

3. La cuestión estriba ahora en determinar si la alegación de dicha causa, que ensi misma no es contraria al art. 24.1. C.E., como se ha dicho, admite alguna modulación en los términos en que se plantea el debate; esto es, si resulta desajustada o impracticable frente a la invocada y apreciada situación discriminatoria, constituyendo un argumento enervante del acceso a la jurisdicción.

El que se haya establecido un procedimiento por el legislador para la sustanciación de un conflicto, concretamente la negociación colectiva para los de carácter económico, no excluye, desde luego, que, cuando se advierta una situación discriminatoria que traiga origen del propio pacto, se tenga que dispensar la tutela judicial solicitada. La reserva de procedimiento extrajudicial para los conflictos de intereses económicos no puede cerrar toda vía procesal para que, en caso de que el convenio o situación de la que se parte incurra en discriminación contraria a la Constitución, se pueda recabar de los órganos judiciales la igualdad. El derecho a la tutela judicial efectiva supone, desde la perspectiva del art. 14 C.E., «facilitar a los sujetos discriminados el acceso a la vía judicial para obtener la cesación de la conducta discriminatoria, cuya tutela resulta obligada para todos los poderes públicos» (STC 145/1991).

Es cierto que, como la empresa arguye, los representantes de los trabajadores plantearon el conflicto colectivo por considerar que existía una situación discriminatoria luego de pactar el sistema retributivo; aunque no es menos cierto que la decisión de reclamar la igualdad salarial se había adoptado por el órgano colegiado con anterioridad a la firma del pacto suscrito, según consta en las actuaciones, por lo que no estaba condicionada a la negociación del pacto. Pero, aun admitiendo la existencia de una previa negociación entre las partes, no puede aceptarse la suerte de inexpugnabilidad que sobre la misma extiende la Sentencia recurrida. Por el contrario, al TCT le era exigible pronunciarse sobre el problema suscitado con base en el art. 14 de la Constitución, máxime cuando apunta como acreditada una discriminación salarial.

Por lo demás, el criterio contrario del Tribunal Central de Trabajo a enjuiciar este tipo de conflictos por considerarlos materia reservada a la negociación colectiva, no responde a una línea jurisprudencial anterior, pues —como los recurrentes ponen de manifiesto— existen numerosas resoluciones en que el mismo órgano judicial no ha puesto

reparo alguno al planteamiento jurisdiccional del problema relativo a las cuestiones de discriminación por razón de sexo derivadas de normas convencionales.

En definitiva, la falta de respuesta jurisdiccional al problema planteado, por entenderlo extraño a la misma y propio de la negociación colectiva, entraña la falta de la tutela judicial efectiva que se denuncia con base en el art. 24.1 de la Constitución y que exigía un pronunciamiento positivo o negativo del Tribunal Central de Trabajo sobre la cuestión debatida en torno al art. 14 C.E. Procede, en consecuencia, estimar el presente recurso de amparo.

## FALLO

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

Ha decidido

Estimar el amparo solicitado y, en su virtud:

1.º Declarar la nulidad de la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Central de Trabajo de 19 de abril de 1989.

2.º Reconocer el derecho de los recurrentes a la tutela judicial efectiva.

3.º Restablecer a los recurrentes en la integridad de su derecho, para lo cual se retrotraerán las actuaciones del recurso especial de suplicación 696/1988 al momento inmediatamente anterior al de dictarse la Sentencia anulada a fin de que la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, como sucesora del extinto Tribunal Central de Trabajo, dicte Sentencia resolviendo el citado recurso especial de suplicación.

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

Dada en Madrid, a trece de octubre de mil novecientos noventa y dos.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Pedro Cruz Villalón.—Firmados y rubricados.

**25283** Pleno. Sentencia 146/1992, de 16 de octubre. Recurso de inconstitucionalidad 365/1986. Promovido por la Junta de Galicia, contra determinados preceptos de la Ley 50/1985, de 23 de diciembre, de incentivos regionales para la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales.

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 365/86, promovido por la Junta de Galicia contra determinados preceptos de la Ley 50/1985, de 23 de diciembre, de incentivos regionales para la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales, ha comparecido el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Carlos de la Vega Benayas, quien expresa el parecer del Tribunal.

