

actuaciones, el recurrente indicó a la Administración las circunstancias de los posibles conductores.

5. La infracción constitucional, consistente en la violación de los derechos fundamentales a los que se refiere la demanda de amparo, se cometió en el acto administrativo de imposición de la multa y suspensión del permiso de conducir, confirmado, salvo en este último extremo, por la Sentencia de la Audiencia, también impugnada. Procede, por tanto, decretar la nulidad de dichas resoluciones para restaurar al recurrente en sus derechos.

FALLO

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

29168 Pleno. Sentencia 220/1988, de 24 de noviembre. Recurso de inconstitucionalidad. 399/1984. Promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación contra determinados preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 4/1984, de 24 de febrero, por la que se constituye el Instituto Catalán de Crédito Agrario.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; doña Gloria Begué Cantón, don Angel Latorre Segura, don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Antonio Truyol Serra, don Fernando García-Món y González Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Simil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, don Jesús Leguina Villa y don Luis López-Guerra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

a siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 399/84, interpuesto por el Presidente del Gobierno, representado por el Abogado del Estado, contra los arts. 1 y 3, núm. 1, apartados a), c), f) y g), y 16, apartado g), de la Ley del Parlamento de Cataluña 4/1984, de 24 de febrero, por la que se constituye el Instituto Catalán de Crédito Agrario (ICCA). Han comparecido el Parlamento de Cataluña, representado por su Presidente, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por el Abogado don Ramón María Llevadot i Roig. Ha sido Ponente el Magistrado don Antonio Truyol Serra, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. En representación del Presidente del Gobierno, el Abogado del Estado interpuso recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento de Cataluña 4/1984, de 24 de febrero, publicada en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» núm. 411, de 29 de febrero de 1984, en sus arts. 1.3, núm. 1, apartados a), c), f) y g), y 16, apartado g), así como contra los demás preceptos que guardan relación de conexión con los anteriores. Suplica que se dicte sentencia por la que se declare la nulidad por inconstitucionalidad de los preceptos reseñados, e invoca el art. 161.2 de la Constitución a efectos de la suspensión de las normas impugnadas.

2. Comienza el Abogado del Estado su escrito de interposición del recurso realizando unas consideraciones generales sobre los títulos competenciales en los que la Ley impugnada se fundamenta, por lo demás desprovistas, como él mismo señala, de trascendencia práctica a los fines del recurso, y sobre la importancia de las relaciones entre el Banco de Crédito Agrario (BCA) y las Cajas Rurales, cuya relación se encuentra articulada por el Acuerdo Marco para la constitución de un grupo asociado, Acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto de Crédito Social y suscrito por las Cajas, incluidas las catalanas, en julio de 1983:

a) Tras dichas consideraciones se aborda el primer motivo de impugnación, referido al art. 1 de la Ley 4/1984, del Parlamento Catalán. La coordinación y canalización del crédito agrario a través de las Cajas Rurales, de acuerdo con los objetivos y fines establecidos por la Generalidad, que reserva el citado art. 1 del ICCA, choca con la competencia reservada al Estado por el art. 149.1.11 de la Norma Fundamental. Parte en su argumentación el Letrado del Estado de que a Ley de Ordenación del Crédito y Banca de 14 de abril de 1962 es una norma básica. Conforme a su base quinta, apartado c), corresponde al Ministerio de Hacienda (hoy Economía y Hacienda) coordinar la acción de las Cajas Rurales con la «política general del crédito».

Ha decidido

Estimar el amparo solicitado por don Marco Antonio Blanco Leira y, en su virtud:

Declarar la nulidad del Acuerdo del Gobierno Civil de Sevilla, Delegación Provincial de Tráfico, de 24 de enero de 1985, dictado en el expediente sancionador 41/677758, así como la nulidad de la desestimación tácita del recurso de alzada deducido contra dicho expediente, al igual que la nulidad de la posterior Sentencia de la Audiencia Territorial de Sevilla, confirmatoria en parte de aquéllos, entendiéndose así restablecido el recurrente en sus derechos constitucionales.

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

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

La coordinación y canalización del crédito agrario en Cataluña y en todo el territorio nacional ha de realizarse de acuerdo con la política crediticia general, en cuanto parte de la política económica general, que corresponde fijar al Gobierno ex art. 97 de la Constitución.

