

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

453 *Pleno. Sentencia 207/2011, de 20 de diciembre de 2011. Conflictos positivos de competencia 3919-2000 y 2679-2001 (acumulados). Interpuestos por el Gobierno de Aragón en relación con diversos preceptos del Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen las normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas y con el Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 324/2000, respectivamente. Competencias en materia de ordenación general de la economía, ordenación territorial, agricultura, ganadería, sanidad y medio ambiente: validez de los preceptos reglamentarios estatales que definen distintos sistemas de explotación y las áreas de producción porcina, clasifican las explotaciones y establecen sus condiciones mínimas de funcionamiento (STC 158/2011).*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Pascual Sala Sánchez, Presidente, don Eugeni Gay Montalvo, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Ramón Rodríguez Arribas, don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps, don Francisco José Hernando Santiago, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez y don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los conflictos positivos de competencia acumulados núms. 3919-2000 y 2679-2001, promovidos por el Gobierno de Aragón, en relación con el Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen las normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas y con el Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 324/2000, respectivamente. Ha comparecido el Abogado del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Aragón Reyes, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 6 de julio de 2000 el Letrado de Comunidad Autónoma de Aragón, en la representación que legalmente ostenta del Gobierno de esa Comunidad Autónoma, promueve conflicto positivo de competencia contra los arts. 1.1; 2.2 j), k) y m); 3 B); 5.Uno B).1 y dos A).1; 7.7; 8.3; disposición adicional segunda y disposiciones transitorias primera y segunda del Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas.

La representación procesal del Gobierno de Aragón comienza poniendo de manifiesto que mediante Decreto 200/1997, de 9 de diciembre, se aprobaron las directrices parciales sectoriales sobre instalaciones e instalaciones ganaderas y, como complemento y desarrollo de las mismas, el Decreto 158/1998, de 1 de septiembre, por el que se regula la capacidad de las explotaciones porcinas en la Comunidad Autónoma de Aragón. Ambas disposiciones han sido dictadas al amparo de las competencias autonómicas en materia de agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias, sanidad e higiene y normas adicionales de protección del medio ambiente (arts. 35.1.12; 35.1.40 y 37.3 del Estatuto

de Autonomía de Aragón), normativa que resultaría ahora desplazada por la contenida en los preceptos impugnados del Real Decreto 324/2000. Dicha representación procesal concreta sus motivos de impugnación en el hecho de que los títulos estatales que se citan en dicho real decreto, relativos a la legislación básica en las materias de ordenación de la economía, de la sanidad y del medio ambiente (art. 149.1.13, 16 y 23 CE), no pueden suponer en ningún caso que mediante una disposición de carácter reglamentario que se califica como básica en su conjunto se vacíen de contenido títulos competenciales autonómicos conexos y transversales como son los de medio ambiente (art. 37.3 del Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, en la redacción dada al mismo por la Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre), ordenación del territorio (art. 35.1.7), y sanidad (art. 35.1.40) y se desapodere a la Comunidad Autónoma para ejecutar una política ganadera que le es propia en virtud de los títulos competenciales exclusivos reconocidos en los arts. 35.1.12 y 35.1.14 del Estatuto de Autonomía en materia de «agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias» y «tratamiento especial de las zonas de montaña», respectivamente.

En cuanto a los concretos preceptos impugnados el escrito de interposición del conflicto los agrupa en función de los reproches de vulneración del orden competencial que les dirige. Así, los arts. 2.2 j), k) y m) se cuestionan en cuanto que, para definir las «explotaciones para autoconsumo», las «explotaciones reducidas» y las denominadas «áreas de producción porcina», incorporan parámetros de determinación específicos en relación a un número de cabezas de ganado o de factores UGM (unidades de ganado mayor) que suponen el establecimiento por el Estado de límites a la definición de las explotaciones y de las zonas sujetas a una especial intervención administrativa en ejecución de la política ganadera que es contraria al ejercicio por la Comunidad Autónoma de su competencia en materia de agricultura como título que le permite definir esa política agraria mediante la específica concreción y calificación de determinadas explotaciones que se van a someter a un régimen especial.

En segundo lugar, denuncia que el art. 3 B) establece un criterio fijo para determinar la capacidad de las explotaciones porcinas que no admite modulación autonómica imponiendo un concepto de explotación uniforme invasivo de la competencia autonómica en materia de agricultura.

En tercer lugar, argumenta que los arts. 5.Uno B).1 y dos A).1 establecen una detallada regulación en materia de distancias mínimas para la distribución de estiércol sobre el terreno y de régimen de separación sanitaria, respectivamente, regulación que, al imponerse en forma de determinaciones concretas y específicas adoptadas a partir de la clasificación ganadera de las explotaciones, exceden, sin justificación alguna, de lo que debería ser la fijación de unos criterios generales que pudieran ser adaptados posteriormente por la Comunidad Autónoma en ejecución de su política ganadera en atención a sus competencias concurrentes en materia de medio ambiente y sanidad y exclusivas en materia de ordenación del territorio y de agricultura. Este mismo reproche se dirige a los arts. 7.7 y 8.3, en cuanto que los mismos se conectan con las determinaciones concretas sobre distancias contenidas en los preceptos a que se ha hecho referencia en primer lugar, distancias que no aparecen justificadas por necesidades estrictas de interés general sanitario que avalen la concreción de esos términos absolutos, lo que determina el vaciamiento de la competencia autonómica.

Por los mismos motivos, en cuarto lugar, la representación procesal del Gobierno de Aragón estima que el establecimiento con carácter básico, en las disposiciones transitorias del real decreto objeto de conflicto, de un régimen transitorio específico sobre los parámetros de la capacidad productiva y de la ubicación de las explotaciones vulnera las competencias autonómicas en materia de ganadería y de zonas desfavorecidas de montaña, excluyendo, además, cualquier referencia a la falta de la preceptiva licencia municipal como presupuesto previo para la inscripción en el registro de explotaciones porcinas de aquellas sujetas a regularización.

Finalmente, el art. 1.1 y la disposición adicional segunda, en cuanto contienen una genérica definición de lo básico que se extiende a un conjunto de materias que responden

a distintos títulos competenciales, se consideran también invasoras de la competencia autonómica pues no puede predicarse carácter básico de la totalidad de la norma cuestionada.

El escrito de interposición concluye solicitando, mediante otrosí, que, conforme a lo previsto por el art. 64.3 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), se suspendan los preceptos objeto del conflicto toda vez que se estaría produciendo un perjuicio de imposible o difícil reparación al exigir la Administración del Estado la aplicación de su normativa contradictoriamente con el planteamiento de un conflicto por razón de una extralimitación competencial.