### I. Antecedentes

1. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 3 de abril de 1986, don Heriberto García Seijo, actuando en nombre y representación de la Junta de Galicia, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 1.2 y 3; 2.2 y 3; 3.2; 4; 5 y disposición adicional de la Ley 50/1985, de 23 de diciembre, de incentivos regionales para la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales, sobre la base de las alegaciones que a continuación se resumen.

Se afirma, con carácter general, que la citada Ley cumple con la finalidad de adaptar la normativa nacional a los principios generales que rigen en la CEE, si bien se reprocha a los preceptos impugnados que con motivo de dicha adaptación se produce una redefinición de las competencias atribuidas a las Comunidades Autónomas, relegán-

dolas a un papel meramente simbólico que incumple las competencias constitucionales y estatutarias establecidas. A juicio de la Comunidad Autónoma recurrente, las competencias en la materia de política regional no constituyen un título genérico abstracto y absoluto, sino que están incardinadas en otros títulos específicos sobre campos concretos con las que se relaciona la política regional, tales como la ordenación del territorio, el medio ambiente o la ordenación económica, planteándose un claro supuesto de competencias compartidas o concurrentes, en las que se precisan mecanismos de coordinación de las políticas regionales estatal y autonómica. Pues bien, la Ley impugnada no es un mecanismo de acomodación del desarrollo económico regional, ni mucho menos contempla técnicas de coordinación.

Alega, en primer término, que para el cumplimiento de sus cometidos institucionales la Comunidad ostenta competencias que implican el empleo de técnicas de planificación que los preceptos impugnados desconocen (así, el art. 30 del E.A.G. otorga competencia exclusiva para el «fomento y planificación de la actividad económica en Galicia»). Por otra parte, y con independencia de los mecanismos de planificación utilizados por el Gobierno (art. 131 o art. 149.1.13 de la Constitución), la citada Comunidad Autónoma ha de tener reservada una intervención para hacer efectivas las competencias estatutariamente asumidas no sólo para la ejecución de la planificación general, sino también para el desarrollo y ejecución en Galicia de los Planes establecidos por el Estado para la reestructuración de los sectores económicos, programas genéricos para Galicia estimuladores de la ampliación de actividades productivas e implantación de nuevas empresas (art. 30.1.7. E.A.G.), potestad de emanación de legislación no básica y de desarrollo de la básica del Estado en diversos sectores (art. 28 E.A.G.), y la correspondiente potestad reglamentaria, la administración y la inspección (art. 37.3 E.A.G.) que como función ejecutiva va insita en las competencias exclusivas asumidas en las materias calificadas como tales. Por ello, las normas impugnadas vulneran los arts. 131 y 149.1.13 de la Constitución, atentan contra las competencias asumidas por la citada Comunidad Autónoma y hacen quebrar el sistema de competencias concurrentes establecido.

Desde esta perspectiva general impugna los siguientes preceptos:

1) Arts. 1.2; 2.2 y 3; 3.2 y disposición adicional. Incurren en inconstitucionalidad en la medida en que regulan las «ayudas» por la vía de la deslegalización, invadiendo competencias normativas propias de la Comunidad Autónoma y convirtiéndose en un instrumento de atribución de competencias a la Administración Central. Tales pre-

ceptos, en cuanto no pueden entenderse como bases ni tampoco como planificación, entran en el ámbito de las funciones ejecutivas que, como ejercicio de la potestad reglamentaria, le encomienda el art. 37 del Estatuto a la citada Comunidad.

2) Art. 4.2, se crea un Consejo Rector de composición exclusiva de la Administración Estatal, sin participación alguna de las Comunidades Autónomas. Tal Consejo tiene funciones de desarrollo y ejecución que han sido asumidas por la Comunidad Autónoma (art. 30.1.7 E.A.G.).

3) Art. 4.3, en conexión con el art. 1.3. Se prevé que la concesión y administración de los incentivos regionales debe efectuarse de acuerdo con la Ley, y como la propia Ley prevé que la propuesta de concesión de incentivos corresponda al Consejo Rector, órgano en donde no existe intervención de las Comunidades Autónomas, se vulneran las competencias autonómicas reconocidas en el art. 30.1.1 y 1.7 del E.A.G.

4) Art. 5, en la medida en que dicho precepto atribuye al Ministerio de Hacienda la concesión de incentivos regionales, se priva a la Comunidad Autónoma Gallega de las competencias ejecutivas reconocidas en el art. 37.3 de su Estatuto.