Por otra parte, la actividad de estos intermediarios financieros ha de coordinarla el Banco de España, a tenor de lo dispuesto por el apartado a) de la base quinta de la Ley de 14 de abril de 1962 y a la Disposición Adicional tercera de la Ley de Organización y Régimen de Crédito Oficial de 19 de junio de 1971. Por ello, atribuir la coordinación al ICCA supone una vulneración de las bases de ordenación del crédito, tal y como ha sido entendida esta competencia por la STC 1/1982.

b) La impugnación del art. 16, apartado g), y del art. 3.1, apartados a) y g), ha de entenderse como consecuencia de la relación de conjunto existente entre ellos. El primero de los preceptos prevé que el ICCA reciba como recursos «los depósitos de otras instituciones financieras», que no pueden ser otras que las Cajas Rurales. Por su parte, el art. 3.1 a) establece como función específica el ICCA la concesión de créditos a las Cajas Rurales y a las Cooperativas Agrarias, créditos que han de ser de liquidez o de garantía.

La liquidez de Cooperativas y la garantía de sus depósitos se encuentran reguladas por normas estatales que poseen el carácter de básicas, según señaló este Tribunal en su STC 1/1982, ya que se trata de obligaciones impuestas a Entidades financieras privadas, tales como la fijación de ciertos porcentajes o coeficientes obligatorios sobre recursos ajenos. En relación con las Cooperativas de crédito, el tema está regulado por las Ordenes de 26 de febrero de 1979 y 4 de diciembre de 1980, que desarrollan el Real Decreto 2860/1978, de 3 de noviembre, en el que se contempla, además, entre otros coeficientes obligatorios, la garantía de los depósitos a través del fondo de reserva para previsión de riesgos de insolvencia. Por otra parte, el Real Decreto 2860/1980, de 4 de diciembre, y el Real Decreto-ley 18/1982, de 24 de septiembre, garantizan la solvencia de las Cooperativas mediante la regulación de los Fondos de Garantía de Depósitos en Cajas de Ahorro y en Cooperativas de Crédito.

Las funciones que en materia de garantía de liquidez y solvencia se atribuyen al ICCA están directamente inspiradas en el Acuerdo Marco entre BCA y Cajas Rurales. Si los preceptos impugnados pretenden respetar las normas básicas en la materia, el ICCA nace muerto, por carecer de función práctica alguna en el campo de la liquidez, garantía y solvencia de las Cooperativas de Crédito. En otro caso, las referencias a las normas básicas son meramente retóricas.

c) La misma razón justifica la impugnación del art. 3.1 f) que asigna al ICCA la función de canalizar los recursos de las Cajas Rurales. Dicha función, realizada sobre todo a través de la fijación de coeficientes obligatorios, corresponde a la competencia básica estatal.

d) Por último, el art. 3.1 c) de la Ley impugnada atribuye al ICCA la función de inspeccionar las Cajas Rurales y las Secciones de Crédito de las Cooperativas agrarias, sin hacer referencia alguna a las bases. Sin embargo, esta tarea es competencia del Banco de España, según lo dispuesto en la base quinta, apartado c) de la Ley de 14 de abril de 1962, en relación con la Disposición Adicional tercera de la Ley de 19 de junio de 1971 y el art. 7 del Real Decreto 2860/1978, de 3 de noviembre.

Concluye el Abogado del Estado solicitando que se declare la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados por vulnerar la distribución de competencias establecidas por la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Cataluña en materia de ordenación del crédito. Asimismo, se invocó el art. 161.2 de la Constitución a los efectos de suspensión de la norma impugnada.

3. Por providencia de 6 de junio de 1984, la Sección Segunda del Tribunal admitió a trámite el recurso de inconstitucionalidad, ordenando dar traslado de la demanda al Congreso de los Diputados, al Senado, al Parlamento de Cataluña y al Consejo Ejecutivo de la Generalidad, para que, en el plazo de quince días, hicieran las alegaciones que estimaran oportunas. Asimismo se ordenó comunicar a

los Presidentes del Parlamento y del Consejo Ejecutivo de la Generalidad la suspensión de las normas impugnadas como consecuencia de la invocación del art. 161.2 de la Constitución. Por último, se acordó publicar en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» la incoación del recurso y la suspensión acordada.

4. El Presidente del Congreso de los Diputados, por escrito de 11 de junio de 1984, comunicó a este Tribunal que no se haría uso de las facultades de personación y formulación de alegaciones que concede el art. 37 de la LOTC.

5. El Presidente del Senado, por escrito de 19 del mismo mes, rogó a este Tribunal que se tuviese por personada a esta Cámara y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 de la LOTC.

6. Por escrito de 22 de junio de 1984, comparece el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por el Abogado don Ramón María Llevadot i Roig, solicitando que se prorrogara el plazo para formular alegaciones, a lo que accedió este Tribunal por providencia de 27 de junio de 1984. Dichas alegaciones se formularon por escrito de 6 de julio de 1984.