2. Por providencia de la Sección Segunda del Tribunal Constitucional de 25 de julio de 2000 se acordó admitir a trámite el conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno de Aragón en relación con los arts. 1.1; 2.2 j); 2.2 k); 2.2 m); 3 B); 5.Uno B).1; 5.Dos A).1; 7.7; 8.3 y disposiciones adicional segunda y transitorias primera y segunda del Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas; dar traslado de la demanda y documentos presentados al Gobierno de la Nación, por conducto de su Presidente, al objeto de que en plazo de veinte días y por medio de la representación procesal que determina el art. 82.2 LOTIC aporte cuantos documentos y alegaciones considere convenientes; comunicar la incoación del conflicto a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo por si ante la misma estuviera impugnado o se impugnará el referido real decreto, en cuyo caso se suspenderá el curso del proceso hasta la decisión del conflicto, según dispone el art. 61.2 LOTIC; oír al Abogado del Estado para que, en el mismo plazo del traslado exponga lo que considere conveniente acerca de lo que se pide en el otrosí de la demanda respecto a la suspensión de las disposiciones normativas objeto del conflicto, al amparo de lo previsto en el art. 64.3 LOTIC y, finalmente, publicar la incoación del conflicto en el «Boletín Oficial del Estado y en el de Aragón».

3. El Abogado del Estado, mediante escrito registrado en fecha 10 de agosto de 2000, se personó en nombre del Gobierno y formuló las alegaciones que, sintéticamente, se recogen a continuación.

Comienza señalando que el conflicto debe ser inadmitido por falta de fundamentación del previo requerimiento de incompetencia, pues el mismo únicamente hace referencia a la vulneración de las competencias autonómicas por parte de los preceptos requeridos de incompetencia debido al detalle y extensión de la regulación estatal que excede el ámbito de la competencia estatal sobre legislación básica alcanzando tal grado de minuciosidad que dejaría sin contenido la competencia autonómica de desarrollo legislativo, incidiendo además en títulos competenciales exclusivos como la ordenación del territorio y desplazando a la normativa autonómica vigente. Al respecto, el Abogado del Estado entiende que se trata de un requerimiento infundado en el sentido de que no se especificó el motivo de la inconstitucionalidad precepto a precepto lo que impidió al Gobierno valorar los concretos vicios de incompetencia para tratar de resolver el conflicto de forma convencional pues, al no establecerse con claridad los preceptos objeto de requerimiento ni el motivo concreto en cada caso de su incompetencia, se impidió que se cumpliera la finalidad de hacer posible la avenencia entre las partes determinada en el art. 63 LOTIC. Al no ser susceptible de subsanación el vicio antes referido procedería la inadmisión del conflicto.

Subsidiariamente, el Abogado del Estado se opone a las alegaciones formuladas en la demanda, señalando, en primer lugar, que no puede admitirse la tesis de que la vulneración de las competencias autonómicas se produzca por el sólo hecho de que la modificación de las bases estatales haya hecho que éstas no coincidan con la regulación autonómica, sino que su enjuiciamiento ha de realizarse desde el estudio de estas nuevas normas y su posible encaje en las competencias reconocidas al Estado en el bloque de la constitucionalidad, en particular en materia de sanidad animal, bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y protección del medio ambiente.

Respecto a la primera de ellas el Abogado del Estado señala las especiales circunstancias que concurren en relación con la sanidad de las explotaciones porcinas, tanto por su proyección supracomunitaria como por sus efectos supranacionales. Por ello se persigue determinar unos principios de común aplicación por cuanto se trata de un sector en el que los más graves problemas que ha sufrido encuentran su raíz en cuestiones de naturaleza sanitaria desencadenantes de alteraciones graves del mercado que van más allá de la ubicación geográfica del foco infeccioso. Problema que se ve agudizado en un marco de libre mercado en el que los movimientos de animales entre los distintos Estados de la Unión y dentro del mismo Estado son práctica cotidiana con la consiguiente facilidad de transmisión de cualquier problema de índole sanitario. Esta circunstancia determina la necesidad del establecimiento de medidas comunes de protección sanitaria de general aplicación en todo el territorio del Estado, entre las que se encuentra la determinación de distancias mínimas entre explotaciones, pues las medidas de protección sanitaria, por su propia naturaleza, rebasan el ámbito autonómico. Igualmente indica que el sector porcino es susceptible de ordenación económica por el Estado al amparo del art. 149.1.13 CE a fin de garantizar unas condiciones mínimas de igualdad a los operadores económicos implicados en el sector porcino. Asimismo, debido a las importantes implicaciones medioambientales de las explotaciones intensivas del porcino así como a la prevención que ha de tenerse respecto de ellas como centro de contagio de enfermedades, se hace preciso determinar a nivel estatal y mínimo la clasificación de las explotaciones estableciendo unos límites a su capacidad productiva máxima, si bien recalca que, atendiendo a los condicionamientos locales, se ha permitido la modulación de tales límites por las Comunidades Autónomas.

Entrando en el examen de los concretos preceptos objeto de conflicto señala que las definiciones cuestionadas del art. 2 se han incluido para poder cumplir los objetivos de la norma estatal que se refieren a las bases y a la coordinación de la sanidad animal en las explotaciones porcinas sin que contengan ningún mandato normativo concreto por lo que no vinculan a la Comunidad Autónoma y no pueden invadir la competencia autonómica. Recalca además que no se justifica la existencia de efectos normativos derivados de esas definiciones que supongan una invasión competencial. Con respecto al art. 3 B) argumenta que, conforme a la contestación del Consejo de Ministros al requerimiento formulado, la determinación del tamaño de las explotaciones no debe hacerse por el Estado de una manera rígida sino sobre unos valores de referencia que permitan a las Comunidades Autónomas modularlos en función de las características de las zonas en las que se ubiquen las explotaciones. En cuanto al establecimiento de un límite máximo de capacidad de las explotaciones porcinas estima que resulta justificado por la necesidad de evitar explotaciones que, por su gran capacidad supongan graves riesgos sanitarios y medioambientales y con su establecimiento por el Estado se evita el riesgo de tratos desiguales en función del territorio en el que se ubique la explotación. Respecto al régimen de distancias mínimas entre explotaciones del art. 5 en lo que respecta a la distribución de estiércol sobre el terreno y a la separación sanitaria resalta, en relación al primer aspecto, que se encuentra amparado en la competencia estatal en materia de medio ambiente, recursos y aprovechamientos hidráulicos y sanidad. En cuanto a las distancias sanitarias, que incluye las dudas de constitucionalidad de los arts. 7.7 y 8.3, señala que las mismas tienen pleno encaje en las competencias estatales por cuanto constituyen uno de los criterios más eficaces y seguros para impedir la propagación de enfermedades de los animales, distancias que son susceptibles de modulación por las Comunidades Autónomas tanto directamente, al poder establecer éstas otras mayores, como en relación con la clasificación de las explotaciones pues la capacidad autonómica de modular el tamaño de la explotación también tiene influencia en las distancias. Igualmente justifica la regulación de un régimen especial para las Comunidades Autónomas insulares atendiendo a su peculiar situación geográfica que influye decisivamente en las posibilidades de propagación de la enfermedad. En relación con las disposiciones transitorias primera y segunda señala que su constitucionalidad deriva de que el régimen transitorio establecido no hace sino prever las medidas que han de

