

Sin embargo, las razones indicadas no son suficientes, obviamente, para eludir la declaración de inconstitucionalidad que se nos solicita, pues la literalidad misma del precepto impugnado, más allá de la interpretación que del mismo hacen la propia Diputación Regional de Cantabria y, también, su Asamblea Regional, coincidente en todo con las exigencias de la LORCA, resulta inconciliable con dicha Ley básica estatal, y es esa contradicción entre la regla autonómica y la regla básica la relevante en orden a la constitucionalidad y validez de la primera. Por consiguiente, el precepto ha de ser declarado inconstitucional.

8. Quedan, finalmente, por examinar las disposiciones transitoria séptima de la Ley 1/1990, de 12 de marzo, y transitoria primera, núm. 2, de la posterior Ley de modificación 8/1991, de 28 de noviembre.

Una y otra vienen a establecer que, transcurrido el plazo de un mes desde la aprobación de la correspondiente legislación —estatal y autonómica— reguladora de los órganos rectores de las Cajas de Ahorro sin que las que tengan sede social en Cantabria procedan a la adecuación de sus Estatutos y Reglamentos a dicha legislación, queda autorizado el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria para proceder a la correspondiente redacción y aprobación, alegándose por el Abogado del Estado que dichas disposiciones vulneran la autonomía estatutaria de las Cajas de Ahorro garantizada, con el carácter de norma básica, por diversos preceptos de la LORCA (art. 1, 2.1, 11.2). Pues, según arguye, el legislador autonómico ha configurado al respecto una intervención administrativa con clara incidencia en esa autonomía que difiere sustancialmente de la prevista en la normativa básica estatal.

Las referidas disposiciones transitorias no pueden considerarse, sin embargo, incursas en inconstitucionalidad por incompetencia, ya que, no contradiciendo ninguna previsión de esa normativa básica estatal, atienden a la situación específica, transitoria y singular que puede generarse en caso de incumplimiento por las propias Cajas de Ahorro de lo dispuesto en la disposición transitoria primera de la LORCA, es decir, de la obligación que sobre ellas pesa de adaptar sus Estatutos y Reglamentos en el plazo máximo, en todo caso, de diez meses desde la publicación de la LORCA.

En efecto, sólo en ese supuesto de incumplimiento, que las previsiones autonómicas reconducen ahora al plazo de un mes —una vez transcurrido ya el plazo de diez meses dispuesto por la LORCA—, se autoriza al Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria para llevar a cabo el ajuste —y consiguientes modificaciones— de los Estatutos a la legislación vigente. Y en ello, claro es, ninguna infracción de la normativa básica estatal cabe apreciar, ni tampoco es apreciable que la decisión del legislador autonómico, por su propia finalidad y contenido, se haya adentrado en el ámbito material de lo básico reservado a la competencia estatal, tratándose, antes bien, de unas previsiones complementarias que, además, no determinan innovación sustancial alguna dado el reconocimiento que la propia LORCA hace de la potestad autonómica para la aprobación definitiva de los Estatutos y Reglamentos de las Cajas de Ahorro (Disposición final segunda). Consecuentemente, las impugnaciones deben ser rechazadas.

FALLO

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

Ha decidido

1.º Estimar parcialmente el recurso de inconstitucionalidad núm. 1.518/90 y, consecuentemente, declarar inconstitucionales y, por tanto, nullos los arts. 15.3 y 29.2, párrafo segundo, de la Ley 1/1990, de 12 de marzo, de la Comunidad Autónoma de Cantabria, por la que se regulan los órganos rectores de las Cajas de Ahorro con sede social en la Comunidad Autónoma de Cantabria, desestimándolo en todo lo demás.

2.º Desestimar el recurso de inconstitucionalidad núm. 432/1992.

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

Dada en Madrid a dieciocho de febrero de mil novecientos noventa y tres.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Luis López Guerra.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmado y rubricado.

7648 *Pleno. Sentencia 61/1993, de 18 de febrero. Recurso de inconstitucionalidad 2.461/1990. Promovido por el Gobierno de la Nación contra determinados artículos de la Ley del Parlamento de Canarias 13/1990, de 26 de julio, reguladora de Cajas de Ahorro.*

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 José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 2.461/90, interpuesto por el Presidente del Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, contra los arts. 35.1, apartados a) —inciso final—, b) 2 y d); 39.2, 3 y 4, en conexión con los arts. 23.4, 43.4, 44, 53.5 y 59, párrafo 2.º, frase final; 71 a) y 72 a) de la Ley del Parlamento de Canarias 13/1990, de 26 de julio, reguladora de Cajas de Ahorro, publicada en el «Boletín Oficial de Canarias» núm. 95, de 30 de julio de 1990. Han sido partes el Parlamento de Canarias, representado por su Letrado-Secretario don Aureliano Yanes Herreres, y el Gobierno de Canarias, representado por su Letrado don Javier Varona Gómez-Acedo. Ha sido Ponente el Presidente, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Por escrito presentado en este Tribunal el día 24 de octubre de 1990 el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno de la Nación, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los preceptos referidos de la Ley del Parlamento de Canarias 13/1990, de 26 de julio, de Cajas de Ahorro.

2. En el escrito de formalización del recurso se exponen las alegaciones que, en lo sustancial, a continuación se resumen:

A) Con carácter preliminar se advierte que las competencias a las que se refiere el art. 32.5 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Canaria se establecen en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca. Legislación estatal básica que, al amparo del art. 149.1.11.^a y 13.^a de la C.E., se ha concretado en la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de regulación de las normas básicas sobre órganos rectores de las Cajas de Ahorro (en adelante LORCA) y en la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito.

Pues bien, el análisis de los preceptos de la Ley autonómica que se impugnan evidencia importantes incongruencias respecto de la normativa estatal básica y la omisión de extremos esenciales contenidos en dicha normativa básica, quebrando así la seguridad jurídica que exige el art. 9.3 de la C.E. la inconstitucionalidad, por tanto, de la Ley autonómica lo es por razón de la contravención directa y la omisión insalvable en que incurre por relación a concretas previsiones de la Ley básica estatal.

B) En particular, el análisis singularizado de los preceptos impugnados se desarrolla de la siguiente forma:

a) Se produce una omisión insalvable, determinante de su inconstitucionalidad, en los apartados a) —inciso final— y d) del art. 35.1, pues, reproduciendo normativa estatal, silencian, sin embargo, elementos esenciales de la misma contenidos en el art. 8 de la LORCA, declarado básico por la STC 49/1988. Es por ello de aplicación la doctrina de la STC 154/1989, lo que justifica la inconstitucionalidad cuya declaración se pretende.

