegaciones de las partes, se acordó mantener la suspensión de la vigencia de los arts. 11.5 y 14.1.1 del Decreto 411/1987 en la redacción dada por el Decreto 155/1988.

9. Por providencia de 28 de enero de 1997 se señaló el día 30 del mismo mes y año para deliberación y votación de la presente Sentencia, quedando concluida con esta fecha.

II. Fundamentos jurídicos

1. Si bien el presente conflicto positivo de competencia fue formulado frente a los arts. 11.5 y 14.1 del Decreto 411/1987, de 22 de diciembre, de reestructuración del Departamento de Comercio, Consumo y Turismo de la Generalidad de Cataluña, el Pleno de este Tribunal debió declarar, mediante Auto de 22 de noviembre de 1988, literalmente, que «el conflicto se plantea frente al texto resultante de la última actividad normativa de la Generalidad, es decir, frente a los arts. 11.5 y 14.1.1 del Decreto 411/1987, en la redacción que les dio el Acuerdo de 28 de abril de 1988, y que en la actualidad se recoge en los arts. 5.5 y 8.1.1 del Decreto catalán 155/1988». Estos últimos fueron efectivamente los preceptos cuya suspensión se mantuvo en el citado Auto y sobre cuya adecuación al bloque de la constitucionalidad ahora hemos de pronunciarnos.

Las incidencias procesales, todas ellas perfectamente evitables, que han condicionado esta declaración de sustitución, en puridad sólo formal, del objeto del conflicto han quedado recogidas en los Antecedentes, al igual que el texto de los respectivos preceptos. Lo esencial a retener es que el conflicto se plantea ante nosotros frente a unos preceptos cuyo contenido el Consejo Ejecutivo resuelve modificar en el Acuerdo por el que se responde al requerimiento de incompetencia facultativo formulado previamente por el Gobierno. Las alegaciones del Gobierno versan ya efectivamente sobre el nuevo contenido que el Consejo Ejecutivo acuerda dar a esos preceptos, en la medida en que tampoco satisfacen al Gobierno, con independencia de que dichos nuevos preceptos, como tales, no llegan a publicarse. Del mismo modo, las alegaciones del Consejo Ejecutivo se hacen a partir de ese nuevo contenido, sin embargo no en vigor, de los preceptos objeto del conflicto; la falta de «edición del Decreto que modifique la anterior redacción» se justifica con base en la suspensión bajo la que se encuentran dichos preceptos con motivo de la admisión a trámite del conflicto. Sólo con el Decreto 155/1988, de 11 de julio, nacen, finalmente, a la vida jurídica los anunciados nuevos contenidos, con ocasión de la reorganización del Departamento de Industria y Energía de la Generalidad, al que pasa a incorporarse

la Dirección General de Promoción Comercial, ahora como arts. 5.5 y 8.1.1 del citado Decreto. Son, por tanto, estos preceptos los únicos que interesan a los efectos del presente conflicto.

2. Los citados preceptos son impugnados por vulnerar las competencias exclusivas que la Constitución reserva al Estado en su art. 149.1.3.^a y 10.^a, es decir, las materias de relaciones internacionales y comercio exterior. El primero de los preceptos impugnados atribuye a la Dirección General de Promoción Comercial la programación y realización de acciones «a fin de incrementar las posibilidades de introducción de las producciones catalanas en los distintos mercados, sin perjuicio de las competencias que constitucionalmente corresponden al Estado»; el segundo encomienda al Servicio de Promoción Exterior de dicha Dirección General, de conformidad a su vez con las competencias del Departamento, «organizar jornadas, seminarios y todo tipo de actos encaminados a facilitar la introducción de las producciones catalanas en los distintos mercados».