adoptarse para que las explotaciones se adecuen al nuevo régimen básico, de manera que, conforme al criterio de la STC 66/1998, si existe competencia para establecer este nuevo régimen también existirá para regular su régimen transitorio sin que la exclusión de cualquier referencia a la licencia municipal conlleve vicio competencial alguno. Finalmente, en cuanto al art. 1.1 y a la disposición adicional segunda, alega que el conflicto carece de fundamentación en este punto lo que ha de llevar a la desestimación de la pretensión sin perjuicio de señalar que los mismos se limitan a establecer el objeto de la norma y su amparo constitucional desde la perspectiva competencial por lo que no pueden, por sí solos, vulnerar ninguna competencia autonómica.

En cuanto a la petición de suspensión formulada en otrosí por el Gobierno de Aragón estima que no cabe acceder a la misma, pues no se dan en ella los presupuestos exigidos por la doctrina del Tribunal Constitucional para su prosperabilidad, ya que ni existen daños o perjuicios de imposible o difícil reparación ni el Gobierno de Aragón ha razonado la producción de daños o perjuicios por la aplicación de los preceptos objeto del conflicto, por lo que debe prevalecer su presunción de constitucionalidad. Finalmente solicita la acumulación del presente conflicto al tramitado con el número 3899-2000 planteado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura contra determinados preceptos del mismo Real Decreto 324/2000.

4. Por el ATC 162/2001, de 19 de junio, el Pleno del Tribunal Constitucional acordó no acceder a la suspensión solicitada de los arts. 1.1; 2.2 j); 2.2 k); 2.2 m); 3 B); 5.Uno B).1; 5. Dos A).1; 7.7; 8.3 y de las disposiciones adicional segunda y transitorias primera y segunda del Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas.

5. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 10 de mayo de 2001 el Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón, en la representación que legalmente ostenta, promueve conflicto positivo de competencia contra los apartados 1 y 2.a) del art. Único del Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen las normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas.

La representación autonómica recuerda, en primer lugar, la existencia de normativa autonómica en la materia, señalando a continuación que los apartados ahora impugnados afectan a preceptos que ya habían sido objeto de conflicto en cuanto que establecían límites máximos en la definición de las explotaciones porcinas por su capacidad productiva, límite que continúa siendo fijado por el Estado. Por ello, con una argumentación similar a la empleada para la promoción del conflicto trabado respecto al Real Decreto 324/2000, la representación procesal del Gobierno de Aragón continúa sosteniendo la extralimitación competencial de la normativa estatal por carecer el Estado de título competencial suficiente que le habilite para imponer a la Comunidad Autónoma la definición de la capacidad productiva máxima de las explotaciones porcinas, razón por la que impugna los apartados 1 y 2 a) del artículo único del Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre, en cuanto modifican los arts. 3 B) y 5.Dos A).1 g) del Real Decreto 324/2000. Por otrosí interesa, al amparo de lo previsto por el art. 64.3 LOTC, la suspensión de las disposiciones objeto del conflicto toda vez que se estaría produciendo un perjuicio de imposible o difícil reparación la exigir la Administración del Estado la aplicación de su normativa contradictoriamente con el planteamiento de un conflicto por razón de una extralimitación competencial.

6. Por providencia de la Sección Primera del Tribunal Constitucional de 5 de junio de 2001 se acordó admitir a trámite el conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno de Aragón en relación con el artículo único, apartados 1 y 2 a) del Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen las normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas; dar traslado de la demanda y documentos presentados al Gobierno de la Nación, por conducto de su Presidente, al objeto de que en plazo de veinte días y por

medio de la representación procesal que determina el art. 82.2 LOTC aporte cuantos documentos y alegaciones considere convenientes; dar audiencia a la representación procesal del promotor del conflicto y al Abogado del Estado para que, en el mismo plazo del traslado, puedan formular alegaciones en relación con la suspensión del Real Decreto 3483/2000 solicitada en el otrosí del escrito de interposición; comunicar la incoación del conflicto a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo por si ante la misma estuviera impugnado o se impugnará el citado precepto, en cuyo caso se suspenderá el curso del proceso hasta la decisión del conflicto, según dispone el art. 61.2 LOTC y, finalmente, publicar la incoación del conflicto en el «Boletín Oficial del Estado y en el de Aragón».

7. El Abogado del Estado, mediante escrito registrado el día 3 de julio de 2001, se personó en nombre del Gobierno solicitando la desestimación del conflicto interpuesto.

Comienza sus alegaciones señalando que las modificaciones introducidas por el Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre, son consecuencia de la contestación dada por el Consejo de Ministros a los requerimientos formulados por varias Comunidades Autónomas en relación con diversos aspectos del Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo. Así, se modificaron los arts. 3 y 5 de éste último, relativos a la capacidad máxima de las explotaciones porcinas, preceptos que fueron objeto de nuevo requerimiento de incompetencia por parte del Gobierno de Aragón que centra su discrepancia competencial en la consideración de que el Estado no tiene competencia para determinar el límite máximo de capacidad de las explotaciones porcinas. Al respecto señala que lo modificado no afecta al debate competencial ya planteado por lo que se remite a las alegaciones realizadas con ocasión del conflicto interpuesto contra el Real Decreto 324/2000. Junto a ello recalca que el carácter básico de la nueva normativa estatal reguladora del tamaño de las explotaciones porcinas resulta tanto de su propia estructura en cuanto supone una regulación flexible que permite expresamente la actuación normativa autonómica para su desarrollo como de su finalidad porque tiene como objetivo establecer bases y criterios de coordinación en materia medioambiental y sanitaria.

Mediante otrosí señala las conexiones del presente conflicto con el tramitado con el número 3919/2000, así como con los planteados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura contra las mismas normas tramitados con los núms. 3899-2000 y 2621-2000 por lo que solicita la acumulación de los dos conflictos planteados por el Gobierno de Aragón y, en su caso, éstos a los planteados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura. En un segundo otrosí se opone a la petición de suspensión formulada por el Gobierno de Aragón.

8. El Pleno del Tribunal Constitucional, en el ATC 282/2001, de 30 de octubre, acordó no acceder a la suspensión del artículo único, apartados 1 y 2 a), del Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre, que modifica el Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas.

