

con referencia al amplísimo margen que a los efectos de la ejecución de sentencias arbitrales se contiene en el Convenio de Nueva York de 10 de junio de 1958, que ya en varios Autos que menciona ha estimado que la rebeldía como causa denegatoria del *exequatur* sólo puede admitirse cuando la parte no haya sido debidamente notificada de la designación del árbitro o del procedimiento de arbitraje, o no haya podido hacer valer sus medios de defensa, esto es, en la llamada «rebeldía a la fuerza», concluyendo en que esta tesis, aplicada al caso de Autos, «da lugar a que como tal situación ha sido provocada por el declarado rebelde, no pueda ser causa de denegación del *exequatur*, en cuanto ello supondría un auténtico "fraudem legis"» (considerando quinto). La resolución adoptada por la Sala Primera del Tribunal Supremo resulta, pues, plenamente consciente de su evolución jurisprudencial razonada y constitucionalmente legítima.

Séptimo.—Igualmente infundada resulta la pretendida vulneración del derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley, garantizado en el art. 24.2 de la Constitución, que se trata de conectar a la incompetencia del Juez norteamericano para juzgar la pretensión que le fue formulada. La solicitante de amparo alega, incluso, incongruencia en el Auto de la Sala Primera, al no haber examinado esa cuestión, planteada por la solicitante de amparo. Pero lo cierto es que la Sala Primera ha planteado el problema de la competencia internacional general de la jurisdicción extranjera bajo la rúbrica de la denominada «rebeldía por convicción», a la que califica como la surgida por la no presentación ante un Tribunal que se considera incompetente; y que, al otorgar el *exequatur* en el presente caso, se pronuncia implícita pero claramente sobre la improcedencia de negar la homologación de la Sentencia por dicho motivo, entendiendo que de las reglas españolas de competencia jurisdiccional internacional resulta la competencia del Tribunal norteamericano para juzgar el caso que nos ocupa.

Octavo.—Finalmente, por lo que se refiere a las alegaciones sobre la carga excesiva que hubiera supuesto a la recurrente acudir

ante la citación del Tribunal norteamericano, o a los argumentos sobre la confianza o recelo que los Tribunales extranjeros merezcan a la recurrente, carecen de todo contenido constitucional. Pasa por alto, por lo demás, la solicitante de amparo que ha sido ella misma la que, al exportar sus mercancías al extranjero, ha establecido un punto de conexión con un ordenamiento cuyas exigencias y requisitos no puede desconocer y que las autoridades españolas deben respetar en aras de la seguridad del tráfico internacional. Los datos aportados por la recurrente acerca del cumplimiento de todos los requisitos administrativos por parte de la mercancía exportada o del plazo del ejercicio de la acción de responsabilidad son cuestiones de hecho en las que no puede entrar este Tribunal, y que debieron ser esgrimidas por la recurrente ante el Tribunal de Distrito del Estado de Michigan o, en la medida en que ello hubiera sido posible, ante la Sala Primera del Tribunal Supremo.

FALLO

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

Ha decidido

- a) Desestimar el presente recurso de amparo.
- b) Levantar la suspensión de la ejecución del Auto impugnado y poner la fianza constituida a disposición de la Sala Primera del Tribunal Supremo a los efectos previstos en el art. 58.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

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

Dada en Madrid a 15 de abril de 1986.—Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Rubio Llorente.—Luis Díez-Picazo y Ponce de León.—Antonio Truyol Serra.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Firmados y rubricados.