Comienza el escrito con algunas reflexiones de carácter general calificadas de «damentablemente negativas» sobre el significado de la impugnación de la Ley catalana para sus competencias en materia de crédito y su relación con las bases estatales, y entra a continuación en el fondo:

a) En lo que respecta a la denuncia de violación de la competencia estatal en la fijación de bases, se señala que el art. 1 de la Ley, además de hacer referencia a los objetivos y fines fijados por la Generalidad en materia de coordinación o canalización del crédito agrario, limita expresamente los objetivos y fines al ámbito del «ejercicio de sus competencias estatutarias» y al «ámbito de sus funciones», extremos olvidados por el recurrente. Ello no significa sino el respeto a la competencia que el art. 149.1.11 de la Constitución reserva al Estado. A mayor abundamiento, en ocho ocasiones la Ley se refiere a las bases estatales de ordenación del crédito.

b) En segundo lugar centra sus alegaciones el representante del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en cuestionar el carácter básico del Acuerdo Marco para la constitución de un grupo asociado entre el BCA y las Cajas Rurales. Este Acuerdo no puede tener carácter de básico ya que la incorporación al mismo es voluntaria, según su cláusula segunda. El arbitrar mecanismo de colaboración con las Cajas Rurales a través de un instrumento con esta naturaleza no puede ser considerado como medida «básica», además de que, si así fuera, se estaría dando tal amplitud a las bases que se impediría el ejercicio de competencias sobre la materia por parte de las Comunidades Autónomas.

c) Entrando en el análisis de los preceptos impugnados, en relación con el art. 1 de la Ley recurrida, se señala que dicho precepto, al referirse en términos generales a la competencia estatutaria, está respetando las competencias estatales y su impugnación equivale a impugnar el Estatuto. Mantiene, entrando en el detalle, que junto a la «canalización» de recursos por órganos estatales, puede existir otra más limitada territorialmente que acerque la actuación administrativa a los administrados. Lo contrario excluiría cualquier adopción de medidas complementarias autonómicas, vulnerándose así las facultades de desarrollo legislativo de la mayoría de los Estatutos. Por otro lado, en la práctica, a la luz de los Reales Decretos 2869/1980 y 360/1984, en relación con los coeficientes de fondos públicos y de préstamos de regulación especial de las Cajas de Ahorro ya está sucediendo así. En definitiva, pues, a modo complementario, y de acuerdo con la legislación básica estatal, la Generalidad puede canalizar y coordinar en Cataluña el crédito agrario.

d) Por lo que respecta a la impugnación del art. 16 g), en relación con el art. 3.1 a) y g), entiende la representación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad que el Letrado del Estado no ha comprendido el sentido de la Ley. No es cierto que los únicos depósitos posibles de instituciones financieras [art. 16 g)] sean sólo los de las Cajas Rurales. Dichos depósitos pueden coexistir por otras instituciones financieras ya existentes o creadas por la Generalidad, y, sobre todo, pueden provenir de concertos y convenios con instituciones estatales [art. 3.1 k)] o de actividades financieras del propio ICCA [art. 3.1 m)].

En lo que atañe a la fijación de ciertos porcentajes o coeficientes obligatorios sobre recursos ajenos depositados en las instituciones financieras, la Generalidad no cuestiona la titularidad estatal de esta competencia. Ahora bien, las Comunidades Autónomas pueden llevar a término una acción complementaria e incluso coyuntural ante situaciones concretas en las que puedan encontrarse las Cajas Rurales o las secciones de crédito de las Cooperativas agrícolas para arbitrar soluciones que favorezcan la liquidez o solvencia de dichas entidades. Existen, pues, dos niveles de actuación que no deben interferirse: El establecimiento de coeficientes obligatorios (competencia estatal) y acción concreta o coyuntural para favorecer la liquidez o solvencia (competencia autonómica).

e) Entrando en la impugnación del art. 3.1 f), comienza señalando el representante del Consejo Ejecutivo de la Generalidad que el propio precepto limita la actuación autonómica a lo establecido «por las bases

de ordenación del crédito y la banca». Por otro lado, no puede limitarse la canalización del crédito a los coeficientes obligatorios. Existe también la canalización de créditos computables en el coeficiente de fondos públicos, que, en porcentajes determinados, ha sido atribuida a las Comunidades Autónomas en relación con Cajas de Ahorro, lo que hace previsible que también se acuerde respecto a otros intermediarios financieros (Cajas Rurales o Cooperativas de Crédito). Respecto a las Cajas Rurales, la canalización de recursos se hará respetando las bases, por lo que el precepto no puede ser inconstitucional, sin perjuicio de que en su aplicación pudiera incurrirse en inconstitucionalidad, que debería controlarse a través de las actuaciones concretas. Por último, se señala que el propio Proyecto de Ley de coeficientes de inversión, recursos propios y obligaciones de información de intermediarios financieros da por supuestas las competencias de las Comunidades Autónomas en la materia.