9. Por providencia de 11 de diciembre de 2001 la Sección Primera del Tribunal Constitucional acordó oír a las representaciones procesales del Gobierno de Aragón y del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, promotoras del presente conflicto y del registrado con el núm. 3899-2000, respectivamente para que en el plazo de diez días puedan alegar lo que estimen pertinente en relación con la acumulación de ambos procesos solicitada por el Abogado del Estado. El Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante escrito registrado el 10 de enero de 2002, manifestó su parecer favorable a la citada acumulación, sin que se formulase alegación alguna por parte del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura.

10. Mediante nueva providencia de 18 de febrero de 2010 el Pleno concedió un plazo de quince días a la representación legal del Gobierno de Aragón y al Abogado del Estado para que alegasen lo que estimaren oportuno sobre la acumulación al conflicto núm. 3919-2000 del tramitado con el número 2679-2001. El Abogado del Estado, por escrito de 25 de febrero de 2010 manifestó que no se oponía a la acumulación mientras

que el Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón solicitó que se acordase la acumulación de ambos conflictos. El Pleno acordó, en el ATC 44/2010, de 14 de abril, la acumulación del conflicto positivo de competencia núm. 2679-2001 con el conflicto positivo de competencia núm. 3919-2000.

11. Por providencia de 20 de diciembre de 2011 se señaló para deliberación y votación del presente conflicto positivo de competencia el día 20 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Los dos conflictos positivos de competencia acumulados en este proceso han sido planteados por el Gobierno de Aragón frente a diversos preceptos del Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen las normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas, y del Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre, por el que se modifica el anterior.

Para la representación procesal del Gobierno de Aragón, ambos reales decretos vulneran las competencias autonómicas en materia de medio ambiente (art. 37.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, en la redacción dada al mismo por la Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre), ordenación del territorio (art. 35.1.7), sanidad (art. 35.1.40) y, especialmente, las competencias exclusivas en materia de «agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias» y «tratamiento especial de las zonas de montaña» (arts. 35.1.12 y 35.1.14, respectivamente). El Abogado del Estado, tras estimar que el conflicto inicialmente planteado debe ser inadmitido, rechaza que se produzca la infracción de las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón, pues dichos reales decretos se han dictado al amparo de las competencias estatales en materia de ordenación general de la economía, sanidad y medio ambiente (art. 149.1.13, 16 y 23 CE).

Expuestas someramente las posiciones de las partes procede en este momento advertir que en la resolución de la presente controversia habremos de tener muy presente la doctrina de la STC 158/2011, de 19 de octubre, en la que resolvimos los conflictos positivos de competencia acumulados núms. 3899-2000 y 2621-2001, promovidos por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, en relación con el Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, y con el Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 324/2000, respectivamente, doctrina que, como se verá, resulta de directa aplicación al supuesto que ahora enjuiciamos.

2. Antes de examinar el fondo de la controversia resulta necesario resolver la cuestión previa de orden procesal que plantea el Abogado del Estado, el cual alega que procede declarar la inadmisión del conflicto tramitado con el núm. 3919-2000 por la deficiente formulación del previo requerimiento de incompetencia del Gobierno de Aragón, dado que no se habrían tenido en cuenta los criterios del art. 63.3 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), que exige que se identifiquen con claridad los artículos de la disposición recurrida o los puntos concretos de la resolución o acto viciado de incompetencia, así como las disposiciones legales o constitucionales de las que el vicio resulte. En tal sentido argumenta que no se han establecido con claridad los preceptos objeto de requerimiento, pues se incluye la práctica totalidad de la norma, ni el motivo concreto en cada caso de su incompetencia. La consecuencia es que, según el Abogado del Estado, se habría impedido que el Gobierno de la Nación pudiera llegar a conocer los motivos competenciales que llevaron a la formulación del requerimiento y, por tanto, el cumplimiento de su finalidad primordial.

Para resolver esta cuestión previa de índole procesal hemos de partir de nuestra doctrina, según la cual «los requisitos procesales no se hallan a disposición de las partes, lo que es perfectamente aplicable a los procesos constitucionales de cualquier tipo, sin perjuicio de que, por razones que no es preciso recordar ahora, este Tribunal venga igualmente realizando una interpretación no formalista de las normas legales que regulan las exigencias y presupuestos para la admisión y tramitación de las acciones y recursos atribuidos a su jurisdicción. No obstante, no puede estimarse que el requerimiento previo

al planteamiento de un conflicto positivo de competencia constituya un mero obstáculo o requisito de carácter formal cuyo incumplimiento pueda ser sanado de oficio por vía interpretativa, o que su finalidad sea simplemente la de permitir a la parte demandada preparar anticipadamente su defensa... pues es obvio que el requerimiento previo a que se refiere el art. 63 LOTC responde a la finalidad primordial de apurar las posibilidades de resolución convencional o negociada de las diferencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas... Por eso, dado que de acuerdo con el art. 63 LOTC se han de hacer constar con claridad en el requerimiento de incompetencia los preceptos de la disposición viciada de incompetencia, hay que entender que sobre los preceptos no mencionados en el mismo no se ha planteado conflicto de competencia» (STC 128/1999, de 1 de julio, FJ 3, con cita de la STC 194/1989, de 16 de noviembre, FJ 2).

Pues bien, conforme a esta doctrina, el reproche de procedibilidad no puede prosperar. En el presente caso los preceptos requeridos se identificaron sin duda alguna en el requerimiento, sin que sea relevante a estos efectos que el requerimiento se extienda a la práctica totalidad de los preceptos que integran la norma. Por otra parte, la argumentación contenida en el requerimiento, aun siendo sucinta, resulta, sin duda, expresiva de la reivindicación planteada y no puede ser calificada de insuficiente, pues se indican tanto las razones de la vulneración competencial que se denuncia (la minuciosidad y detalle de las normas requeridas que dejarían sin contenido las competencias autonómicas y provocaría el desplazamiento de la preexistente normativa autonómica sobre la misma materia) como los preceptos estatutarios atributivos de las competencias autonómicas que se entienden vulneradas. Por tanto, el escrito de requerimiento contiene los elementos mínimos para permitir al Gobierno de la Nación apreciar las razones que tuvo el Gobierno de Aragón para considerar que la norma requerida ha podido vulnerar el orden de competencias y posibilitar una solución negociada antes de la formalización efectiva del conflicto, cumpliéndose con ello con la función constitucional que el requerimiento de incompetencia tiene asignada. Conclusión que resulta corroborada, además, por el hecho de que, atendiendo a los preceptos sobre los que se ha trabado, el objeto del conflicto se ha reducido respecto al del preceptivo y previo requerimiento de incompetencia, lo cual permite inferir que, siquiera parcialmente, este último cumplió con la función de búsqueda de la avenencia entre las partes que le es propia.