10621 Pleno. Impugnación registrada con el núm. 163/1982. Sentencia núm. 44/1986, de 17 de abril.

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la impugnación interpuesta por el Gobierno, representado por el Abogado del Estado, contra resolución del Presidente de la Generalidad de Cataluña por la que aprueba el Convenio, no fechado, suscrito con el Presidente del Consejo Regional de Murcia sobre participación y cooperación en cuantas actuaciones afecten a las aspiraciones y necesidades comunes a ambas colectividades, han comparecido, además del Abogado del Estado en la representación que ostenta, la Generalidad de Cataluña, representada por el Abogado don Manuel María Vicens i Matas, Jefe del Servicio de Cuestiones Constitucionales y Estatutarias de la Generalidad, y el Procurador de los Tribunales don Leandro Navarro Ungria, en representación, inicialmente, del Consejo Regional de Murcia y, posteriormente, una vez constituida la Comunidad Autónoma de Murcia, su Presidente, don Andrés Hernández Ros, en representación de la misma, siendo Ponente el Magistrado don Fernando García-Mon González-Regueral, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

Primero.—Mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 11 de mayo de 1982 el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, impugna la resolución del Presidente de la Generalidad de Cataluña por la que se presta aprobación al Convenio, no fechado, adoptado por el referido Presidente con el Consejo Regional de Murcia relativo a la participación y cooperación en cuantas actuaciones afecten a las aspiraciones y necesidades comunes a ambas colectividades.

El Abogado del Estado formuló su impugnación al amparo de lo dispuesto en el título V de la LOTC respecto de la impugnación

de disposiciones sin fuerza de ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas prevista en el art. 161.2 de la Constitución.

En síntesis la impugnación se fundamenta jurídicamente, en que, de conformidad con el art. 145.2 de la Constitución, las Comunidades Autónomas sólo podrán celebrar acuerdos y convenios entre sí, pero no con Entes Preautonómicos, como era el caso de Murcia cuando se suscribió el documento, porque dicho precepto constitucional no puede considerarse limitativo de una competencia que aun sin él tendrían las Comunidades Autónomas, sino tan sólo como precepto habilitante en los concretos términos que en él se establecen. Alega además el Abogado del Estado que, por su contenido, el convenio suscrito tiene la naturaleza de un acuerdo de cooperación que, según los arts. 145.2 de la Constitución y 27.1 del Estatuto de Cataluña, requiere para su celebración la previa autorización de las Cortes Generales, por lo que habría de reputarse nulo aun cuando se considerase que la Generalidad de Cataluña estaba habilitada para suscribirlo con un ente en régimen de preautonomía como el Consejo Regional de Murcia.

El escrito del Abogado del Estado termina en súplica de Sentencia por la que, estimando la impugnación, se decrete la nulidad de la resolución del excelentísimo señor Presidente de la Generalidad de Cataluña, por la que se presta aprobación al convenio suscrito con el excelentísimo señor Presidente del Consejo Regional de Murcia y, consecuentemente, la nulidad del convenio suscrito.

Segundo.—Por providencia de 19 de mayo de 1982 la Sección Primera del Tribunal Constitucional acordó tener por planteada la impugnación, comunicar al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por conducto de su Presidente, la iniciación del procedimiento para que en el plazo de veinte días aporte cuantos documentos y alegaciones considere convenientes, publicar edictos en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» y notificar la incoación del procedimiento al Presidente del Consejo Regional de Murcia y dar por producida la suspensión solicitada por el Abogado del Estado en representación del Gobierno. Los correspondientes edictos fueron publicados en el «Boletín Oficial del Estado» núm. 130, de 1 de junio de 1982, y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» núm. 231, de 11 de junio de 1982, y la providencia fue notificada al Presidente de la Generalidad de Cataluña, al Presidente del Consejo Regional de Murcia y al Abogado del Estado.

Mediante escrito que tuvo entrada en el Tribunal Constitucional el 4 de junio de 1982 el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña compareció en el proceso y solicitó se prorrogase el plazo para efectuar las alegaciones por el máximo legal, designando como Abogado a don Manuel María Vicens i Matas.

Por providencia de 9 de junio de 1982 la Sección acordó tener por comparecido y parte a dicho Abogado, en representación y defensa del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, y prorrogar por diez días el plazo para la formulación de alegaciones.