En concreto, el inciso final del apartado a) restringe indebidamente los supuestos de infracción que impiden el acceso a la condición de Consejero general o compromisario previstos —en formulación más amplia— por el art. 8.A, párrafo 2.º, de la LORCA. Y por su parte, el apartado d) del mismo art. 35.1 omite lo dispuesto en el art. 8.B de la LORCA, consistente en que no podrán ser compromisarios o Consejeros generales dos Presidentes, Consejeros, Administradores, Directores, Gerentes, Asesores o asimilados de Corporaciones o entidades que propugnen, sostengan o garanticen instituciones o establecimientos de crédito o financieros.

b) También el núm. 2 del apartado b) del art. 35.1 infringe la legislación básica estatal, pues restringe la causa de incapacidad para el cargo de Consejero a aquel supuesto de impago de deudas que se produzca con contumacia y que se encuentren reconocidas por Sentencia firme, mientras que el art. 8.D b) de la LORCA la refiere al «impago de deudas de cualquier clase frente a la entidad».

c) El núm. 2 del art. 39, en relación con el núm. 3 del mismo artículo, y en virtud del reenvío de este último a los apartados 2 y 3 del art. 23 de la misma Ley autonómica, produce como resultado el que las Cajas de Ahorro con sede central en la C.A. podrán adoptar los Acuerdos de disolución y liquidación o de disolución por fusión, sin quórum alguno de presencia en segunda convocatoria. Ello contradice lo dispuesto en el art. 12.2, párrafo 1.º, de la LORCA, precepto básico según reconoció la STC 49/1988, fundamento jurídico 24.

Y lo mismo ocurre con el núm. 4 del art. 39, en relación con el reenvío que realiza únicamente a los núms. 2 y 3 del art. 23 de la misma Ley, pues al permitir que los acuerdos de fusión o de disolución con liquidación de una Caja se adopten «por mayoría simple de votos de los presentes» se contradice lo dispuesto en el art. 12.2, párrafo 1.º, de la LORCA, que exige una

mayoría reforzada o cualificada de, al menos, dos tercios de los asistentes.

d) En los arts. 43.4, 44 y 53.5 se establece un sistema de votación por grupos que es incompatible con la regulación de la LORCA para la elección de Consejeros, de los miembros del Consejo de Administración y de los miembros de la Comisión de Control. Se contraviene, en concreto, el art. 11.1 de la referida LORCA y también los arts. 12.2, 14 y 22 de la misma Ley básica estatal.

Téngase presente, puntualiza el Abogado del Estado, que, si bien la STC 49/1988, fundamento jurídico 25, ha considerado que en lo relativo al art. 14 de la LORCA no es básico «la forma y requisitos de proposición de candidatos y de elección», sí que es claramente básico el hecho de que los grupos se limiten a proponer y no a nombrar, pues lo contrario es una alteración esencial de la configuración del órgano, tal como resulta de las normas básicas estatales.

e) El art. 59, párrafo 2.º, frase final, se refiere a una cuestión reconducible a la materia laboral, para lo cual la C.A. es radicalmente incompetente (art. 149.1.7.^a C.E.). Además la norma estatal (Real Decreto 1382/1985, arts. 10.3.^a y 11), permite lo que la norma autonómica niega.

f) Finalmente, los arts. 71 a) y 72 a) vulneran la normativa básica estatal contenida en la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito.

Basta así contrastar el art. 71 a) con los arts. 1.5, 4 e), 5 d) y f) y 6 de la Ley 26/1988, preceptos todos ellos básicos en la materia de crédito (art. 42.1). La Ley autonómica altera, en definitiva, la tipificación general que prevé la norma básica y, por tanto, incurre en inconstitucionalidad.

Lo mismo ocurre con el art. 72 a), ya que tipifica como falta grave lo que la legislación estatal (art. 5.1, en relación con el art. 6) contempla como infracción leve.

C) Concluyó el Abogado del Estado suplicando de este Tribunal dicte Sentencia declarando la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados. Mediante otrosí, suplicó se acordase la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados al invocarse expresamente por el Gobierno el art. 161.2 de la C.E.

3. Por providencia de 29 de octubre de 1990, la Sección Tercera de este Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación, adoptar las medidas dispuestas en el art. 34.1 de la LOTC, tener por invocado el art. 161.2 de la C.E. y, consecuentemente, a tenor del art. 30 de la LOTC por suspendida la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados y publicar la incoación del recurso y la suspensión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el de Canarias para general conocimiento.

4. Mediante escrito de su Presidente, presentado el 8 de noviembre de 1990, el Congreso de los Diputados manifestó no hacer uso de las facultades de personación y formulación de alegaciones, poniendo a disposición del Tribunal las actuaciones de la Cámara que pudiera precisar.

Mediante escrito de su Presidente, presentado el 14 de noviembre de 1990, el Senado se personó en el procedimiento y ofreció su colaboración a los efectos del art. 88.1 de la LOTC.

5. Personado el Jefe de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, don Javier Varona Gómez-Acedo, y prorrogado por providencia de la Sección Tercera de 19 de noviembre de 1990 el plazo para formular ale-

gaciones, con fecha 4 de diciembre siguiente tuvo entrada el escrito de alegaciones en el que se concluyó supliendo sea desestimado el recurso y declarada la plena constitucionalidad de los preceptos impugnados, fundamentando la oposición en las siguientes consideraciones, resumidamente expuestas:

A) El inciso final del apartado a) del art. 35.1 no atenta al principio de seguridad (art. 9.3 C.E.), pues, al contrario, lo que hace es precisar y concretar el término «ordenamiento jurídico» al que se refiere el art. 8.A, párrafo 2.º, de la LORCA, lo que resulta razonable dada la indefinición del término referido.

Respecto del apartado d) del mismo art. 35.1, la omisión de la referencia contenida en el art. 8.B de la LORCA no supone su no aplicación en Canarias. El defecto de técnica legislativa no conlleva la inconstitucionalidad de un precepto «mal copiado», pues existen suficientes elementos de juicio para aplicar en su integridad la norma básica estatal.