Por todo lo expuesto, se solicita la declaración de inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, así como de los que procedan por conexión o relación causal.

2. Mediante providencia de fecha 16 de abril de 1986, este Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad promovido, y dar traslado de la demanda y los documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Senado por conducto de sus Presidentes, y al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, al objeto de que, en el plazo común de quince días, puedan personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimen convenientes.

3. Mediante escrito de fecha 12 de mayo de 1986, el Abogado del Estado solicitó una prórroga del plazo para evacuar el traslado de alegaciones por ocho días más. Por providencia de fecha 14 de mayo de ese mismo año, se le concedió la prórroga solicitada.

4. El Abogado del Estado formuló sus alegaciones el 22 de mayo de 1986, oponiéndose al recurso formulado sobre la base de los argumentos que a continuación se resumen.

Comienza por rechazar la presunta vulneración del art. 131 C.E., puesto que, a su juicio, ni la Ley 50/1985, en su conjunto, ni ninguno de sus preceptos representa una planificación económica global de la actividad económica general. Es más, la citada Ley no puede calificarse como una norma planificadora en sentido estricto. Las previsiones en ella contenidas regulan el modo en que, en un futuro, habrán de concederse las ayudas o incentivos destinados a compensar desequilibrios territoriales, ayudas que se concederán de acuerdo con las directrices que fije el Gobierno y en tal sentido podrán enmarcarse dentro de una planificación por él marcada en cuanto a la determinación de las zonas o sectores a potenciar. Sin embargo, será a ella y no a la Ley a quien podrá imputarse en su caso desapoderamientos competenciales.

Afirma el representante del Estado que, de los tres grandes apartados en que se puede dividir la Ley (concesión de ayudas y su régimen jurídico, vigilancia estatal sobre la aplicación realizada por las Comunidades Autónomas de los incentivos que puedan concederse dentro de sus respectivas esferas de actuación y el relativo a los instrumentos que corresponden al Estado en caso de incumplimiento por los beneficiarios de las obligaciones correspondiente), la Junta centra su recurso en aquellos aspectos más alejados de su ámbito competencial, cual es la decisión en el otorgamiento de las ayudas por el Estado y el entramado orgánico que a efectos de esa decisión de concesión se establece, y las correlativas atribuciones competenciales con él relacionadas que, dentro de la esfera estatal, se prevén. En tal sentido, afirma que si el Estado es el sujeto constitucionalmente obligado a hacer efectivo el principio de solidaridad interterritorial y a corregir los desequilibrios de ese orden que, desde la perspectiva nacional puedan apreciarse, y si además son sus propios fondos los que de una manera directa [art. 3.1. a)] o indirecta [3.1. b)] van a concederse, es a él solo a quien corresponde decidir los criterios con los que va a concederlos, los mecanismos organizativos que a tal efecto sea necesario crear y las competencias específicas que, a esos efectos, han de asumir cada uno de ellos.

En esta fase de concesión de ayudas o incentivos ninguna incidencia tienen las competencias previstas en los arts. 28 y 30.1.1 y 7 del E.A.G.

Por otra parte, si la problemática de la Ley 50/1985 ha de conectarse con lo dispuesto en el art. 149.1.13 C.E., las competencias previstas en los arts. 30.1.1 y 7 del E.A.G. lo son, dentro de los límites constitucionales y en los términos en que se han asumido, términos en los que no se incluye participación alguna en el proceso de decisión de otorgamiento de incentivos regionales. Ello no implica negación o desapoderamiento de competencias estatutariamente asumidas, sino tan sólo afirmación de las propias en los términos que resultan de la Constitución. Así, Galicia podrá ejercer, dentro de las bases y en el marco de la ordenación de la actividad económica general, las de fomento y planificación de su propia actividad económica (art. 30.1.1

E.A.G.), así como las de desarrollo y ejecución de los programas estatales de actuación sobre comarcas o zonas deprimidas o en crisis (art. 30.1.7 E.A.G.). Es a través de esa actividad de desarrollo y ejecución de las bases y de las medidas de ordenación de la actividad económica general que establece el Estado, como se articulan constitucionalmente las competencias concurrentes del Estado y de la Comunidad en materia económica.