f) El art. 3.1 c), aunque no hace referencia expresa a las bases, ha de entenderse limitado por éstas, como se desprende de toda la Ley. Por otro lado, la facultad de realizar inspecciones o encargar auditorías no la desarrolla de forma autónoma el ICCA, sino cuando se lo encomiende el Departamento de Economía y Finanzas, según lo establecido por el Decreto 270/1983, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad, que salva las competencias del Banco de España en la materia. En consecuencia, la inconstitucionalidad podría plantearse en relación con cada una de las decisiones.

Por todo lo anterior, concluye la representación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad solicitando que se desestime el recurso y que se declare que los artículos impugnados se ajustan a la Constitución y al Estatuto de Autonomía.

7. Por escrito de 29 de junio de 1984, el Presidente del Parlamento de Cataluña se personó en el procedimiento, y en relación con las consideraciones generales iniciales del Abogado del Estado, hace otras para contrarrestarlas, lamentando que se formularán a pesar de carecer, como admite el propio actor, de toda trascendencia práctica.

Sigue el escrito señalando que la STC 1/1982 no estableció, como mantiene el Abogado del Estado, que la Ley de 14 de abril de 1962 tenga carácter básico: lo único que decía era que no había sido derogada por la Constitución. El concepto material de bases implica, además de que puedan existir bases de rango infralegal, que no toda norma legal tiene carácter básico. Por otro lado, aunque el escrito del Letrado del Estado no llega a afirmar expresamente que el Acuerdo Marco para la constitución de un grupo asociado entre el Banco de Crédito Agrícola y las Cajas Rurales tenga carácter básico, ello se deduce del tenor de dicho escrito. Sin embargo, un acto voluntario como ese nunca puede tener dicho carácter constitucional de «básico». Tras estas consideraciones se detiene el escrito del Presidente del Parlamento en el análisis de cada uno de los preceptos impugnados:

a) En relación con el art. 1, este mismo precepto reconoce que el ejercicio de las funciones del ICCA se realiza respetando las competencias estatutarias. Partiendo de este dato nada obsta el que el ICCA coordine, ya que son distintos los campos de acción del Ministerio de Economía y Hacienda y de la Comunidad Autónoma de Cataluña. El campo de acción de ésta viene reconocido por el Estatuto de Autonomía que, con respecto a las bases estatales, reconoce competencias exclusivas en materia de crédito. Dichas competencias se han asumido en materia de Cajas de Ahorro, y son aplicables a las Cajas Rurales y Cooperativa de Crédito, citando la normativa aprobada sobre la materia. La consecuencia es que, dentro de este campo de actuación, podrá ejercerse la necesaria coordinación e inspección. Es la Ley de 1962 la que, dada su carácter preconstitucional, debe adaptarse a la nueva realidad autonómica.

Lo mismo sucede con la canalización del crédito agrario, sobre el que el Real Decreto 2869/1980 ha reconocido competencias de las Comunidades Autónomas.

b) Por lo que respecta a la impugnación del resto de los preceptos cuestionados, considera el Presidente del Parlamento que se parte de una forzada interpretación: Pensar que la posibilidad de conceder un crédito supone que se esté regulando su liquidez y la garantía de sus depósitos.

El art. 16 g), al referirse a la posibilidad de que entre los recursos de ICCA figuren depósitos de otras instituciones financieras, no se limita como mantiene el Abogado del Estado, a las Cajas Rurales. Pero, aunque así fuera, no se obliga a éstas a realizar dichos depósitos, sino que lo colocarán donde voluntariamente deseen.

Otro tanto sucede con el apartado 1 a) del art. 3, que no obliga a solicitar créditos al ICCA, sino que posibilita que éste los otorgue si se solicitan, por lo que no se regula la liquidez.

En relación con el apartado g) del mismo artículo y número, en él se señala expresamente la sujeción a las bases de la ordenación del crédito y la banca y a los convenios que el ICCA suscriba con el Banco de España y otras instituciones de crédito oficial. Ello excluye la posible inconstitucionalidad del precepto, pero, en todo caso, éste no regula la liquidez sino que la favorece.

Lo mismo puede decirse respecto del apartado f), que expresamente se somete a los límites establecidos por las bases de ordenación del crédito y de la banca.

El apartado c) del mismo número y artículo, aunque no cite expresamente la sumisión a las bases, al sujetar las inspecciones posibles a aquellas que le encomienda el Departamento de Economía y Finanzas, resulta claro que se limita a las atribuciones con que éste cuenta. Teniendo competencia, puede inspeccionarse dentro de los límites de ésta.