Y en cuanto al núm. 2 del ap. b) del art. 35.1 cabe afirmar que, aquí sí, el legislador autonómico ha desarrollado el art. 8. D, b) de la LORCA, precisando el carácter de la situación que genera la incompatibilidad según la norma básica. Con la adición de los calificativos «gravemente», «con contumacia» y «reconocidas por Sentencia firme», se dota de seguridad jurídica la apreciación de una causa que con la sola norma estatal básica pudiera dar lugar a situaciones de arbitrariedad en el órgano interno de la entidad interesada que aprecie la posible incompatibilidad. En suma, el precepto no restringe el supuesto de incompatibilidad, sino que adjetiviza la apreciación de la misma, remitiéndola a un pronunciamiento judicial.

B) En cuanto a los arts. 43.4, 44 y 53.5, la discusión se centra en determinar el contenido básico o no del art. 14 de la LORCA, que regula el mecanismo y procedimiento de elección discutido. Y es que la apelación que el Abogado del Estado hace a los arts. 11.1 y 12.1 es irrelevante, dado que en el procedimiento establecido por la Ley canaria, la Asamblea General es la que elige a los Consejeros y miembros de la Comisión de Control y, por otra parte, en nada afectan los preceptos impugnados a la forma de adoptar acuerdos por dicha Asamblea General.

Pues bien, lo que en el fundamento jurídico 25 de la STC 49/1988 se declaró como contenido básico del art. 14 de la LORCA, fue el que en la elección de los miembros del Consejo de Administración se respete la proporción establecida para los distintos grupos y, por tanto, el resto del artículo, en cuanto establece el mecanismo y requisito de proposición de candidatos, no debe ser considerado básico. De este modo, los referidos preceptos de la Ley canaria impugnados, establecen un mecanismo de elección que asegura mejor que la propia LORCA lo que el Tribunal Constitucional consideró básico, es decir, el respeto a la proporción de los grupos representados en el Consejo de Administración y en la Comisión de Control, apartándose de la Ley estatal en lo no básico, que es justamente el mecanismo de elección.

C) Respecto de la impugnación de la frase final del art. 59, párrafo 2.º, fundada en la competencia exclusiva del Estado resultante del art. 149.1. 7.ª de la C.E., lo primero que se advierte es que el inciso impugnado carece de carácter normativo y no puede en forma alguna entenderse referible a la competencia en materia de legislación laboral. Además, el Real Decreto 1382/1985, en absoluto establece que necesariamente la indemnización de los altos directivos haya de establecerse en el contrato, previendo, incluso, como ha de calcularse en caso contrario. De ello hay que dedu-

cir que la norma canaria contiene un mandato a las Cajas de Ahorro para que no incluyan en el contrato que celebren con sus Directores generales una facultad que expresamente está recogida en la legislación laboral del Estado. Consecuentemente, el precepto tiene un contenido claro de organización de las entidades crediticias.

D) Por último, los arts. 71, a) y 72, a), aun admitiendo el carácter básico de la definición de los distintos grados de faltas, no incurren en contravención alguna de la normativa básica estatal (Ley 26/1988, de 29 de junio), y ello porque los arts. 4, e), 5, d) y e) y 6 de la referida Ley 26/1988, se refieren a actos u operaciones prohibidas por normas de ordenación y disciplina, mientras que los arts. 71, a) y 72, a) de la Ley canaria están concebidos en términos absolutamente generalizados a actos y operaciones prohibidos por la Ley y que afectan a la solvencia de la entidad. De ahí que cuando las presuntas infracciones no sean estrictamente reconducibles a la materia ordenación y disciplinaria, la ley autonómica será la aplicable. No existe, en definitiva, colisión alguna de normas con relevancia constitucional.

6. Personado el Letrado-Secretario general del Parlamento de Canarias, don Aureliano Yanes Herreros, y prorrogado por providencia de 26 de noviembre de 1990 el plazo para formular alegaciones, con fecha 7 de diciembre siguiente tuvo entrada el correspondiente escrito en el que se concluyó sea dictada sentencia por la que se declare la constitucionalidad de los preceptos impugnados, fundamentando la oposición en las siguientes consideraciones, resumidamente expuestas:

A) Una comparación literal entre el inciso final de la letra a) del art. 35.1 de la Ley canaria y el art. 8. A) de la LORCA pone de manifiesto que la diferencia consiste, de una parte, en que la Ley autonómica se remite a sí misma y la estatal al «ordenamiento jurídico», y de otra, que la norma estatal se refiere a las autoridades que aprecian las infracciones graves.

Pues bien, por lo que se refiere a la primera de las diferencias, no hay base para afirmar que la Ley autonómica restringe a la estatal y omite insalvablemente elementos esenciales de la misma, ya que se ha respetado el extremo esencial de dicha normativa, que es, concretamente, la causa de incapacidad o incompatibilidad fijada en el art. 8.A) de la LORCA.

Y por lo que respecta a la segunda de las diferencias, ésta es el resultado de la operación del legislador autonómico de no reproducir el segundo párrafo del art. 8 de la LORCA. Pero esa omisión es claro que no puede ser considerada como contravención de la normativa básica estatal, ni produce esa restricción indebida, con quebranto insalvable de la seguridad jurídica, que se denuncia.

Por lo demás, no cabe negar que el art. 35.1, d) restringe las causas de incapacidad e incompatibilidad fijadas por la normativa básica estatal, pero ello no tiene por qué conducir a una declaración de inconstitucionalidad, pues el remedio a esa situación puede ser el declarar la vigencia de la causa o causas de incapacidad e incompatibilidad omitidas en la Ley autonómica.

B) La impugnación del núm. 2 del apartado b) del art. 35.1 por infracción de la legislación básica estatal [art. 8.D.b) de la LORCA] parte de un presupuesto falso, consistente en que cualquier restricción de la normativa básica estatal es siempre una infracción generadora de inconstitucionalidad, pues lo que hay que dilucidar es si la restricción denunciada vulnera alguno de los principios de la LORCA y, especialmente, los de la representatividad, gestión eficaz y adecuación a la organización territorial del Estado.

Esta cuestión ha de resolverse negativamente, ya que el precepto impugnado responde precisamente al principio de adecuación a la organización territorial del Estado y se adecua a la doctrina del Tribunal Constitucional respecto del art. 8 de la LORCA, según la cual es legítimo que las legislaciones autonómicas puedan añadir precisiones razonables. Es razonable, en efecto, la reducción de la causa de incompatibilidad a un supuesto cualificado, al no desviarse de los principios fundamentales de la ordenación del crédito en cuanto a la organización de las Cajas de Ahorro, ni transgredir el mínimo común denominador normativo de lo que a incompatibilidades de los Consejeros Generales se refiere.