Las imputaciones de deslegalización carecen, a su juicio, de sentido pues se enmarcan en el proceso de autorregulación de los criterios y mecanismos orgánicos de concesión de los incentivos regionales, competencia exclusiva estatal, y la remisión a las previsiones que reglamentariamente se establezcan es una operación normal dentro del mecanismo normativo ordinario, por otra parte, la remisión al Reglamento para fijar los criterios uniformes que deben inspirar el régimen jurídico general de los incentivos regionales entra en el ámbito del art. 149.1.13 C.E. que permite al Estado fijar las bases y coordinar la actividad económica, función en cuyo cumplimiento no puede quedar limitado a la fijación inicial de unas normas abstractas, sino que puede ir hasta donde sea necesario para garantizar, dentro del marco inicialmente marcado por la Ley, la uniformidad del régimen jurídico en esta materia.

Concluye sus alegaciones señalando que: a) las remisiones reglamentarias no implican deslegalización ni tampoco injerencia competencial, sino tan solo remisión a unos criterios objetivos, concretos y uniformes de regulación y ordenación de la política de incentivos regionales, de acuerdo con el mecanismo ordinario de producción normativa; b) ningún atentado a las competencias autonómicas existe en los arts. 1.3 y 3.2 de la Ley en las que el poder legislativo estatal disciplina y autolimita la actividad y política regional del Gobierno; c) los arts. 2.3, 4 y 5 contienen normas de autoorganización, que tampoco desconocen competencia alguna de la Comunidad toda vez que no existe precepto constitucional o estatutario que reconozca a la misma la participación o intervención que pretende.

Por todo lo expuesto, solicita se dicte Sentencia por la que se declare que los preceptos impugnados son constitucionales.

5. Por providencia de 14 de octubre de 1992, se fijó para la deliberación y votación del presente recurso el día 16 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Antes de entrar en el examen de las concretas impugnaciones deducidas por la Junta de Galicia es preciso enmarcar el presente recurso de inconstitucionalidad, tanto por referencia al objeto de la Ley 50/1985, como en lo relativo a los títulos competenciales, del Estado y de la Comunidad Autónoma, que han de ser aquí objeto de consideración.

La Ley 50/1985 tiene por objeto regular el régimen de concesión de incentivos destinados a compensar desequilibrios económicos entre las distintas partes del territorio nacional y en tal sentido aspira, como proclama su Exposición de Motivos, a dar efectividad al principio constitucional de solidaridad (art. 2 C.E.), del que son plasmación especial, en lo que ahora importa, las determinaciones contenidas en los arts. 40.1 y 138.1 de la propia Constitución. Esta finalidad aparece expresivamente formulada en el art. 1 de la Ley cuando afirma, textualmente, en su apartado 1.º: «Son incentivos regionales, a los efectos de esta Ley, las ayudas financieras que conceda el Estado para fomentar la actividad empresarial y orientar su localización hacia zonas previamente determinadas, al objeto de reducir las diferencias de situación económica en el territorio nacional, repartir más equilibradamente las actividades económicas sobre el mismo y reforzar el potencial de desarrollo endógeno de las regiones».

Se trata, pues, a los efectos de esta Ley, de ayudas financieras que concede precisamente el Estado, y no las distintas Comunidades Autónomas que pudieran invocar esta competencia en virtud de diferentes títulos competenciales. Es, fundamentalmente, esta posibilidad de que el Estado pueda conceder directamente ayudas financieras, aun en aquellos ámbitos materiales de competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, la cuestión central planteada en el presente recurso de inconstitucionalidad.

No cabe, en efecto, desconocer que, concretamente, la Comunidad Autónoma de Galicia ostenta hoy, en su territorio, competencia exclusiva sobre «fomento y planificación de la actividad económica de Galicia» (art. 30.1 E.A.G.), así como sobre el desarrollo y ejecución de «los planes establecidos por el Estado para la reestructuración de sectores económicos» [art. 30.7 a) E.A.G.], de los «programas genéricos para Galicia estimuladores de la ampliación de nuevas empresas» [art. 30.7 b)] y, muy significativamente, de los «programas de actuación referidos a comarcas deprimidas o en crisis» [art. 30.7 c)]. Bien es cierto que todas estas competencias las ejerce Galicia, «de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general y la política monetaria del Estado» y «en los términos de lo dispuesto en los arts. 38, 131 y 149.1.11 y 13 de la Constitución».