Concluye su escrito el Presidente del Parlamento de Cataluña solicitando que se desestime el recurso en su totalidad y se declare la inconstitucionalidad plena de los preceptos de la Ley 4/1984 impugnados.

8. Transcurrido el período previsto por el art. 161.2 de la Constitución, y en cumplimiento de dicho precepto y del art. 65.2 de la LOTC, tras los correspondientes trámites procesales, el 8 de noviembre de 1984 el Pleno del Tribunal dictó Auto acordando mantener la suspensión del art. 3.1 a) y f) de la Ley 4/1984, de 24 de febrero, del Parlamento de Cataluña, por la que se constituye el Instituto Catalán de Crédito Agrario, levantando la suspensión de los demás preceptos impugnados.

9. Por providencia del Pleno de 22 de noviembre actual, se señaló el día 24 siguiente para deliberación y votación de la presente Sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. Es requisito previo en la resolución de este recurso centrar adecuadamente su objeto. Lo que se cuestiona por el Gobierno de la Nación no es la existencia misma del Instituto Catalán de Crédito Agrario (ICCA), sino sólo algunos extremos de su regulación, contenida en la Ley catalana 4/1984. Ello no contradice el que tanto el recurso como las alegaciones realizadas por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad y el Parlamento de Cataluña incluyan consideraciones de más amplio alcance sobre el reparto de competencias en materia de crédito, en el caso del Abogado del Estado, sobre la propia razón de ser del ICCA. Es función de este Tribunal, resolver las impugnaciones planteadas según el reparto de competencias establecido por el bloque de la constitucionalidad en materia de crédito, a la luz de como ha sido interpretado por anteriores resoluciones.

2. El primer precepto cuestionado es el art. 1 de la Ley 4/1984 en tanto que atribuye al ICCA la función de «coordinar y canalizar el crédito agrario en Cataluña, principalmente a través de las Cajas Rurales, de acuerdo con los objetivos y fines establecidos por la Generalidad en el ejercicio de sus competencias estatutarias, y de coordinar y sostener, en el ámbito de sus funciones, la actividad de las Cajas Rurales y de las secciones de crédito de las cooperativas agrarias...». Basa su recurso en este punto el Letrado del Estado en las competencias que en materia de coordinación y canalización del crédito corresponden al Estado, en función tanto de la reserva estatal de bases en la materia (art. 149.1.11 de la Constitución) como de la fijación de los objetivos y fines de la política crediticia general, en cuanto parte de la política económica general (art. 97 de la misma). Por su parte, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad y el Parlamento de Cataluña señalan que el precepto no pone en tela de juicio las competencias estatales, sino que circunscribe la actuación del ICCA a las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma.

El precepto, en cuanto encabeza una Ley que constituye un determinado Organismo autónomo, no hace sino fijar con carácter general las funciones que tal Organismo ha de cumplir y que a continuación se concretan en otros preceptos. Partiendo de este dato, resulta del tenor literal del art. 1 que hay en él, también con carácter general, el encomendamiento de los límites competenciales de la Generalidad en la materia, en las referencias expresas al ejercicio por la Generalidad de sus competencias estatutarias y al «ámbito de sus funciones»; por lo cual, máxime en un precepto que, como se ha indicado antes, tiene una finalidad de determinación general de funciones, sólo podría incurrirse aquí en inconstitucionalidad en la medida en que dichas funciones acrecieran de contenido encuadrable en las competencias autonómicas.

De la literalidad del art. 149.1.11 de la Constitución se deduce que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en materia de ordenación del crédito, lo que en el caso de Cataluña se hizo, en virtud de lo dispuesto en el art. 10.1.4 de su Estatuto de Autonomía, «en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca». Las competencias incluidas en este precepto, unidas a las que también le corresponden en materia de agricultura (art. 12.1.4) y otras de naturaleza económico-financiera (así, sobre «instituciones de crédito corporativo, público y territorial y Cajas de Ahorro», art. 12.1.6), sujetas a las bases y la ordenación de la actividad económica general, constituyen el marco competencial propio de la Generalidad de Cataluña sobre el crédito agrícola, que le permite, en principio, fijar normas relativas a la coordinación canalización de ese crédito, así como coordinar y sostener la actividad de las Cajas Rurales, respetando la legislación básica del Estado en la materia en los términos que en ella se establezca, y las directrices de política económica general. De esta suerte, el precepto impugnado, en la medida en que se limita a determinar con carácter general las funciones del ICCA, invocando expresamente su restricción al ámbito competencial propio de la

Comunidad, no entra en colisión con las competencias estatales que vienen exigidas por la unidad de la política crediticia y que se manifiestan en la reserva al Estado de la legislación básica en la materia y de las bases y coordinación de la planificación económica general.