C) En relación a la impugnación del art. 39, es preciso no olvidar que el carácter básico del art. 12.2 de la LORCA queda ceñido al quórum reforzado de mayoría, pero no al de asistencia. En todo caso, aún cuando se aprecie la contravención alegada, la cuestión, en atención al principio de conservación de los actos, cabría ser resuelto conforme a las previsiones del art. 149.3 de la C.E., siendo lo procedente, no la declaración de inconstitucionalidad, sino la prevalencia de la norma estatal respecto de la autonómica.

D) En lo que atañe a la impugnación de los arts. 43.4, 44 y 53.5, resulta sorprendente que la misma sea resultado de una incomprensible confusión entre lo que es la propuesta de miembros y su designación o elección y la ignorancia de lo dispuesto en el art. 46 de la misma Ley autonómica, según el cual la Asamblea General designará, por cada grupo de representación, un número igual de vocales y de suplentes. La impugnación, por ello, carece de todo fundamento, habiéndose regulado en tales preceptos el sistema de elaboración de las propuestas de los miembros del Consejo de Administración y de la Comisión de Control a designar por la Asamblea General, precisándose, así, razonablemente las previsiones de la LORCA.

E) También concurre un error de partida en la impugnación del art. 59, párrafo 2.º, frase final, pues el Director general de las Cajas de Ahorro se configura en la actualidad como un órgano de las mismas, de tal modo que el único miembro que lo forma no mantiene por definición con la entidad una relación contractual sometida al ordenamiento laboral. En cuanto alto cargo dentro de la organización de las Cajas de Ahorro (arts. 26 y 27 de la LORCA y 21 y 58 de la Ley autonómica impugnada), el Director general se halla ligado con la entidad por una relación de naturaleza estatutaria, siendo irrelevante el dato circunstancial de la relación que con la misma pudiera mantener antes de su nombramiento. Por eso no tiene fundamento la afirmación del Abogado del Estado de que la materia regulada sea laboral, pues es una materia organizativa, respecto de la cual tiene competencia la Comunidad Autónoma de Canarias.

F) Finalmente, los arts. 71, a) y 72, a) no contravienen la normativa estatal básica [arts. 4, e) y 5, f) de la Ley 26/1988]. Dado el contenido de unos y otros preceptos, es claro que el juicio de adecuación de los preceptos autonómicos a los estatales ha de versar sobre si es básico el criterio estatal sobre el acto-fuente competente en relación a la determinación de las operaciones prohibidas y a los requisitos de los actos u operaciones que puedan afectar a la solvencia económica de la entidad.

Centrada así la cuestión, las previsiones impugnadas no suponen extralimitación competencial alguna, siendo resultado del ejercicio de la competencia legislativa de la C.A. dentro del marco de la legislación estatal y con respeto al mínimo común denominador normativo que a esa normativa corresponde establecer (art. 149.1.11.ª C.E.).

7. Con fecha de 12 de marzo de 1991, y tras el preceptivo trámite de alegaciones, por Auto del Pleno de este Tribunal se acordó el mantenimiento de la suspensión de los arts. 35.1, a), inciso final, b.2) y d); 39.2, 3 y 4, en conexión con el art. 23.4; 59, párrafo 2.º, inciso final; 71, a) y 72, a) y el levantamiento de la suspensión de la vigencia de los arts. 43.4, 44 y 53.5, de la Ley del Parlamento de Canarias impugnada.

8. Por providencia de 16 de febrero de 1993, se acordó señalar el día 18 siguiente para la deliberación y votación de esta Sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de inconstitucionalidad se dirige contra diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Canarias 13/1990, de 26 de julio, de Cajas de Ahorro. El fundamento de dicha inconstitucionalidad, en la mayor parte de los casos, reposa en que los preceptos impugnados se separan de lo dispuesto por el legislador estatal en ejercicio de la competencia que al Estado le reconoce el art. 149.1.11.ª de la C.E. La inconstitucionalidad dimanaría de la infracción por la Ley autonómica del orden constitucional de distribución de competencias, si bien esa infracción sería mediata o indirecta, por cuanto —tal como ya hemos señalado con ocasión de supuestos similares al ahora planteado (por ejemplo, entre las más recientes, STC 151/1992, fundamento jurídico 1.º— la mediación de la ley dictada en ejercicio de la competencia que sobre las bases de la materia corresponde al Estado —en este caso, las bases de la ordenación de crédito y banca— permite mantener que la norma autonómica que contradice a la ley básica —material y formal— invade el ámbito de la competencia estatal, incurriendo por ello en un vicio de incompetencia vulnerador del referido orden constitucional de distribución de competencias. Además, las «incongruencias» con la normativa estatal básica de los preceptos impugnados, en los casos que omiten extremos esenciales de las normas básicas estatales, quiebra la seguridad jurídica del art. 9.3 C.E. aun en el caso de que fuera posible realizar una interpretación conforme a la Constitución integrando tales casos con la norma básica.

No existe discrepancia sobre la delimitación del orden de competencias en esta materia, las Cajas de Ahorro, según el bloque de la constitucionalidad, ni sobre la competencia estatal para dictar la legislación básica, ni sobre el carácter estatal básico de la legislación invocada por el Abogado del Estado, ni tampoco sobre la competencia legislativa de la Comunidad Autónoma; la impugnación se basa en la extralimitación en el ejercicio de esa competencia por el no respeto escrupuloso de dicha legislación básica. De este modo, el examen de los motivos de inconstitucionalidad en los diversos preceptos, exigirá confrontar lo dispuesto en los preceptos de la Ley Autonómica impugnados con los correlativos de la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de regulación de las normas básicas sobre órganos rectores de las Cajas de Ahorro (en adelante, LORCA) y, en su caso, con lo de la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las Entidades de crédito, normas éstas dictadas al amparo del art. 149.1.11.ª de la C.E.

2. Los primeros preceptos impugnados de la Ley canaria son los apartados a) —inciso final— y d) del art. 35.1, que, a juicio del Abogado del Estado, incurren en inconstitucionalidad una vez que, al regular complementariamente una cuestión que con el carácter de básica lo ha sido ya en el art. 8 de la LORCA, ha omitido incorporar determinados extremos esenciales de esa regulación estatal.