Por otro lado, no puede ponerse en duda que, a través de lo previsto en el art. 131.2 C.E., la Comunidad Autónoma de Galicia está llamada a participar en los proyectos de planificación que elabore el Gobierno

de la Nación. Ahora bien, la Ley cuestionada no es, en sí misma, un instrumento de planificación económica general (art. 131 C.E.), sino el marco normativo, más bien, para una programación sectorial al servicio de aquellos mandatos constitucionales, consideración que lleva ya a descartar los alegatos deducidos por el órgano actor con cita de lo previsto en el art. 131.2 C.E., norma que dispone unas especialidades procedimentales que no eran aquí, por lo dicho, de necesaria observancia (por todas, SSTC 29/1986, fundamento jurídico 3.º, y 45/1991, fundamento jurídico 5.º).

Con todo, sin embargo, cabe reconocer una primera dificultad de acoplamiento del objeto de la Ley estatal recurrida con aquellas competencias autonómicas. Pero la dificultad no es insuperable. La propia exposición de motivos de la Ley comienza invocando el art. 40.1 de la Constitución, que si bien no es una norma atributiva de competencias, si introduce, en su generalidad («los poderes públicos»), un primer elemento de legitimidad del legislador estatal. Especificación mucho mayor cabe encontrar en el art. 138.1 C.E., cuando dispone que «el Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad...velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo, entre las diversas partes del territorio español...». Tampoco este precepto puede ser considerado, en sentido estricto, como una norma atributiva de competencia estatal, pero ello no lo convierte, en modo alguno, en un precepto irrelevante a los efectos del presente recurso.

No cabe ignorar, en primer lugar, que, a diferencia de lo que ocurre en los conflictos de competencia, las normas constitucionales que operan como canon o criterio de control en el recurso de inconstitucionalidad se extienden a todo el texto constitucional, integren éstas o no lo que se viene llamando el «bloque de la constitucionalidad», es decir, el conjunto normativo del que resulta la distribución competencial entre el Estado y las distintas Comunidades Autónomas. El art. 138.1 C.E., como ninguna otra disposición constitucional, no puede ser reducida al carácter de un precepto programático, o tan siquiera al de elemento interpretativo de las normas competenciales. Es, por el contrario, un precepto con peso y significados propios, que debe ser interpretado, eso sí, en coherencia con las normas competenciales que resultan de la Constitución y de los Estatutos.

En segundo lugar es preciso tener en cuenta que el fondo competencial del Estado no resulta de las atribuciones específicas resultantes de la Constitución y de los Estatutos, como es el caso de las Comunidades Autónomas, sino el que resulta, a partir de un fondo genérico, de las «sustracciones» al mismo operadas por los Estatutos en el marco de la Constitución. En este sentido bien puede decirse que la competencia no es sino competencia «residual», si bien con un «núcleo duro» garantizado por la Constitución. Es aquí donde debe situarse la legitimidad de la actuación del legislador plasmada en la Ley objeto de recurso y, más en concreto, en el art. 149.1.13 de la C.E.

Pues, en efecto, las Comunidades Autónomas no han asumido, ni por la propia naturaleza de las cosas han podido asumir, una competencia que responda al sentido de esta Ley, es decir, las actuaciones que respondan a un objetivo, esencialmente supraautonómico, como es el de corregir los desequilibrios territoriales, objetivo éste que, si bien encuentra instrumentos expresos en la Constitución, como es el caso del F.C.I., tampoco puede entenderse que se agote en ellos.

Desde este punto de vista la legitimidad constitucional de la Ley, con las inevitables facultades de gestión que de ella derivan, está fuera de toda duda. Las dificultades proceden de la imperiosa necesidad de interpretar su sentido y, sobre todo, su aplicación y desarrollo, de forma armónica con la Constitución y, señaladamente, con el bloque de la constitucionalidad. En este sentido, resulta desde luego inevitable reconocer que, en virtud de esta ley, el Estado puede aparecer asumiendo funciones de ejecución o gestión que, de otro modo, a partir de los Estatutos, hubieran dejado de ser propias. Pero estas facultades de ejecución estatales, en cierto modo excepcionales, encuentran, como se ha dicho, asiento constitucional en el objetivo y sentido de la Ley.

Es precisamente este sentido, por sí mismo supraautonómico, el único que le otorga legitimidad constitucional, de tal modo que dicha legitimidad se interrumpe en el momento mismo en que la actuación supraterritorial deja de ser el modo imprescindible de la actuación pública. Y, como intervención excepcional que es, su interpretación conforme a la Constitución no puede ser sino restrictiva.