Tercero.-El 28 de junio de 1982 tuvo entrada en este Tribunal el escrito de alegaciones del Abogado representante de la Generalidad de Cataluña en el que, antes de entrar en el fondo del asunto, plantea las siguientes excepciones: Falta de acción que desdobra en dos excepciones: Falta de acción por no hallarse regulados en la Constitución los convenios entre Comunidades Autónomas y territorios en régimen de preautonomía y falta de acción por impugnarse un acuerdo -la resolución del Presidente de la Generalidad aprobatoria del Convenio- no susceptible de recurso; excepción de falta de legitimación por cuanto el art. 161.2 de la Constitución no puede interpretarse en el sentido amplio que permita impugnar ante el Tribunal Constitucional, en detrimento de la jurisdicción contencioso-administrativa, cualquier resolución de las Comunidades Autónomas que, de algún modo, pudieran reputarse contrarias a la Constitución, sino tan sólo aquellas que guarden una vinculación o conexión con las cuestiones de competencia, lo que no ocurre en este caso porque el convenio no afecta al ámbito de competencias del Estado, ya que lo único que está en juego es el cumplimiento de requisitos condicionantes de su eficacia o entrada en vigor; y excepción de litis consorcio pasivo necesario por cuanto el Gobierno debió traer el litigio al Consejo Regional de Murcia, vinculado de forma inseparable al Convenio impugnado, sin que el defecto se pueda entender subsanado por la comparecencia como coadyuvantes de dicho Consejo. En cuanto al fondo, el representante de la Generalidad de Cataluña alega que el Convenio impugnado no está sometido a los requisitos del art. 145 de la Constitución, de una parte, porque su contenido, de amplia generalidad e inconcreción, no genera la fuerza vinculante que caracteriza a los convenios y acuerdos que en dicho precepto se contemplan para determinar sus límites; y, de otra, porque, insistiendo en el tema de una de las excepciones, el art. 145 no prevé los convenios o acuerdos entre Comunidades Autónomas y entes preautonómicos. Con base en todo ello solicita Sentencia por la que «admitiendo las excepciones planteadas no se dé lugar a la demanda y, subsidiariamente, y para el improbable caso de no admitir ninguna de dichas excepciones, se desestime la demanda por no infringir la Constitución, ni la resolución del Presidente de la Generalidad de Cataluña impugnada, ni el Convenio celebrado entre la Generalidad y el Consejo Regional de Murcia».

Cuarto.-Por escrito de 14 de julio de 1982, el Procurador de los Tribunales don Leandro Navarro Ungria, en representación del Consejo Regional de Murcia, solicitó se le tuviera por parte en el procedimiento y se le diese traslado del escrito de impugnación para formular las correspondientes alegaciones. Por providencia del día 24 siguiente, la Sección Primera acordó tener por parte al Consejo Regional de Murcia y darle traslado del escrito de interposición del Abogado del Estado para formalizar sus alegaciones en plazo de veinte días.

Por escrito que tuvo entrada en el Tribunal el día 21 de septiembre de 1982, don Andrés Hernández Ros, como Presidente de la Comunidad Autónoma de Murcia y en representación de la misma, puso en conocimiento del Tribunal que por Ley de 9 de junio de 1982, publicada en el «Boletín Oficial del Estado» núm. 146, de 19 de junio de 1982, había sido aprobado el Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia; que por Real Decreto 1723/1982, de 29 de julio, publicado en el «Boletín Oficial del Estado» del día 30 siguiente, había sido nombrado el compareciente por S. M. el Rey, Presidente de la Comunidad Autónoma de Murcia; y que, en consecuencia, por corresponderle con arreglo al art. 31.2 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, la representación de dicha Comunidad, y por haberse extinguido el Ente Preautonómico denominado Consejo Regional de Murcia, formulada las alegaciones, oponiéndose a la impugnación interpuesta por el Gobierno por las siguientes razones: Por las que se consignan en el informe de los Servicios Jurídicos del extinto Consejo Regional de Murcia en fecha 14 de junio de 1982 que se acompañó con dicho escrito; y por las alegaciones formuladas en autos por la Generalidad de Cataluña, «suscribiendo íntegramente su contenido y adhiriéndose a todas sus consideraciones y peticiones». Suplicó Sentencia por la que se declare no haber lugar a la impugnación promovida por el Gobierno de la Nación, «por no infringir la Constitución, ni la resolución del Muy Honorable señor Presidente de la Generalidad de Cataluña impugnada, ni el Convenio celebrado entre dicha Generalidad y el Consejo Regional de Murcia a que tal resolución se refiere».