Ciertamente el art. 8 de la LORCA, como ya señalamos en el fundamento jurídico 21 de la STC 49/1988, «...es básico en cuanto (que) las causas de incapacidad o incompatibilidad que contiene han de ser respetadas por las legislaciones autonómicas, si bien éstas pueden añadir otros motivos o precisiones razonables o desarrollar con más detalles los establecidos en la ley», lo que significa que, permitiéndose a las Comunidades Autónomas con competencia para ello complementar las previsiones estatales, quedan radicalmente excluidas aquellas que las contradigan, precisamente por el carácter básico que, al amparo del art. 149.1.11.ª de la C.E., ostenta el referido art. 8 de la LORCA.

El art. 35.1 aborda la regulación de los supuestos de incompatibilidad para el ejercicio del cargo de Consejero general y para la actuación como compromisario, refiriendo la incompatibilidad, entre otros supuestos, a «los que hubieran sido sancionados por infracciones graves conforme a las previsiones de esta Ley [apartado a), inciso final] y a «los Presidentes, Consejeros, Gerentes, Asesores o asimilados de otras Entidades de crédito, ahorro o gestión financiera» [apartado d)]. De este modo, la infracción del principio de seguridad jurídica, en opinión del Abogado del Estado, resultaría del hecho de que el art. 8 de la LORCA ha previsto esa incompatibilidad, de una parte, por relación a «los que hubieran sido sancionados por infracciones graves», añadiendo que «a estos efectos, se considerarán infracciones graves aquellas que el ordenamiento jurídico les confiera expresamente tal carácter y hayan sido apreciadas por los tribunales u órganos administrativos competentes» (apartado A, inciso final); y de la otra, por relación también a «los Presidentes, Consejeros, Administradores, Directores, Gerentes, Asesores o asimilados de otro establecimiento o institución de crédito de cualquier clase o de Corporaciones o Entidades que propugnen, sostengan o garanticen instituciones o establecimientos de crédito o financieros» (apartado B, primer inciso).

Pues bien, por lo que atañe al art. 35.1, a), inciso final, de la Ley canaria impugnada, es claro que en nada contradice a lo dispuesto en el art. 8.A), inciso final, de la LORCA, ya que, tanto en una como en otra, la incompatibilidad queda vinculada al hecho de la sanción por infracción grave, de manera que si alguna desviación entre uno y otro régimen pudiera producirse, a la tipificación de las infracciones graves habría que referirla, cuestión que en este momento resulta ajena a la imputación de inconstitucionalidad dirigida contra el precepto autonómico. Que el art. 8.A) de la LORCA califique como infracciones graves que conllevan la incompatibilidad «aquellas que el ordenamiento les confiera expresamente tal carácter y hayan sido apreciadas por los tribunales u órganos administrativos competentes», mientras que el art. 35.1, a), inciso final, de la Ley canaria refiera las infracciones graves a las así tipificadas «conforme a las previsiones de esta Ley», no suscita, en definitiva, ningún problema de constitucionalidad por sí mismo, debiéndose estar por ello mismo a la tipificación que de esas infracciones lleven a cabo tanto la normativa estatal como la autonómica, pues tanto una como otra, en los términos que luego veremos, pueden tipificar como tales determinadas acciones u omisiones que, con arreglo al propio art. 8.A), inciso final, de la LORCA, determinarán en caso de sanción la incompatibilidad prevista.

3. El art. 35.1, d) de la Ley canaria establece que no podrán ejercer el cargo de Consejero general ni actuar como compromisarios «los Presidentes, Consejeros, Gerentes, Asesores y asimilados de otras Entidades de crédito, ahorro o gestión financiera», mientras que el art. 8, b) de la LORCA establece que no podrán ostentar el cargo de compromisario o Consejero general, tanto

esos cargos de establecimientos o instituciones de crédito, como los mismos cargos «de Corporaciones o Entidades que propugnen, sostengan o garanticen instituciones o establecimientos de crédito o financieros, o las personas al servicio de la Administración del Estado o las Comunidades Autónomas con funciones a su cargo que se relacionen directamente con las actividades propias de las Cajas de Ahorro». Hay que tener en cuenta, sin embargo, que el art. 35.1, e) hace referencia específica a los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma con funciones relacionadas directamente con las actividades de las Cajas de Ahorros.

No cabe duda sobre el carácter básico del precepto estatal, y que el mismo, aunque contiene una regulación pormenorizada, no excluye ni impide una intervención adicional del legislador autonómico, que ha de respetar sin embargo lo establecido en la legislación básica del Estado, que a efectos de las determinaciones de las incompatibilidades para ser compromisario o Consejero general, establece un mínimo común para todo el Estado, que ha de ser respetado y es indisponible para la Ley autonómica (STC 49/1988, fundamento jurídico 21).

El precepto autonómico impugnado establece una regulación completa, minuciosa y cerrada del régimen de incompatibilidades para sustituir la normativa básica estatal en la materia, en este caso de carácter mínimo. Para ello ha incorporado sustancialmente lo dispuesto en el art. 8 de la LORCA, pero con supresiones significativas, al no hacer referencia, a diferencia de lo dispuesto en la norma estatal, ni a los funcionarios del Estado, ni a determinados cargos de Corporaciones o Entidades relacionadas con las Entidades de crédito pero distintas de éstas. El mero contraste o comparación entre el texto de la norma autonómica y de la norma básica estatal evidencia que la primera restringe y modifica el alcance y contenido de la Ley estatal y, aunque sea por defecto, la contradice abiertamente, tanto en su letra como en su principio. El propio Parlamento de Canarias lo reconoce cuando declara que «no cabe negar que la normativa autonómica restringe las causas de incapacidad e incompatibilidad fijadas por la normativa básica estatal», aunque sin embargo afirma que el remedio a esta situación podría ser el declarar la vigencia de la causa o causas de incapacidad e incompatibilidad establecidas en la Ley estatal y omitidas en la Ley autonómica. En el juicio de constitucionalidad no se trata de valorar la posibilidad de remediar la supresión de la previsión contenida en la norma estatal mediante la aplicación directa de ésta, sino la existencia de una antinomia entre la norma básica estatal y la norma autonómica, que en caso de existir ha de ser corregida y reparada por este Tribunal, mediante la declaración de inconstitucional. Desde esta perspectiva el contraste entre la norma autonómica y la norma estatal es evidente. La no mención en el precepto autonómico que reproduce sustancialmente la legislación básica del Estado, de referencias trascendentes y significativas, debe ser entendido como una exclusión o eliminación, por la Ley autonómica, de supuestos de incompatibilidad previstos en la legislación básica del Estado, que, según se ha dicho, ha establecido una lista de causas de incompatibilidad que ha de operar como mínimo común básico en todo el Estado. El precepto estatal y de autonómico contienen una definición de alcance notoriamente distinto sobre el mismo supuesto de incompatibilidad, de modo que una y otra regla se contradicen y excluyen entre sí. Ello confirma que el precepto autonómico impugnado restringe una causa de incapacidad e incompatibilidad fijada por la normativa básica del Estado, sin que sea óbice para ello, aparte de la inseguridad jurídica que genera este modo de legislar (STC 154/1989), el

que la contradicción con la norma básica del Estado no lo sea por exceso, sino por defecto, dado que ello supone en todo caso la contradicción del art. 35.1, d) de la Ley autonómica impugnada con lo previsto en el art. 8 de la LORCA.