Pero no se sigue de lo antes expuesto que las Comunidades Autónomas afectadas queden por entero marginadas de los procedimientos encaminados a dar efectividad, mediante acciones de fomento, a lo dispuesto en el art. 138.1 C.E., aunque sí será preciso reconocer que sus competencias de desarrollo y ejecución sólo podrán actualizarse en tanto en cuanto no se ponga en riesgo la orientación unitaria que ha de presidir, al servicio de la solidaridad, el otorgamiento de estas ayudas. La inevitable limitación que así resulta para las competencias autonómicas de desarrollo y ejecución se ha de equilibrar, no obstante, con una apertura de los órganos o procedimientos legalmente establecidos a la cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas, cooperación que constituye método conveniente de actuación en nuestro Estado compuesto en muchos casos (STC 13/1988, fundamento jurídico 2.º) y que deviene inexcusable, desde luego, en la ejecución de regulaciones del tipo de la que aquí se enjuicia.

Todo ello implica que el juicio de constitucionalidad de esta actuación estatal se proyecte, en mucha mayor medida, en el desarrollo y ejecución de la Ley, que no en los preceptos de la propia Ley, cuya legitimidad global es clara. Lo cual, sin embargo, no exime de un control individualizado en cada uno de sus preceptos, como a continuación se hace.

2. Se impugnan, en primer lugar, los arts. 1.2, 2.2 y 3, 3.2 y la Disposición adicional de la Ley, en cuanto remiten a futuras disposiciones reglamentarias la determinación de los criterios que servirán para definir y determinar las actividades y tipos de zonas promocionables (arts. 1.2 y 2.2), la delimitación geográfica de dichas zonas (art. 2.3) y el límite máximo de ayudas para cada zona promocionable (art. 3.2), y en la medida en que aquella Disposición Adicional incorpora, por último, una habilitación genérica a favor del Gobierno para dictar cuantas disposiciones exija el desarrollo de la Ley. A juicio de la Comunidad recurrente, tales preceptos invaden competencias normativas propias de la Comunidad Autónoma, pues, al regular los incentivos por la vía de la «deslegalización», se viene a reservar al Estado funciones ejecutivas que corresponden, en virtud del art. 37 de su Estatuto, a la Comunidad Autónoma de Galicia.

Que no estamos ante casos de «deslegalización» es cosa bien patente, pues las reglas impugnadas en modo alguno degradan, para su modificación por reglamento, el rango legal que tuvieran normas anteriores sobre el mismo objeto (operación que si se lleva a cabo en la no impugnada Disposición transitoria tercera). Más parece que el reproche que formula aquí la Junta de Galicia tiene el sentido de negar toda competencia del Estado para ordenar los extremos remitidos por la Ley al reglamento y el de afirmar —lo que no deja de ser incoherente con la primera tacha— que la inconstitucionalidad también radica en la propia remisión al reglamento, tipo de norma —parece argüirse— que no tendría el rango adecuado para establecer tales determinaciones. Así delimitada la impugnación, es preciso fijar, para valorarla, el significado y alcance de las normas y medidas contempladas en tales preceptos.

La predisposición normativa de los criterios objetivos que deban ser tomados en consideración para definir y determinar las actividades y zonas promocionables, la delimitación geográfica de tales zonas y el límite máximo de subvención asignado para las mismas, son, todas ellas, cuestiones que, por su alcance, van más allá del ámbito de decisión autonómico, presentando una dimensión nacional que precisa una actuación unitaria del Estado en el conjunto del territorio, habida cuenta de la necesidad de asegurar un tratamiento uniforme de la materia que permita cumplir el objetivo que se persigue, y que no es otro que la corrección de los desequilibrios económicos interterritoriales y una distribución más equilibrada de las actividades económicas en el conjunto del territorio nacional. Objetivos que, desde luego, no pueden ser abordados desde la perspectiva individualizada de cada una de las Comunidades Autónomas.