3. Antes aún de resolver la controversia que se nos plantea es necesario realizar tres precisiones.

La primera, relativa al objeto del proceso, deriva de que la demanda atribuye la infracción constitucional, no a la totalidad de cada precepto, sino a apartados o aspectos concretos de cada uno de ellos, aportando tan sólo respecto de dichos apartados o aspectos una argumentación suficiente de los motivos o causas de la infracción. Por tanto, conforme a nuestra doctrina (STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 2) y al igual que sucedía en el caso resuelto en la STC 158/2011, FJ 4, el objeto del presente proceso ha de quedar delimitado, en principio, a los artículos siguientes, respecto de los que la representación procesal del Gobierno de Aragón aporta, efectivamente, su argumentación:

a) Así, en cuanto al Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, el reproche se centra en los arts. 1.1 y disposición adicional segunda (objeto y ámbito de aplicación y títulos competenciales que amparan la norma, respectivamente); 2.2 j) (definición de explotación para autoconsumo), k) (definición de explotación reducida) y m) (definición de área de producción porcina); 3 B) (clasificación de las explotaciones porcinas en función de su capacidad productiva); 5.Uno B)b.1.2 (distancias mínimas a cumplir por las explotaciones porcinas, conforme a su previa clasificación, para la distribución de estiércol sobre el terreno), dos A).1 (normas a cumplir por las explotaciones porcinas en cuanto a la separación sanitaria mínima entre establecimientos); 7.7 y 8.3 [registro estatal de instalaciones porcinas y autorización y registro de nuevas explotaciones, respectivamente si bien únicamente en cuanto hacen referencia a los límites señalados en el art. 3.B)] y disposiciones transitorias primera y segunda (explotaciones existentes o pendientes de

autorización en lo relativo a la capacidad productiva y separación sanitaria entre establecimientos).

b) Por lo que respecta al Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre, las tachas que se formulan se centran en las modificaciones introducidas en el Real Decreto 324/2000 de las cuestiones señaladas. Por tanto, se ciñen a sus arts. 3 B) 3 [teniendo en cuenta que el nuevo art. 3 B) 5, primer párrafo, incide en él] y 5. Dos. A. 1 g).

Asimismo, en segundo lugar, la precisión del objeto del presente proceso exige apreciar los efectos que tiene sobre el primer conflicto la promoción del segundo, relativo a la nueva redacción dada por los apartados 1 y 2 a) del art. único del Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre, a los arts. 3 B) y 5. Dos A). 1 g) del Real Decreto 324/2000. De ello resulta que, el art. 3 B) del Real Decreto 324/2000 (clasificación de las explotaciones porcinas por su capacidad productiva), ha sido modificado por el Real Decreto 3483/2000, de manera que las explotaciones del grupo tercero dejan de ser las comprendidas entre 360 y 864 unidades de ganado mayor, para pasar a ser las comprendidas entre 360 y 720 unidades de ganado mayor. De otro lado, el art. 3 B).5, primer párrafo, del Real Decreto 324/2000, una vez modificado por el Real Decreto 3483/2000, también incide en la controversia, al permitir que «las Comunidades Autónomas podrán modular la capacidad máxima prevista en el apartado 3». En definitiva, lo anterior nos permite apreciar que la controversia subsiste respecto de la totalidad del art. 3 B), si bien, dada la modificación de sus apartados 3 y 5 examinaremos en éstos la redacción que da a los mismos el Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre, considerando que es esta última redacción la que permanece conflictualmente viva. Por su parte el art. 5. Dos A).1 (normas sobre ubicación de las explotaciones en cuanto a su separación sanitaria, es decir, las distintas mínimas entre ellas), del Real Decreto 324/2000, tan sólo ha sido modificado por el Real Decreto 3483/2000 en un aspecto concreto que afecta al último inciso del epígrafe g), relativo a la capacidad total máxima de los «núcleos de producción porcina». Por tanto, habiéndose impugnado ambas regulaciones, consideraremos que la controversia sigue viva respecto al cuerpo de la regulación principal, contenida en el Real Decreto 324/2000, si bien entendiendo decaída la dada por este real decreto al antes señalado epígrafe g) y enjuiciando en este punto concreto su última redacción, contenida en el Real Decreto 3483/2000.

Por último, en tercer lugar, también tendremos en cuenta que la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón ha entrado en vigor con posterioridad a la admisión a trámite de estos conflictos positivos de competencia, por lo que, de conformidad con nuestra reiterada doctrina (STC 140/2011, de 14 de septiembre, FJ2, por todas) las cuestiones controvertidas se decidirán considerando las prescripciones del nuevo Estatuto de Autonomía de Aragón (EAr 2007) que puedan ser de aplicación.

4. Entrando ya en el examen del fondo del asunto, y tratándose de una disputa de carácter competencial, procede comenzar con el encuadramiento de los preceptos objeto del conflicto. Así, atendiendo al carácter de las disposiciones traídas al conflicto y a su objetivo predominante, hemos de considerar que, como ya señaló la STC 158/2011, FJ 6, los preceptos impugnados constituyen una regulación sustantiva que incide directamente en las explotaciones de ganado porcino, lo que determina que resulte inmediatamente concernida la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de ganadería (art. 71.17 EAr 2007). Resulta de ello que, como acontecía en la meritada Sentencia, la cuestión de fondo a dilucidar es si esta competencia autonómica puede resultar limitada por cualquiera de los títulos competenciales del Estado que dan cobertura competencial a los dos reales decretos impugnados (art. 149.1.13, 16 y 23 CE), títulos en los que el Abogado del Estado sustenta su alegato.

En cuanto a estos últimos, todos ellos relativos a materias en las que el Estado puede establecer la normativa básica y la correspondiente coordinación, hemos señalado, tras resaltar la necesidad de que la norma estatal satisfaga los requisitos de orden formal y material exigibles a toda normativa básica en los términos de nuestra doctrina, que «[p] ara realizar el encuadramiento competencial de los preceptos impugnados, hemos de tener en cuenta que el Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, según su art. 1.1 antes

reproducido, tiene como objeto la regulación de 'medidas de ordenación sanitaria y zootécnica de las exportaciones porcinas', es decir la instrumentación de medidas dirigidas a la cría, reproducción y selección del ganado porcino, de un lado, y a la prevención y lucha contra las enfermedades de dicho ganado, de otro. Esa doble dimensión, zootécnica y sanitaria, está presente en todas las definiciones (art. 2) y tiene su correlato en la distinción entre la clasificación y zootécnica de las explotaciones porcinas (art. 3) y su calificación sanitaria (art. 4), así como en las condiciones mínimas de funcionamiento de las explotaciones, referentes también a ambos aspectos (art. 5). Por tanto, esa doble orientación zootécnica y sanitaria que presenta el Real Decreto 324/2000, sin perder de vista su conexión con el medio ambiente (art. 1, *in fine*) determina que debamos valorar el alcance que resulte más específico en cada precepto impugnado, realizando de acuerdo con ello el correspondiente encuadramiento» (STC 158/2011, FJ 7).