Por tanto, el art. 35.1, d) de la Ley canaria 13/1990 es inconstitucional y ha de ser declarado nulo.

4. El art. 35.1, b), 2.º, de la Ley canaria, a diferencia del art. 8.D).b) de la LORCA vincula la incompatibilidad por impago de deudas a la Caja a que el mismo se produzca «con contumacia» y a que se encuentren «reconocidas, en todo caso, por Sentencia firme».

Pues bien, las precisiones que el legislador autonómico ha incorporado en la tipificación de la referida causa de incompatibilidad, ceñida por la norma básica estatal al «impago de deudas de cualquier clase frente a la Entidad», desbordan los límites a los que queda constreñido el ejercicio de la competencia autonómica, pues suponen una restricción del supuesto al que el legislador estatal ha anudado la incompatibilidad, fruto sin más del impago de deuda y no, claro es, del hecho de persistir con contumacia en el impago aún tras haber sido reconocidas por sentencia firme. No se trata, por tanto, de una precisión o desarrollo que perfile razonablemente la causa de incompatibilidad, sino que ésta se cualifica de tal manera que restringe indebidamente los supuestos reconducibles a la misma. Consecuentemente, deben estimarse inconstitucional el art. 35.1, b), 2.º, de la Ley impugnada.

5. La impugnación del art. 39.2, 3 y 4 de la Ley canaria se sustenta en que contradice lo dispuesto en el art. 12.2, párrafo primero, de la LORCA, al preverse un diferente quórum de asistencia y una distinta mayoría para la adopción de acuerdos de disolución y liquidación o fusión de Cajas de Ahorro.

El art. 12.2, párrafo primero, en conexión con el art. 11, ambos de la LORCA, establece que para la adopción de los acuerdos de la Asamblea General relativos a la disolución y liquidación de la Entidad o su fusión con otras «... se requerirá, en todo caso, la asistencia de la mayoría de los miembros, siendo necesario, además, como mínimo, el voto favorable de los dos tercios de los asistentes». Según ha tenido ya ocasión de afirmar este Tribunal, «el párrafo primero del apartado 2.º (del art. 12 de la LORCA), relativo a los quórum de asistencia y de voto, es también básico, ya que garantiza la eficacia del funcionamiento de la Asamblea, al exigir un quórum reforzado para la adopción de ciertos acuerdos de especial importancia. No ha de entenderse, sin embargo, que este carácter básico suponga que la legislación comunitaria no pueda reforzar esos quórum, siempre que respete los fijados en este precepto de la LORCA, que han de considerarse como mínimos y no como rígidamente obligatorios» (STC 49/1988, fundamento jurídico 24). Por consiguiente, la legislación básica estatal en relación a esta disolución, liquidación o fusiones, materia que incide muy directamente en los aspectos financieros de la institución, impone un quórum de asistencia y una mayoría de votación que supone un mínimo infranqueable que el legislador autonómico sólo puede regular para reforzar pero no para debilitar o reducir las exigencias de ese límite.

El art. 39 de la Ley canaria ciñe expresamente ese quórum de asistencia y mayoría cualificada a unos supuestos —los contemplados en los núms. 2 y 3 del art. 23— entre los que no se incluyen los relativos a la disolución y liquidación de la Entidad o su fusión con otras —mencionados en el núm. 4 del mismo art. 23—, dando aplicación al criterio general previsto en el núm. 2 del art. 39 de la misma Ley autonómica, en

tales casos la Asamblea General que deba adoptar el acuerdo quedaría válidamente constituida en segunda convocatoria cualquiera que sea el número de miembros presentes, bastando, asimismo, con la mayoría simple de votos de los presentes.

El resultado al que, de este modo, se llega, supone una flagrante vulneración de la norma básica estatal, que exige un quórum mínimo de asistencia —la mayoría de los miembros de la Asamblea General— y, a la vez, un voto cualificado —el favorable de los dos tercios de los asistentes— (art. 12.2, en relación con el art. 11.3 de la LORCA). Dada la contradicción existente entre la norma básica del Estado y la norma autonómica, que ineludiblemente ha de resolverse a favor de la estatal, ha de declararse la inconstitucionalidad de los núms. 3 y 4 del art. 39 de la Ley autonómica en cuanto omiten la exigencia del quórum de asistencia y voto cualificado que prevén para la adopción de los acuerdos a los que se refiere el art. 23.4 de la misma Ley autonómica. La inconstitucionalidad no puede extenderse, sin embargo, al núm. 2 del referido art. 39, por cuanto éste se ajusta plenamente a lo dispuesto por el art. 12.1, último párrafo, de la LORCA.

6. También considera el Abogado del Estado que los arts. 43.4, 44, y 53.5 de la Ley canaria establecen un sistema de designación para los Vocales del Consejo de Administración y de la Comisión de Control que resulta incompatible con el que, con carácter básico, se regula en la LORCA, pues es claramente básico el hecho de que los grupos representativos se limiten a proponer a los candidatos y no a nombrar, tal como, a su juicio, se hace en los preceptos autonómicos impugnados.

Planteada la cuestión en estos términos, para dar respuesta adecuada a la misma debe recordarse que el sistema previsto por la LORCA se asienta, en lo sustancial, en los dos siguientes criterios: En primer lugar, en que el nombramiento de los Vocales del Consejo de Administración y de los miembros de la Comisión de Control compete a la Asamblea General (art. 11.1 de la LORCA), y en segundo lugar, en que en la designación deben respetarse determinados porcentajes de representación de los intereses colectivos, articulándose a tal fin un mecanismo de propuesta de candidatos por los diversos grupos representativos en los términos que establece el art. 14 de la LORCA.