Es precisamente ese alcance el que determina, conforme a la reiterada doctrina de este Tribunal, la competencia del Estado para adoptar determinaciones como las que aquí se impugnan. Así, con carácter general, hemos sostenido (SSTC 152/1988 y 186/1988, fundamento jurídico 2.º, en ambos casos, entre otros) que la competencia estatal en cuanto a la ordenación general de la economía responde al principio de unidad económica y abarca la definición de las líneas de actuación tendentes a alcanzar los objetivos de política económica global o sectorial fijados por la propia Constitución, así como la adopción de las medidas precisas para garantizar la realización de los mismos. Se dijo, más específicamente, en la STC 29/1986 (fundamento jurídico 4.º) que, «cuando para conseguir objetivos de la política económica nacional, se precise una acción unitaria en el conjunto del territorio del Estado, por la necesidad de asegurar un tratamiento uniforme de determinados problemas económicos o por la estrecha interdependencia de las actuaciones a realizar en distintas partes del territorio nacional, el Estado, en el ejercicio de la competencia de ordenación de la actuación económica general, podrá efectuar una planificación de detalle, siempre, y sólo en tales supuestos, que la necesaria coherencia de la política económica general exija decisiones unitarias y no pueda articularse sin riesgo para la unidad económica del Estado a través de la fijación de bases y medidas de coordinación». Es innegable, por tanto, que, en consideración a su alcance, y en aplicación de la doctrina constitucional reseñada, las previsiones en cuestión encuentran acomodo en el art. 149.1.13 C.E., sin que, de otro lado, resulte aquí improcedente la remisión a una regulación por reglamento, que habrá de ser complemento indispensable de la regulación legal. Ello sin perjuicio, claro está, de que todo hipotético desbordamiento competencial a la hora de dictar tal reglamentación pueda ser residenciado ante este Tribunal por el cauce del conflicto de competencias.

Los preceptos examinados son, pues, conformes a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de Galicia. No es posible, por lo demás, dejar de tener en cuenta que tales normas, como el resto de las que se contienen en la Ley 50/1985, son manifestación de lo que —en expresión usual del Derecho comunitario europeo— se denomina «política regional» del Estado, política que, por virtud de la integración

de España en las Comunidades, se halla sujeta a determinados condicionamientos comunitarios.

3. Procede abordar ahora los reproches que la Junta de Galicia dirige contra el art. 5 de la Ley, en cuya virtud se atribuye al Ministerio de Hacienda o, en su caso, a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, la concesión de los incentivos regionales, lo que a juicio de la Comunidad Autónoma invade las competencias ejecutivas que le vienen reconocidas en el art. 37.3 de su Estatuto.

Ha de tenerse en cuenta, en primer lugar, que los incentivos legalmente previstos a los que se refiere el art. 5 son los contemplados en el art. 3.1 de la Ley, que distingue dos modalidades, una consistente en la concesión de subvenciones, y otra referida a la bonificación de las cuotas de Seguridad Social. Este distinto alcance de las medidas ha de tenerse en cuenta para delimitar el orden de competencias en la concesión de estas ayudas.

No hay que olvidar, en efecto, que en lo que se refiere a la bonificación de las cuotas de la Seguridad Social, está implicado el régimen económico de la Seguridad Social, que es competencia exclusiva del Estado (STC 124/1989, fundamento jurídico 5.º). Por consiguiente, corresponde al Estado conceder bonificaciones de la cuota empresarial de la Seguridad Social, en cuanto afecta a los ingresos o recursos de financiación de la caja única de Seguridad Social. En tal sentido, y en cuanto referidos a los incentivos regionales previstos en el art. 3.1, b), de la Ley 50/1985, su art. 5 no invade ni desconoce competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Por lo que respeta a las subvenciones previstas en la letra a) del art. 3.1, la decisión en torno a su concesión constituye, en efecto, una competencia ejecutiva que podría incluirse dentro de las competencias de desarrollo y ejecución estatutariamente asumidas por la Comunidad Autónoma Gallega (arts. 30.1.7 y 37.3 E.A.G.).

Como dice la STC 13/1992, es posible la gestión directa y centralizada por el Estado de subvenciones con cargo a fondos estatales en materias, como la presente, en las que el Estado detenta un título competencial, genérico o específico sobre la materia, en este caso sobre política regional, y «resulte imprescindible para asegurar la plena efectividad de las medidas dentro de la ordenación básica del sector y para garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute por parte de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional, evitando al propio tiempo que se sobrepase la cuantía global de los fondos estatales dedicados al sector» [fundamento jurídico 8.º d)]. En tal caso es posible la gestión centralizada de las subvenciones, con la consiguiente consignación centralizada de las partidas presupuestarias en los Presupuestos Generales del Estado.