5. A partir de cuanto se ha expuesto podemos abordar ya el examen de fondo de los preceptos impugnados en el presente proceso comenzando por el art. 1.1 y la disposición adicional segunda, preceptos que establecen lo siguiente:

«Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

1. El presente Real Decreto establece las normas básicas por las que se regula la aplicación de medidas de ordenación sanitaria y zootécnica de las explotaciones porcinas, incluidas entre ellas la capacidad máxima productiva, las condiciones mínimas de ubicación, infraestructura zootécnica, sanitaria y los equipamientos, que permitan un eficaz y correcto desarrollo de la actividad ganadera en el sector porcino, conforme a la normativa vigente en materia de higiene, sanidad animal, bienestar de los animales y medio ambiente.»

«Disposición adicional segunda. Título competencial.

Las disposiciones del presente Real Decreto tendrán el carácter de normativa básica estatal, al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.13 de la Constitución que atribuye al Estado la competencia sobre las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica; artículo 149.1.16, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases y coordinación de la sanidad, y artículo 149.1.23, que atribuye al Estado la competencia para dictar legislación básica sobre protección del medio ambiente.»

El Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón considera que ambas normas contienen una genérica definición de lo básico incompatible con las competencias autonómicas cuya invasión se denuncia en el proceso. Por su parte el Abogado del Estado señala que ambos preceptos se limitan a establecer el objeto de la norma impugnada y su amparo competencial de modo que, por sí solos, no pueden vulnerar competencia autonómica alguna.

El reproche formulado no puede ser aceptado pues la propia argumentación empleada por el Letrado de la Comunidad Autónoma pone de manifiesto que la impugnación de estos preceptos no es autónoma sino que se vincula estrechamente con la de los restantes que han sido controvertidos, los cuales establecen una regulación sustantiva que, en todo caso, ha de ser examinada en el presente proceso. Por ello no procede el examen autónomo de esta impugnación, que habrá de entenderse resuelta en los términos de lo que resulte de las del resto de preceptos sobre los que se ha trabado la controversia. A ello cabe añadir que ya hemos apreciado, en la STC 158/2011, FJ 8, que el Estado se encuentra competencialmente habilitado para establecer criterios de ordenación de las explotaciones porcinas en todo el territorio nacional, lo que, por sí solo, permite desestimar la impugnación del art.1.1 (por lo demás de contenido meramente enunciativo) y de la disposición adicional segunda del Real Decreto 324/2000.

6. El segundo grupo de preceptos que hemos de examinar son las definiciones del art. 2.2, letras j), k) y m), que disponen lo siguiente:

«Artículo 2. Definiciones.

...

2. Además se entenderá por:

...

j) Explotación para autoconsumo. Se considera como tal, la utilizada para la cría de animales con destino exclusivo al consumo familiar, con una producción máxima por año de cinco cerdos de cebo.

k) Explotación reducida. Se considera así, a la que alberga un número inferior a cinco cerdas reproductoras, pudiendo mantener un número no superior a 25 plazas de cebo. En todo caso, la explotación no podrá albergar una cantidad de porcinos superior al equivalente de 4,80 UGM.

...

m) Áreas de producción porcina. Se entienden como áreas de producción porcina, las zonas productivas de los municipios de menos de 1.000 habitantes, en las que se instalen explotaciones con una capacidad no superior a 33 UGM y que se incorporen a una agrupación de defensa sanitaria (ADS), manteniendo un programa sanitario común, bajo la dirección de un veterinario responsable y emplazadas a una distancia mínima de los cascos urbanos a determinar por las Comunidades Autónomas.»

El Letrado de la Comunidad Autónoma reprocha a estas tres definiciones la utilización de criterios de determinación específicos que toman como referencia el número concreto de cabezas o de factores UGM (unidad de ganado mayor, cuya equivalencia para los distintos tipos de ganado porcino se determina en el anexo I del Real Decreto 324/2000) que impiden a la Comunidad Autónoma la concreción y calificación de determinadas explotaciones para someterlas a un régimen especial. El Abogado del Estado alega, por el contrario, que tales definiciones son un instrumento de la competencia estatal sobre bases y coordinación de la sanidad (art. 149.1.16 CE), sin que contengan un mandato normativo concreto que pueda entenderse vulnerador de las competencias autonómicas.

Según resulta de las alegaciones del Gobierno de Aragón, las tres definiciones discutidas se controvierten por el mismo motivo: la utilización como elemento de clasificación del criterio del tamaño de la explotación, medido en cabezas de ganado o en unidades de ganado mayor, que impediría a la Comunidad Autónoma el establecimiento de eventuales regímenes especiales atendiendo a las particularidades de las explotaciones. Con arreglo a lo declarado en la STC 158/2011, FJ 8, la utilización del criterio antes descrito para definir los tipos de explotaciones porcinas ha de encuadrarse en la materia ganadería, competencia autonómica (art. 71.17 EAr 2007) que, aun proclamada con carácter exclusivo, ha de respetar, según reza el párrafo primero del mismo art. 71 EAr 2007, lo dispuesto en el art. 149.1 CE.

Así, conforme al criterio recogido en el Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007 e igualmente destacado por nuestra doctrina, las competencias autonómicas no pueden dejar de atemperarse, según prevé el propio Estatuto de Autonomía, a la disciplina establecida por el Estado en el ejercicio de sus competencias propias. En lo que a esto último respecta hemos dejado sentado, en el mencionado fundamento jurídico 8 de la STC 158/2011, que «la competencia estatal del art. 149.1.13 CE se proyecta sobre los diversos sectores económicos siendo ello “aplicable al terreno de la ganadería que tiene una relación reconocida y expresa con la política económica general” (STC 145/1989, FJ 5)», lo que pone de manifiesto tanto el carácter material y formalmente básico del establecimiento por la norma estatal de los criterios de ordenación de las explotaciones

porcinas para todo el territorio nacional y, por tanto, de la definición de las mismas atendiendo a su capacidad productiva. Igualmente precisamos que la previa existencia de normativa autonómica en esta materia «no invalida el carácter básico de este último en el extremo examinado, con las consecuencias correspondientes para las normas de todas las Comunidades Autónomas en cuanto a su necesaria adaptación a la nueva legislación básica».

En suma, por lo expuesto, la impugnación del art. 2.2, letras j), k) y m) del Real Decreto 324/2000 ha de ser desestimada.

7. El siguiente precepto impugnado es el art. 3 B) del Real Decreto 324/2000, si bien, como antes ha quedado señalado, con la redacción dada a sus apartados 3 y 5 por el Real Decreto 3483/2000. Dicho precepto dispone:

«Art. 3. Clasificación y zootécnica de las explotaciones porcinas.

...