Nada cabe objetar, sin embargo, a los preceptos de la Ley canaria impugnados, pues pese a la imprecisión de la redacción del art. 43.4 de la Ley canaria, del contexto del propio artículo y del resto de la Ley, se deriva con toda evidencia que no se atribuye a los grupos representativos el nombramiento directo de los Vocales del Consejo de Administración y de los miembros de la Comisión de Control, sino que los preceptos impugnados se refieren justamente a la proposición de candidatos por los Consejeros generales de cada grupo, quedando manifiestamente claro que la designación y nombramiento de los Vocales del Consejo de Administración y de la Comisión de Control se realizará por la Asamblea General, ya que no sólo el art. 46 de la Ley canaria así lo prevé —tal como puntualiza la representación del Parlamento de Canarias, sino que el art. 23.1 de la misma Ley inequívocamente establece que es competencia de la Asamblea General «el nombramiento de los Vocales del Consejo de Administración y de los miembros de la Comisión de control de su competencia», en unos términos, por tanto, absolutamente coincidentes con los del art. 11.1 de la LORCA.

La pretendida inconstitucionalidad de los arts. 43.4, 44 y 53.5 de la Ley canaria carece, en consecuencia, de todo fundamento y debe ser por ello rechazada.

7. El art. 59, párrafo 2.º, en su inciso final, establece que «serán nulos de pleno Derecho los acuerdos suscritos por el Director general con la Caja de Ahorros por los que se predetermine la cuantía de la indemnización o compensación que le pudiera corresponder en caso de cese».

Considera el Abogado del Estado que la norma regula una cuestión reconducible a la materia laboral de competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.7.ª C.E.), incurriendo así en inconstitucionalidad por infracción del orden constitucional de distribución de competencias. Por el contrario, tanto el representante del Gobierno de Canarias como el de su Parlamento, entienden que el referido artículo, por su contenido es una previsión de carácter organizativo de las Entidades crediticias, ya que, en lo sustancial, el Director general de la Caja de Ahorros se configura como un órgano de las mismas que, por definición, no mantiene con la Entidad una relación contractual sometida al ordenamiento laboral.

Para la resolución del problema lo relevante no es cuál sea la calificación que deba merecer la relación contractual, sino si, al margen de ello, dentro de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de regulación de Cajas de Ahorro, puede insertarse una norma como la impugnada, que veda el establecimiento de pactos que establezcan previamente la indemnización por cese del Director de la Caja de Ahorros. En el contexto de la norma, la misma no trata de regular el régimen jurídico de la relación de empleo del Director general de la Caja de Ahorros, ni siquiera al régimen de su cese o remoción, que se someterá en todo a la legislación estatal en la materia. La finalidad de la norma es vedar tales pactos a los órganos de la Caja de Ahorros, para proteger las facultades que legalmente le corresponden en cuanto a la disponibilidad del cese del Director, atendiendo también a los intereses del buen funcionamiento de las Entidades. Se trata de una norma de ordenación y disciplina de las Cajas para evitar condicionamientos indebidos de las facultades que le corresponden a los órganos de la Caja de Ahorros en relación a la remoción de los Directores generales en sus cargos, que no cabe entender subsumible en la materia contemplada en el art. 149.1.7.ª C.E. La imputación de inconstitucionalidad ha de ser por ello rechazada.

8. Finalmente, los arts. 71, a) y 72, a) se impugnan por vulnerar lo dispuesto en diversos preceptos básicos de la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las Entidades de crédito. La norma básica de referencia que se invoca no es, en este caso, la legislación básica del Estado sobre Cajas de Ahorro, que contiene el modelo básico de organización y funcionamiento de las Cajas, sino la normativa estatal de Entidades de crédito, materia en la que la competencia reguladora estatal es más intensa.

El art. 71, a) de la Ley canaria tipifica como infracción muy grave «la realización de actos u operaciones prohibidas por esta Ley o por los Reglamentos que la desarrollen, o con incumplimiento de los requisitos establecidos por los mismos que puedan afectar a la solvencia económica de la Entidad, salvo que tenga un carácter meramente ocasional o aislado». El contraste del referido precepto con los de la Ley 26/1988 que el Abogado del Estado cita en apoyo de su pretensión, no permite afirmar que aquél venga a alterar la tipificación general prevista por el legislador estatal.

El art. 4, e) de la referida Ley 26/1988 configura, entre otros supuestos, como infracción muy grave «la realización de actos u operaciones prohibidas por normas de ordenación y disciplina con rango de Ley o con incumplimiento de los requisitos establecidos en las mismas, salvo que tenga un carácter meramente ocasional

o aislado», comprendiéndose específicamente entre esas «normas de ordenación y disciplina» las «Leyes y disposiciones administrativas de carácter general que contengan preceptos específicamente referidos a las Entidades de crédito y de obligada observancia para las mismas», con independencia de que hayan sido «aprobadas por órganos del Estado o, en su caso, de las Comunidades Autónomas que tengan atribuidas competencias en la materia», así como «las Circulares aprobadas por el Banco de España, en los términos previstos en esta Ley» (art. 1.5).

De este modo, la diferencia que se imputa a la norma autonómica estriba en que los actos u operaciones prohibidos cuya comisión constituye infracción muy grave quedan referidos a los así previstos por la propia normativa autonómica (Ley y Reglamentos de desarrollo), sin mencionar expresamente a la normativa estatal y demás normas a que se refiere el precitado art. 1.5 de la Ley 26/1988. Sin embargo, esa falta de mención genérica a la normativa estatal en materia de ordenación y disciplina de las Entidades de crédito, no permite mantener que el precepto autonómico determine o pretenda una modificación o alteración de la tipificación de la infracción. La norma autonómica es, con toda evidencia, un complemento de la previsión estatal, en unos términos que la propia Ley 26/1988, en su art. 42.1, *in fine*, expresamente ha reconocido como posibles, admitiendo, en concreto, «la posibilidad de tipificación por las Comunidades Autónomas, como muy graves, graves o leves, de otras infracciones de sus propias normas en materia de ordenación y disciplina». Por ello, no supone un infracción o alteración de la norma básica estatal, ni pretende un desplazamiento de exclusión de su aplicación, sin que sea obstáculo para ello el que, para asegurar la proporcionalidad entre infracción y sanción, el legislador autonómico, en la tipificación de la infracción muy grave vinculada a la infracción de la propia Ley autonómica o de los Reglamentos que la desarrollen, incluya la precisión del «afectar a la solvencia económica de la Entidad», es una decisión del legislador autonómico que entra de lleno en el ámbito de la competencia que le corresponde.