Quinto.-Por Auto del Pleno del Tribunal de 14 de octubre de 1982, se acordó ratificar la suspensión de la resolución impugnada hasta que se dicte Sentencia en este procedimiento. El correspondiente edicto se publicó en el «Boletín Oficial del Estado» núm. 256, de 25 de octubre de 1982, y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» núm. 272, de 3 de noviembre de 1982, y fue oportunamente notificado a las partes.

Sexto.-Por providencia del Pleno de este Tribunal de 10 de abril se señaló para deliberación y votación de esta Sentencia el día 17 de abril de 1986.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.-De las cuatro excepciones puestas por el Abogado de la Generalidad de Cataluña, que ha hecho suyas en su escrito de alegaciones el representante de la Comunidad Autónoma de Murcia, sólo dos han de ser tratadas con carácter previo al fondo del asunto: Falta de legitimación del Gobierno para impugnar el amparo del artículo 161.2 de la Constitución la resolución objeto de este proceso y, en consecuencia, el Convenio; y la de litis consorcio pasivo necesario por no haberse dirigido la impugnación contra el Consejo Regional de Murcia. De estimarse alguna de estas excepciones, el Tribunal no podría conocer el fondo del asunto; pero no ocurre lo mismo con las excepciones de falta de acción cuyo doble enunciado hemos reproducido en el antecedente tercero, porque, según se infiere de su contenido y del propio enunciado, no están referidas al concepto de acción procesal sino a la existencia o inexistencia del derecho controvertido y ello, naturalmente, habrá de ser tratado como problema de fondo.

a) La falta de legitimación del Gobierno para la impugnación planteada en este proceso se deduce por el Abogado de la Generalidad de Cataluña contraponiendo al art. 161.2 de la Constitución, desarrollado en los artículos 76 y 77 de la LOTC, el artículo 153.c), de la propia Constitución. Entiende que una interpretación amplia de aquellos preceptos iría en detrimento de la competencia que a la jurisdicción contencioso-administrativa atribuye el art. 153. c), de la CE, para el control de la administración autónoma y sus normas reglamentarias. Propugna por ello una interpretación restrictiva de los arts. 76 y 77 de la LOTC, según la cual sólo podrían impugnarse ante el Tribunal Constitucional aquellas disposiciones y resoluciones de los Organos de Gobierno de las Comunidades Autónomas «que guarden una conexión o vinculación con las cuestiones de competencia, lo que sólo ocurrirá -añade el Abogado de Cataluña- cuando se violen preceptos constitucionales de los que resulte la incompetencia de la Comunidad Autónoma para llevar a cabo las actuaciones objeto de impugnación».

Olvida el representante de la Generalidad de Cataluña al razonar así que el art. 161.2 de la Constitución no limita la impugnación prevista en el mismo, a que la infracción de los preceptos constitucionales en que ha de apoyarse la impugnación quede limitada a los supuestos en que esté en juego la competencia; sino que, como dice el precepto expresamente y sin restricción alguna, «el Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los Organos de las Comunidades Autónomas». De ahí que en desarrollo de este precepto, el art. 77 de la LOTC disponga que la impugnación regulada en el título V, «sea cual fuere el motivo en que se base, se formulará y sustanciará por el procedimiento previsto en los arts. 62 a 67 de esta Ley». No entraña, pues, una interpretación extensiva del artículo 161.2 de la CE, encuadrar la impugnación dentro de ese precepto; supone utilizar un cauce adecuado y seguir el procedimiento expresamente previsto en el título V de la LOTC. Por ello la excepción ha de ser desestimada.