B) Por su capacidad productiva: Las explotaciones porcinas se clasifican en función de su capacidad productiva, expresada en UGM, de acuerdo con la equivalencia establecida para cada tipo de ganado en el anexo I, de la forma siguiente:

1. Grupo primero: Explotaciones con capacidad hasta 120 UGM.
2. Grupo segundo: Explotaciones con una capacidad comprendida entre el límite máximo del grupo anterior y hasta 360 UGM.
3. Grupo tercero: Explotaciones con una capacidad comprendida entre el límite máximo del grupo anterior y hasta 720 UGM.
4. Grupo especial: se incluyen aquí las explotaciones porcinas de selección, de multiplicación, los centros de agrupación de reproductores para desvieje, los centros de inseminación artificial, las explotaciones de cría de reproductores, las de transición de reproductoras primíparas y los centros de cuarentena.
5. Las Comunidades Autónomas podrán modular la capacidad máxima prevista en el apartado 3, en función de las características de las zonas en que se ubiquen las explotaciones, de las circunstancias productivas o de otras condiciones que puedan determinarse por el órgano competente de aquéllas, sin que en ningún caso pueda aumentarse la citada capacidad en más de un 20 por 100.

Se consideran explotaciones independientes, a efectos de capacidad, a las unidades productivas pertenecientes a una explotación con sistema de producción en fases, siempre y cuando se cumpla lo establecido en el presente Real Decreto relativo a distancias entre dichas unidades productivas integrantes de la explotación.»

Para el Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón este precepto invade las competencias autonómicas al fijar un límite máximo a la capacidad productiva de la explotación aplicable de forma uniforme a todo el territorio nacional que impide a la Comunidad Autónoma determinar los máximos de la capacidad productiva de las explotaciones radicadas en su territorio. El Abogado del Estado, por el contrario, sostiene que el precepto tiene por objetivo establecer bases y criterios de coordinación en materia medioambiental y sanitaria. A tal efecto fija un límite máximo de capacidad de los distintos tipos de explotaciones porcinas sin que exista inconveniente alguno para que las Comunidades Autónomas establezcan un límite menor, capacidad máxima que puede ser modulada por las Comunidades Autónomas en un porcentaje que no exceda del 20 por 100.

Con relación a este precepto, incardinado el precepto en la materia ganadería, ya declaramos en la STC 158/2011, FJ 9, que «[t]eniendo en cuenta este encuadramiento, debemos reiterar, como hicimos en el anterior fundamento jurídico, que el Estado puede

establecer ex art. 149.1.13 CE normas básicas de ordenación del subsector del ganado porcino que limiten la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Extremadura en la materia. Ha de repararse también en que la redacción del Real Decreto 324/2000, tras su modificación por el Real Decreto 3483/2000, permite a las Comunidades Autónomas determinados márgenes de adecuación de los límites máximos y mínimos de las explotaciones del grupo tercero (explotaciones con capacidad entre 360 y hasta 720 UGM) en atención a las peculiaridades derivadas de "las zonas en que se ubiquen las explotaciones, de las circunstancias productivas o de otras condiciones que puedan determinarse por el órgano competente de aquellas", pudiendo aquéllas realizar, así, políticas propias dentro de la ordenación del subsector realizada por el Estado. El precepto es, por tanto, materialmente básico y satisface asimismo, por lo dicho al respecto en el anterior fundamento jurídico, las exigencias formales de la normativa básica.»

Por lo expuesto debemos desestimar la impugnación del art. 3 B) del Real Decreto 324/2000, en la redacción que del mismo resulta tras la modificación realizada por el Real Decreto 3483/2000.

8. Del art. 5 del Real Decreto 324/2000 se impugnan los apartados Uno B).b.1.2 y Dos A).1, y en relación con este último, los arts. 7.7 y 8.3.

El art. 5, el primero de los apartados impugnados, dispone lo siguiente:

«Artículo 5. Condiciones mínimas de funcionamiento de las explotaciones.

Uno. Las explotaciones porcinas, con carácter general, deberán cumplir la legislación sectorial correspondiente y las condiciones siguientes:

...

B) Sobre bienestar animal y protección agroambiental:

...

b) Estiércoles: La gestión de los estiércoles de las explotaciones porcinas podrá realizarse mediante la utilización de cualquiera de los siguientes procedimientos:

1. Valorización como abono órgano-mineral: Para la valorización agrícola como abono órgano-mineral, las explotaciones deberán:

2. Respetar como distancia mínima, en la distribución de estiércol sobre el terreno, la de 100 metros, respecto a otras explotaciones del grupo primero, y 200 metros, respecto a las explotaciones incluidas en el resto de los grupos definidos en el artículo 3 B) y a los núcleos urbanos...».

La representación procesal de la Comunidad Autónoma de Aragón considera que el precepto, en cuanto que regula las distancias mínimas tanto entre explotaciones como respecto a los núcleos de población que han de respetarse en los casos en que se utilice el estiércol producido por las explotaciones porcinas como abono para superficies agrícolas, impone ese régimen de distancias a partir de la clasificación ganadera de las explotaciones, excediendo de lo que serían la fijación de unos criterios generales en la materia que habrían de ser concretados por la Comunidad Autónoma en atención a sus necesidades definidas en ejecución de su política ganadera. El Abogado del Estado se opone a este reproche, rechazando que esta regulación exceda de la condición de básica ya que trata del establecimiento de medidas mínimas para evitar que la distribución del estiércol pueda afectar al medio ambiente o a la sanidad en relación con los núcleos urbanos.

Abordando el examen del precepto, debemos comenzar poniendo de relieve que la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal, define (art. 3.30) como «subproductos de explotación» todo material orgánico eliminable generado en la explotación de animales, tales como estiércol, purines, yacijas y piensos alterados no aptos para el consumo y en

su art. 37 —incluido en el capítulo primero (ordenación sanitaria de las explotaciones animales) del título III (organización sanitaria sectorial)— dispone que «cualquier actividad de explotación animal estará supeditada a la eliminación higiénica de efluentes, subproductos de explotación, residuos de especial tratamiento y cadáveres, de acuerdo con las normas de sanidad animal, salud pública y protección del medio ambiente», precepto que, conforme a la disposición final primera «tiene el carácter de normativa básica al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.13, 16 y 23 de la Constitución, que reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, bases y coordinación general de la sanidad y legislación básica sobre protección del medio ambiente».