En cuanto al art. 72, a) de la Ley canaria, la tipificación como infracción grave de «la realización meramente ocasional o aislada de actos u operaciones prohibidas por esta Ley, por los Reglamentos que la desarrollen o con incumplimiento de los requisitos establecidos para los mismos que puedan afectar a la solvencia económica de la Entidad», tampoco supone extralimitación competencial alguna, por cuanto la infracción queda anudada al hecho de que sea infracción de las propias normas autonómicas y no de otras, lo que, como ya hemos visto, el propio art. 42.1, *in fine*, de la Ley 26/1988, viene expresamente a reconocer, de manera que el carácter básico de la tipificación de las infracciones graves prevista en el art. 5 de la misma Ley lo es «sin perjuicio, en su caso, de la posibilidad de tipificación por las Comunidades Autónomas, como muy graves, graves o leves, de otras infracciones de sus propias normas en materia de ordenación y disciplina».

FALLO

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

Ha decidido

Primero.—Declarar que el art. 35.1, b), 2.º de la Ley del Parlamento de Canarias 13/1990, de 26 de julio,

reguladora de Cajas de Ahorro, es inconstitucional y, por tanto, nulo.

Segundo.—Declarar que el art. 35.1, d) de la Ley impugnada es inconstitucional y consiguientemente nulo.

Tercero.—Declarar que son inconstitucionales y por consiguiente nulos, los núms. 3 y 4 del art. 39 de la Ley impugnada.

Cuarto.—Desestimar el recurso de inconstitucionalidad en todo lo demás.

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

Dada en Madrid, a dieciocho de febrero de mil novecientos noventa y tres.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Luis López Guerra.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmado y rubricado.

7649 *Pleno. Sentencia 62/1993, de 18 de febrero. Recurso de inconstitucionalidad 814/1991. Promovido por el Gobierno de la Nación, contra determinados artículos de la Ley de las Cortes de Aragón 1/1991, de 4 de enero, reguladora de las Cajas de Ahorro de Aragón.*

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 José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 814/91, interpuesto por el Presidente del Gobierno, representado por el Abogado del Estado, contra los arts. 14.2; 35.1 a); 36; 58 y 60 de la Ley de las Cortes de Aragón 1/1991, de 4 de enero, reguladora de las Cajas de Ahorro en Aragón, publicada en el «Boletín Oficial de Aragón» núm. 7, de 18 de enero de 1991. Han sido partes el Presidente de las Cortes de Aragón, don Juan Bautista Monserrat Mesanza y, posteriormente, don Angel Cristóbal Montes, y la Diputación General de Aragón, representada por su Letrado don Manuel Gudea Martín. Ha sido Ponente el Presidente, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Por escrito presentado en este Tribunal el día 17 de abril de 1991, el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno de la Nación, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 14.2; 35.1, a); 36; 58 y 60, de la Ley de las Cortes de Aragón 1/1991, de 4 de enero, reguladora de las Cajas de Ahorro en Aragón.

2. En el escrito de formalización del recurso se exponen las alegaciones que, en lo sustancial, a continuación se resumen:

A) Con carácter general, señala el Abogado del Estado que las competencias estatales y autonómicas en la materia resultan del art. 149.1.11.^a y 13.^a de la C.E. y del art. 39 del E.A. de Aragón, habiéndose dictado la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de Regulación de las Normas Básicas sobre órganos rectores de las Cajas de Ahorro (en adelante, LORCA), y la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito.

Pues bien, el examen de la Ley autonómica arroja importantes incongruencias con la normativa estatal básica desde el punto de vista de un objetivo examen de los textos. Y de otra parte, también se han omitido extremos esenciales de las normas básicas estatales, quebrando así la seguridad jurídica que exige el art. 9.3 C.E.

En consecuencia, ambos supuestos (contravención directa y omisión insalvable), existen en diversos preceptos de la referida Ley.

B) El art. 14.2 de la Ley impugnada infringe la normativa básica estatal en un aspecto esencial, como es el relativo al régimen de absorción de una Caja por otra y las mayorías necesarias para ello.

La norma, en efecto, es totalmente incompatible con el art. 12.2 de la LORCA, en relación con el art. 11.2 y 3, que exige con carácter básico para todos los supuestos de fusión una mayoría cualificada de los dos tercios de los asambleístas asistentes, siendo clara la doctrina del Tribunal Constitucional al admitir que es posible reforzar, pero no atenuar, las exigencias de este precepto básico de la Ley estatal que han de considerarse como mínimos a observar (STC 49/1988, fundamento jurídico 24). La contravención, pues, de la norma básica, a la luz de la doctrina del Tribunal, es clara y manifiesta.

C) El art. 35.1, a) se impugna por exigir un requisito para ostentar la condición de Consejero general que fue expresamente derogado por el legislador estatal, por ser contrario a la legislación de la Comunidad Económica Europea: El ostentar la nacionalidad española. En efecto, el Real Decreto Legislativo 1.298/1986, de 28 de junio, eliminó este requisito, que aparecía en la primera redacción del art. 7.1, a) de la LORCA, al adaptarla al Derecho de las Comunidades Europeas, y concretamente a las Directivas 73/183, de 28 de junio, y 77/780, de 12 de diciembre.

Ciertamente, las Comunidades Autónomas pueden exigir requisitos adicionales, pero siempre con respeto a la norma básica. En este caso, de la comparación de los dos textos sucesivos (el art. 7 de la LORCA antes y después del Real Decreto Legislativo), y de la finalidad y características de éste, se desprende con inequívoca claridad que el deseo expreso del legislador estatal ha sido suprimir el requisito que se impugna.

D) El art. 58 está en contradicción con el art. 20.2 de la LORCA. En las Cajas de Ahorro, a diferencia de las sociedades mercantiles, no existe libertad de delegación de facultades generales (v. gr., no existe la figura del Consejero-delegado), de manera que la peculiar composición de los órganos rectores y la finalidad representativa de tal composición, determina un delicado y riguroso reparto de competencias entre ellos, que se les aseguran legalmente, pero que necesariamente deben ejercitar. Por ello, el art. 20.2, de carácter básico, debe considerarse como una descripción cerrada de las facultades de delegación de tales competencias con carácter general, a fin de asegurar la participación del Consejo en los asuntos propios de su competencia, permitiénd-