La denunciada invasión competencial sólo puede adquirir sentido teniendo en cuenta el contenido de los preceptos frente a los que inicialmente el Gobierno de la Nación requirió a la Generalidad de incompetencia. En los mismos se decía «los mercados internacionales» allí donde luego los preceptos rezan «los distintos mercados». El Gobierno de la Nación entiende que el sentido del precepto «sigue siendo el mismo»; una sincera aceptación del requerimiento habría llevado a hablar de «mercados interiores»; la dicción «distintos mercados» no puede interpretarse sino entendiendo comprendidos dentro de los mismos a los internacionales.

Frente a ello, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña responde que pretender que la expresión «distintos mercados» comporta un exceso de competencia es hacer una interpretación apriorística y parcial, prejuzgando que la Generalidad desarrollará una actividad en determinados mercados donde pudiera carecer de competencia para ejercerla.

3. El conflicto positivo de competencia debe ser desestimado. Es, en efecto, doctrina de este Tribunal que «el conflicto de competencias no tiene como función la de prevenir posibles interpretaciones contrarias a la Constitución por parte de quienes están llamados a aplicar las disposiciones delimitadoras de competencias» (STC 13/1988, fundamento jurídico 4.^o), sino la de eliminar transgresiones concretas y efectivas de los respectivos ámbitos competenciales; no es la suya, en consecuencia, una función preventiva, sino reparadora.

En el presente caso, es patente que las normas finalmente objeto de conflicto, a diferencia de lo que sucedía en su redacción originaria, están desprovistas de toda referencia a los «mercados internacionales». Los preceptos objeto del conflicto, en virtud de la sustitución, primero sólo acordada y finalmente hecha efectiva, como consecuencia del oportuno requerimiento, se refieren a «los distintos mercados». Dentro de tal expresión, como es obvio, no cabe excluir que puedan comprenderse también los mercados «internacionales», pero desde luego no de manera necesaria. La expresión es lo suficientemente genérica como para impedir, por nuestra parte, cualquier otra declaración que no viniera a resultar puramente cautelar o preventiva. El Gobierno de la Nación está en su pleno derecho al temer una actuación futura en el sentido indicado por parte del Departamento en cuestión de la Generalidad catalana, pero la materialización de tal conducta no será, en modo alguno, consecuencia necesaria de los preceptos impugnados, a cuya dicción no puede reprocharse invasión de las competencias exclusivas estatales invocadas en el presente conflicto. A ello viene a sumarse el que, en aplicación

de la doctrina antes señalada, este Tribunal no hace pronunciamientos preventivos; sólo en el supuesto de una aplicación de aquellas normas en la que se dé lugar a una actuación exterior a nuestras fronteras por parte de aquellos organismos podrá tenerse por ejercida una competencia que, considerada propia por el Gobierno, será preciso adscribir por este Tribunal a una u otra de las entidades que, en su caso, se disputen su titularidad. En tanto tal cosa no suceda, el presente conflicto, en los términos actualmente planteados, debe ser desestimado.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar el presente conflicto positivo de competencia.

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

Dada en Madrid, a treinta de enero de mil novecientos noventa y siete.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González-Regueiral.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Enrique Ruiz Vadillo.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Tomás S. Vives Antón.—Pablo García Manzano.—Rubricado.

4079 *Pleno. Sentencia 16/1997, de 30 de enero de 1997. Recurso de inconstitucionalidad 1.834/1989. Promovido por el Presidente del Gobierno contra el art. 46.2 de la Ley del Principado de Asturias 2/1989, de 6 de junio, de Caza.*

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1.834/89, promovido por el Presidente del Gobierno contra el art. 46.2 de la Ley del Principado de Asturias 2/1989, de 6 de junio, de Caza. Han sido parte el Abogado del Estado en la representación del Gobierno que legalmente ostenta; don Antonio Landeta y Alvarez-Valdés, en representación de la Junta General del Principado de Asturias, y don José Fraile Hinojosa, en representación del Consejo de Gobierno de aquella Comunidad Autónoma. Ha sido Ponente el Magistrado don Fernando García-Mon y González-Regueiral quien expresa el parecer del Tribunal.