3. También son objeto de impugnación conjunta por parte del representante del Estado los preceptos contenidos en los arts. 3.1 a) y g) y 16 g) de la Ley catalana 4/1984. Y la razón de la impugnación de tales preceptos se extiende a la que también se lleva a cabo con respecto al art. 3.1 f) de la misma Ley.

El art. 3.1 incluye las «funciones específicas» del ICCA las de «conceder créditos a las Cajas Rurales y a las cooperativas agrarias» (apartado a)); de «canalizar los recursos de las Cajas Rurales para la financiación de infraestructura y de actuaciones de interés general, dentro de los límites establecidos por las bases de la ordenación del crédito y la banca (apartado f)); y de «desarrollar todas aquellas actuaciones que contribuyan a favorecer la liquidez de las Cajas Rurales y las secciones de crédito de las cooperativas agrarias y la garantía de los depósitos constituidos en las mismas, de acuerdo con las bases de ordenación del crédito y la banca y con los convenios que el Instituto suscriba con el Banco de España y (apartado g)). El art. 16 g) prevé, por su parte, como uno de los «recursos económicos» del ICCA, el constituido por «los depósitos de otras instituciones financieras».

El Abogado del Estado parece interpretar el conjunto de tales preceptos en el sentido de que la atribución al ICCA de las funciones antes indicadas, inspiradas en el Acuerdo Marco de Asociación entre el Banco de Crédito Agrícola y las Cajas Rurales, tendría por objeto recibir como recursos los depósitos de las Cajas Rurales y utilizar dichos recursos para «la concesión de créditos de liquidez o de garantía» —pues los créditos para inversiones son los previstos en el apartado i), no impugnado, del mismo art. 3.1— a las Cajas Rurales y a las secciones de crédito de las cooperativas agrarias. Argumenta, con cita de nuestra STC 1/1982, de 28 de enero, que las disposiciones consistentes en fijar ciertos porcentajes o coeficientes obligatorios «como son las relativas al coeficiente de caja y a los fondos para garantizar la solvencia» constituyen normas estatales que tienen el carácter de básicas. Y concluye que, o bien el ICCA «nace muerto», si se respetan tales normas básicas, al carecer de toda «función práctica» en los ámbitos de liquidez, garantía o solvencia, o bien, en caso contrario, las referencias que en los preceptos impugnados se hacen a las «bases de ordenación del crédito y de la banca» serían «pura retórica».

Tales razones del Abogado del Estado, que se limitan a sugerir —sin afirmarla expresamente— una hipotética inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, no resultan suficientes para fundar una declaración de inconstitucionalidad:

A) Por lo que se refiere al art. 16 g), aunque se aceptase que los únicos depósitos de instituciones financieras en el ICCA que cupiera imaginar fueran los de las Cajas Rurales —lo que tanto el representante del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña como el Presidente del Parlamento de Cataluña niegan con toda rotundidad—, ello no sería motivo alguno de inconstitucionalidad. Ni en la Constitución ni en norma básica estatal vigente puede fundarse un pretendido monopolio del Banco de Crédito Agrícola para recibir depósitos de las Cajas Rurales —pretensión esta última no explícita, pero si implícitamente subyacente en las alegaciones del Abogado del Estado—. Más aún, ni las disposiciones citadas al respecto en la demanda —el Real Decreto 2860/1978, de 3 de noviembre, las Ordenes de 26 de febrero de 1979 y 4 de diciembre de 1980 y el Real Decreto-ley 18/1982, de 24 de septiembre—, ni tampoco siquiera el Acuerdo-Marco entre el Banco de Crédito Agrícola y las Cajas Rurales, establecen ese monopolio.

B) En cuanto a las normas relativas a la liquidez y garantía de las Cajas Rurales y de las cooperativas agrarias, el Abogado del Estado impugna el art. 3.1 a) en relación con el 3.1 c), aduciendo el Acuerdo Marco de asociación entre el Banco de Crédito Agrícola y las Cajas Rurales y determinadas disposiciones estatales que califica de básicas.

Por lo que respecta al mencionado Acuerdo Marco, resulta evidente que no puede atribuirsele el carácter de medida de la constitucionalidad de una Ley del Parlamento de Cataluña. Este Acuerdo de asociación, con carácter voluntario, entre el Banco de Crédito Agrícola y las Cajas Rurales, es un convenio realizado al amparo del art. 50 de la Ley 52/1974, de 19 de diciembre, General de Cooperativas y del art. 8 de la Orden ministerial, de 26 de febrero de 1979, sobre Cooperativas de Crédito, sin que quepa entender, en consecuencia, que pueda incluir normas estatales que tengan el carácter de básicas. De ahí que huelgue cualquier razonamiento en relación a si, como sostiene la Generalidad de Cataluña, las funciones del ICCA son compatibles con dicho Acuerdo Marco.