En el supuesto de los incentivos regionales aparece razonablemente justificada y se deduce sin esfuerzo de la naturaleza y contenido de las medidas de fomento —si la misma viene enmarcada en los límites precisos aludidos en el fundamento jurídico primero— que la necesidad de velar por la unificación de los criterios de otorgamiento de los incentivos y la adecuada distribución de unos fondos y ayudas, actuando como mecanismos correctores de desequilibrios económicos interterritoriales, han de ser contempladas desde una dimensión supraautonómica, correspondiendo por ello a un órgano de la Administración del Estado la gestión de estos incentivos, como elemento necesario de su competencia en materia de política regional.

En consecuencia, el art. 5 de la Ley 50/1985, no invade las competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia.

4. Procede examinar, por último, las tachas de inconstitucionalidad opuestas al art. 4 de la Ley, en sus tres apartados, impugnaciones éstas que en el recurso se dicen extender, por conexión, a lo dispuesto en el art. 1.3 del mismo texto legal. Aduce —en síntesis— la Junta de Galicia, que la configuración legal del Consejo Rector, como órgano de programación, promoción y coordinación en el que no se integran ni tienen participación las Comunidades Autónomas entrañaría una quiebra de sus competencias de desarrollo y ejecución en la materia. Este reproche no puede ser entendido sino como invocación de lo que aquí exigiría, según ya dijimos, el principio constitucional de cooperación, principio que, efectivamente, debe ser respetado por el Derecho del Estado en regulaciones como la presente, ya dando entrada a representantes o comisionados de las Comunidades Autónomas en los órganos del Estado, ya integrando a las Comunidades Autónomas en el curso de los procedimientos públicos que ejecuten la legislación estatal.

No es el Consejo Rector, en sí mismo, órgano en el que se integren portavoces o comisionados de las Comunidades Autónomas, compuesto como está, tan sólo, por «representantes» de diferentes Departamentos Ministeriales (art. 4.2). Ello no impide, con todo, que a su través se pueda realizar una cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas, pues la propia Ley ha previsto —con fórmulas de cuya adecuación y eficacia no cabe aquí juzgar— determinadas plasmaciones de cooperación funcional: toma en consideración de las previsiones de las Comunidades Autónomas para la determinación de las actividades promocionables (art. 1.2), acuerdo con las Comunidades afectadas para la determinación de las llamadas «zonas prioritarias» (art. 2.3) y asignación de «representación» a las Comunidades en cada caso afectadas en los «grupos de trabajo» que puedan, por delegación del Consejo Rector, formular propuestas de concesión de incentivos. Estas previsiones legales (desarrolladas en el R. D. 1535/1987, de 11 de diciembre) configuran, pues, un marco de colaboración que puede calificarse de suficiente, no correspondiendo a este Tribunal, cabe reiterar, determinar, ni tan siquiera sugerir, cuáles deban ser las técnicas y cauces precisos para dar curso a esta necesaria cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

#### FALLO

En atención a 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 dieciséis de octubre de mil novecientos noventa y dos.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Luis López Guerra.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—José Gabaldón López.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmados y rubricados.

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1.009/86, interpuesto por el Presidente del Gobierno, representado por el Abogado del Estado, contra los arts. 3 b) y c), y por conexión, contra los arts. 18, 21 b) y 10.1.º; art. 10.2.º, y art. 11.5.º, de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1986, de 23 de mayo, de ordenación de las enseñanzas no regladas en el régimen educativo común y de creación del Instituto Catalán de Nuevas Profesiones, publicada en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña», de 20 de junio de 1986. Han sido partes la Generalidad de Cataluña, representada por los Letrados don Ramón María Llevadot i Roig y don Ramón Riu i Fortuny, y el Parlamento de Cataluña, representado por su Presidente don Miguel Coll i Alentorn. Ha sido Ponente el Magistrado don Carlos de la Vega Benayas, quien expresa el parecer del Tribunal.

**25284** Pleno. Sentencia 147/1992, de 16 de octubre. Recurso de inconstitucionalidad 1.009/1986. Promovido por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1986, de 23 de mayo, de ordenación de las enseñanzas no regladas en el régimen educativo común y de creación del Instituto Catalán de Nuevas Profesiones.

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