Lo señalado conduce a considerar que la Ley 8/2003 otorga, aún de manera sobrevenida, cobertura al precepto impugnado, en cuanto previsión específica de uno de los cuatro procedimientos de gestión de estiércoles regulados en el Real Decreto 324/2000. De este modo podemos entender justificado el cumplimiento de las exigencias de la normativa básica desde la perspectiva formal. Materialmente, el mismo puede ser considerado sin dificultad como una medida de protección para minimizar los riesgos sanitarios y medioambientales de todo orden que estas explotaciones y la eliminación de los residuos que generan pueden conllevar en función de sus especiales características. Por otra parte, dado que el precepto establece unas distancias con el carácter de mínimas tampoco impide a las Comunidades Autónomas establecer una regulación más protectora. Todo ello resulta conforme con nuestra doctrina pues, como recuerda la STC 158/2011, FJ 10, «esta modalidad técnica de establecimiento de normas básicas mediante mínimos que pueden ser completadas con mayor rigor de protección por las Comunidades Autónomas, la hemos reputado legítima por suponer una forma de ordenación que ha de ser respetada en todo caso por aquéllas (SSTC 80/1984, de 20 de julio, FJ 1; 196/1996, de 29 de noviembre, FJ 2 y 166/2002, de 18 de septiembre, FJ 9)».

Por todo lo expuesto, debemos desestimar la impugnación del art.5.Uno B) b.1.2 del Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo.

El otro apartado del art. 5 objeto de impugnación, el Dos A).1, regula las condiciones de funcionamiento de las explotaciones porcinas en lo relativo a la separación por razones sanitarias entre ellas mismas y respecto de otros tipos de establecimientos o instalaciones que puedan constituir fuentes de contagio. Por su parte, los arts. 7.7 y 8.3 han sido controvertidos en razón, únicamente, de su conexión con éste último.

El Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón formula a estos preceptos reproches similares a los dirigidos al que acabamos de examinar en el entendimiento de que el Estado no estaría competencialmente habilitado para establecer determinaciones concretas y específicas de separación de las explotaciones porcinas. Para el Abogado del Estado, el establecimiento de distancias mínimas entre instalaciones constituye uno de los criterios más eficaces y seguros para controlar la propagación de enfermedades de los animales, tratándose de una normativa de naturaleza sanitaria que el Estado puede dictar ex art. 149.1.16 CE y que no impide que las Comunidades Autónomas modulen los criterios establecidos.

La controversia trabada respecto a estos preceptos ha de reputarse resuelta por la STC 158/2011, FJ 10, en la que desestimamos la impugnación del art. 5.Dos A).1 considerando que estas medidas de naturaleza preventiva respecto de las epizootias que hayan de afectar al ganado se inscriben competencialmente en la materia de sanidad (SSTC 32/1983, de 28 de abril, FJ 3, y 192/1990, de 29 de noviembre, FJ 2) y señalando su carácter formal y materialmente básico. En cuanto a lo primero, en razón de la cobertura que a este precepto otorga el art. 36 de la ya citada Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal, y, por lo que hace a la perspectiva material, señalamos, apreciando tanto que el precepto se aplica únicamente a las explotaciones de nueva creación como la conformidad con el orden competencial de la modalidad técnica de establecimiento de normas básicas mediante mínimos, que «el establecimiento de distancias mínimas que puedan después concretar las Comunidades Autónomas según las características de su territorio es, sin duda, de gran relevancia en las actuaciones contra las enfermedades

animales, tanto en los aspectos preventivos como en las de lucha y erradicación, máxime cuando dichas enfermedades puedan ser transmisibles al hombre. De aquí que las distancias mínimas puedan afectar, como hace el precepto, no sólo a las relaciones de unas explotaciones porcinas con otras, sino también a su incidencia respecto de núcleos de población, vías férreas o de transporte y, en general, instalaciones en que pueda producirse al contagio».

Por todo lo expuesto, debemos desestimar la impugnación del art. 5.Dos A).1 del Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, con la modificación operada por el Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre. Lo mismo sucede con la impugnación de los arts. 7.7 y 8.3, pues los reproches de disconformidad con el orden competencial que se les han formulado se conectan con el régimen de distancias sanitarias, que ya hemos considerado conforme con el orden constitucional de distribución de competencias.

9. Finalmente, resta por examinar la impugnación de las disposiciones transitorias primera y segunda, relativas a las explotaciones existentes o pendientes de autorización. Ambas son cuestionadas por la representación procesal de la Comunidad Autónoma de Aragón por establecer un régimen transitorio específico relativo a los parámetros de la capacidad productiva y de la ubicación de las explotaciones con arreglo a los criterios establecidos en el Real Decreto 324/2000, así como por omitir cualquier referencia a la falta de la preceptiva licencia municipal como presupuesto previo para la inscripción en el Registro de explotaciones porcinas de las sujetas a regularización. El Abogado del Estado considera, de contrario, que la competencia estatal para el establecimiento del régimen de las explotaciones porcinas en los aspectos señalados implica la posibilidad de regular su régimen transitorio, mientras que, por otro lado, estima que la falta de referencia en el precepto a la licencia municipal no supone vicio competencial alguno ni afectación a su exigibilidad en los casos en que resulte preceptiva.

Como resulta de las alegaciones del propio Letrado de la Comunidad Autónoma es patente que la impugnación del régimen transitorio previsto en el Real Decreto 324/2000 se vincula directamente con la relativa a los parámetros de capacidad productiva del art. 3 B) y de ubicación de las explotaciones del art 5.Dos A).1. Así pues, desestimadas ya las quejas formuladas con respecto a ambos preceptos, procede hacer lo propio con las que ahora se plantean, debiendo, además, a este respecto recordar nuestra doctrina según la cual «admitida la competencia del Estado para regular las bases sobre una materia, no puede objetarse la atribución al mismo de la competencia para regular, con el mismo carácter de básico, los aspectos transitorios de la misma» (STC 172/1996, de 31 de octubre, FJ 5, reiterado en SSTC 206/1997, de 27 de noviembre, FJ 16, y 66/1998, de 18 de marzo, FJ 15). Por otra parte es claro que la regulación controvertida no afecta a las condiciones de exigibilidad de la licencia municipal en las explotaciones porcinas sujetas a regularización, cuestión sobre la que nada dice el precepto estatal.

En suma, por lo expuesto, la impugnación de las disposiciones transitorias primera y segunda del Real Decreto 324/2000 ha de ser desestimada.

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. En relación con el conflicto positivo de competencia núm. 3919-2000 planteado frente al Real Decreto 324/2000 de 3 de marzo:

- a) Declarar que el conflicto ha perdido objeto respecto de los arts. 3 B).3 y 5; y 5. Dos A).1 g), del citado Real Decreto.
- b) Desestimar el conflicto en todo lo demás.

2. En relación con el conflicto positivo de competencia núm. 2671-2001 promovido contra el Real Decreto 3483/2000, de 29 de diciembre, desestimar dicho conflicto.

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

Dada en Madrid, a veinte de diciembre de dos mil once.–Pascual Sala Sánchez.–Eugeni Gay Montalvo.–Javier Delgado Barrio.–Elisa Pérez Vera.–Ramón Rodríguez Arribas.–Manuel Aragón Reyes.–Pablo Pérez Tremps.–Francisco José Hernando Santiago.–Adela Asua Batarrita.–Luis Ignacio Ortega Álvarez.–Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.–Firmado y rubricado.