En cuanto a las normas estatales aducidas, el Abogado del Estado le atribuye, partiendo de la STC 1/1982, de 28 de enero, un alcance que es preciso analizar. En dicha Sentencia (fundamento jurídico 3.º) se dijo que entre la regulación de los aspectos básicos de la actividad de los distintos intermediarios financieros hay que incluir las normas «que imponen determinadas obligaciones a las entidades financieras privadas (bancos y cajas de ahorros)», y entre estas últimas se sitúan «las disposiciones consistentes en fijar ciertos porcentajes o coeficientes obligatorios sobre los recursos ajenos depositados en las Cajas que deben

invertir éstas en la adquisición de fondos públicos, así como también las que determinan cuáles son los valores públicos cuya adquisición por las Cajas se considera computable para cubrir el citado coeficiente de fondos públicos». Tales coeficientes, según se expuso en dicha resolución, se justifican «por la necesidad de orientar desde el Estado parte de los recursos financieros al sector público y en concreto hacia aquellos valores que en cada momento cumplan de modo preferente la función de financiar actividades económicas de elevado contenido de servicio público o de importancia intrínseca para el desarrollo de los sectores económicos de interés general».

De acuerdo con la doctrina expuesta en dicha Sentencia y, posteriormente, en la STC 91/1984, de 9 de octubre (fundamento jurídico 4.º), ha de concluirse que son normas básicas de ordenación del crédito las que fijan los coeficientes obligatorios y «no sólo los porcentajes como cantidad, sino también el régimen jurídico estatal de cada uno de dichos coeficientes». Pero ello no significa que las Comunidades Autónomas no puedan regular aspectos relativos a la liquidez y garantía de las entidades en cuestión siempre que respeten las competencias estatales en la materia. No cabe, por consiguiente, deducir, sobre la base de las alegaciones aducidas por el Abogado del Estado, la inconstitucionalidad de las normas impugnadas. Estas no fijan coeficiente alguno; se limitan a definir genéricamente una función del ICCA consistente en desarrollar todas aquellas actuaciones que contribuyen a favorecer la liquidez de las entidades en cuestión y la garantía de los depósitos, manifestando expresamente que todo ello se realizará «de acuerdo con las bases de ordenación del crédito y la banca». Ello impide afirmar que dichas normas se hayan dictado en contradicción con las normas básicas estatales.

Y lo mismo cabe decir de la función de canalización de los recursos de las Cajas Rurales [art. 3.1 f)], pues esta función aparece también encuadrada «dentro de los límites establecidos por las bases de la ordenación del crédito y la banca».

C) Llegados a este punto, el Abogado del Estado presume que, si se respetan tales bases, el ICCA sería inoperante. Ahora bien, tal presunción es por sí misma evidentemente inadecuada en la presente vía procesal, que no tiene por objeto juzgar la eficacia o viabilidad de las disposiciones normativas adoptadas por las Comunidades Autónomas, sino en todo caso su conformidad a la Constitución y a las normas delimitadoras, reguladoras o armonizadoras de sus competencias.

4. El último de los preceptos cuestionados es el apartado 1 c) del art. 3 que establece como funciones específicas del ICCA «efectuar las inspecciones y encargar las auditorías en las Cajas Rurales y en las secciones de crédito de las cooperativas agrarias que le encomiende el Departamento de Economía y Finanzas». Razona el Abogado del Estado que no se hace referencia alguna a las bases estatales sobre la materia que atribuyen al Banco de España la competencia en materia de inspección de las Cooperativas de Crédito. Por su parte, el Abogado de la Generalidad recuerda que la referencia a las bases se encuentra en toda

la Ley, incluido su preámbulo; por otra parte, tanto el Parlamento catalán como el Consejo Ejecutivo hacen valer que el Departamento de Economía y Finanzas de la Generalidad tiene competencias en materia de inspecciones, según los Decretos 303/1980 y 277/1983, y entiende que la normativa estatal preconstitucional debe interpretarse a la luz de la nueva organización territorial del Estado.

Las competencias de fiscalización que tengan las Comunidades Autónomas deberán ejercerse con sujeción a las bases estatales. Y, por otra parte, las funciones atribuidas al ICCA en el concepto impugnado están todas ellas conectadas necesariamente con la facultad fiscalizadora y sancionadora. El problema, pues, se reduce a determinar si la falta de referencia a las bases estatales implica la inconstitucionalidad del citado apartado 1 c) del art. 3.

Al margen de la cobertura que ofrezcan o no las continuas referencias a las bases estatales en la Ley en la que se enmarca el precepto impugnado, lo cierto es que éste no supone una reglamentación directa o inmediata de las competencias de Cataluña en materia de crédito. Ello porque, como se deduce del propio precepto, quien ejerce las facultades fiscalizadoras y sancionadoras, dentro del margen permitido por las bases estatales, es del Departamento de Economía y Finanzas. El art. 3.1 c) de la Ley catalana 4/1984 es, pues, una norma de distribución de funciones dentro de la Comunidad Autónoma, amparada, entre otras por la autonomía organizativa de la Comunidad. En consecuencia resulta evidente que el ICCA puede realizar las tareas que le vienen asignadas en cuanto que el órgano competente se las encomiende y dentro del ámbito de competencias que éste posea y que no viene determinado por la presente Ley. Entendido en este sentido el precepto éste es acorde con la distribución de competencias realizada por la Constitución y los Estatutos de Autonomía, sin perjuicio de la posibilidad y necesidad de fiscalizar las acciones concretas que pudieran violar este reparto de competencias.

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 recurso de inconstitucionalidad.

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

Dada en Madrid a veinticuatro de noviembre de mil novecientos ochenta y ocho.—Firmado.—Francisco Tomás y Valiente.—Gloria Begué Cantón.—Ángel Latorre Segura.—Francisco Rubio Llorente.—Luis Díez Picazo y Ponce de León.—Antonio Truyol Serra.—Fernando García-Moñ González Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Rubricados.

29169 Sala Segunda. Sentencia 221/1988, de 24 de noviembre. Recurso de amparo 761/1985. Contra Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, confirmatoria de la dictada por la Audiencia Territorial de Valencia en el recurso contencioso-administrativo sobre colegiación de odontólogos extranjeros.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Gloria Begué Cantón, Presidenta; don Ángel Latorre Segura, don Fernando García-Moñ y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa y don Luis López Guerra, Magistrados, ha pronunciado,

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

en el recurso de amparo núm. 761/1985, promovido por el Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la III Región, representado por el Procurador de los Tribunales don Víctor Requejo Calvo y defendido por el letrado don José Miguel Sala, contra Sentencia de 2 de abril de 1985, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, recaída en el recurso contencioso-administrativo núm. 1.769/1984, y contra Sentencia de 26 de junio siguiente, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, confirmatoria de la anterior, recaída en el recurso de apelación núm. 1.072/1985. Han comparecido el Ministerio Fiscal, el Abogado del Estado y don Héctor Miguel Bravo, representado por el Procurador de los Tribunales don Albino Martínez Díaz y asistido del Letrado don Carlos C. Pipino Martínez, y ha sido Ponente la Magistrada doña Gloria Begué Cantón, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito de demanda que tiene entrada en el Registro General el 5 de agosto de 1985, el Procurador de los Tribunales don Víctor Requejo Calvo, en nombre y representación del Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la III Región, recurre en amparo ante este Tribunal con la pretensión de que se anule la Sentencia dictada, el 2 de abril de 1985, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, en el recurso contencioso-administrativo núm. 1.769/1984, y la Sentencia de 26 de junio siguiente, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, confirmatoria de la anterior, recaída en el recurso de apelación núm. 1.072/1985.

2. Los hechos en que se basa la presente demanda son, en síntesis los siguientes:

a) Don Héctor Miguel Bravo, Odontólogo, de nacionalidad argentina, solicitó la colegiación en el Colegio Profesional de la III Región quien se le denegó por estimar que vulneraba el art. 14 de la Constitución. El Señor Bravo formalizó, por escrito de 14 de diciembre de 1984, demanda contra dicha denegación, de la que no se dio traslado al Colegio hoy recurrente en amparo, quien el 20 de febrero de 1985 se personó ante la Audiencia Territorial de Valencia mediante escrito en el que manifestaba no haber sido emplazado en ningún momento como era debido.

b) La Audiencia Territorial de Valencia, en providencia de 27 de febrero de 1985, aceptó el escrito, pero no retrotrajo las actuaciones ni se aportaron las pruebas solicitadas por el Colegio, entre ellas, el título de Odontólogo argentino que resultaba fundamental, por cuanto podría demostrar que dicha titulación es inferior en duración a la que corresponde al título de Estomatólogo español. La Audiencia Territorial de Valencia estimó la demanda por Sentencia de 2 de abril de 1985.

c) El Colegio recurrente impugnó esta Sentencia ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, la cual, por Sentencia de 26 de junio de 1985, desestimó el recurso de apelación, sin hacer referencia a la falta de