b) En cuanto a la excepción litis consorcio pasivo necesario hay que decir que en todos los procesos en que se deciden derechos o intereses de naturaleza pública corresponde al juzgador y no a las partes convocar al pleito a todos los que puedan resultar afectados por la sentencia. Así ocurre, por ejemplo, en los procesos regulados por la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en los que, con arreglo al art. 28.1.b), se considera parte demandada, con independencia de la voluntad del recurrente o demandante, a las personas a cuyo favor deriven derechos del acto recurrido; o intervinientes como coadyuvantes del demandado o de la Administración -art. 30.1 y 2 de la LJ-, a cualquier persona que tuviere interés directo en el mantenimiento o anulación del acto que motiva el proceso. No hace falta decir que en los procesos constitucionales regulados por la LOTC, dada la naturaleza constitucional de los litigios, ocurre necesariamente lo mismo. Compete al Tribunal y no a las partes, cuidar que en los diferentes procesos estén presentes las personas físicas o jurídicas, como dice el art. 81.1 de la LOTC, cuyo interés les legitime para comparecer. De ahí que en este caso, en la primera providencia de fecha 19 de mayo de 1982, antes de que el Consejo Regional de Murcia formulara petición alguna, el Tribunal acordara «notificar la incoación del procedimiento al Presidente del Consejo Regional de Murcia, conforme previene el art. 64.4 de la LOTC». Y de ahí también que, como se recoge en el antecedente cuarto de esta Sentencia, se tuviera por parte en este proceso al Procurador que inicialmente compareció en representación del Consejo Regional de Murcia y al Presidente de la Comunidad una vez constituida, que formuló las alegaciones y presentó los documentos que estimó procedentes para su defensa. Por aquellas razones y esta circunstancia no tiene

sentido la excepción de litis consorcio pasivo necesario opuesta como defecto insubsanable por el representante de la Generalidad de Cataluña.

Segundo.-Son preceptos fundamentales para la resolución del problema de fondo, el art. 145 de la Constitución y el art. 27 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

El núm. 1 del art. 145 de la CE, que tiene su precedente casi literal en el art. 13 de la Constitución de 1931, establece que «en ningún caso se admitirá la federación de Comunidades Autónomas». Y en el núm. 2 del mismo precepto, una vez establecida claramente aquella prohibición, se incluyen normas o previsiones estatutarias para la regulación de los acuerdos o convenios de cooperación, a fin de que a través de éstos no puedan crearse situaciones contrarias a la prohibición. No es, por tanto, el núm. 2 del art. 145, un precepto que habilite a las Comunidades para establecer convenios entre ellas, sino que, supuesta esa capacidad, delimita por su contenido los requisitos a que ha de atenerse la regulación de esta materia en los Estatutos y establece el control por las Cortes Generales de los acuerdos o convenios de cooperación.

La proyección o desarrollo del núm. 2 del art. 145 de la Constitución se contiene en los núms. 1 y 2 del art. 27 del Estatuto de Cataluña, en los que se dispone: 1. Para la gestión y prestación de servicios propios correspondientes a materias de su exclusiva competencia, la Generalidad podrá celebrar convenios con otras Comunidades Autónomas. Estos acuerdos deberán ser aprobados por el Parlamento de Cataluña y comunicados a las Cortes Generales y entrarán en vigor a los treinta días de esta comunicación, salvo que éstas acuerden en dicho plazo que, por su contenido, el Convenio debe seguir el trámite previsto en el párrafo 2 de este artículo, como acuerdo de cooperación»; 2. «La Generalidad también podrá establecer acuerdos de cooperación con otras Comunidades Autónomas, previa autorización de las Cortes Generales».

En términos similares se regulan estos acuerdos o convenios de cooperación en el art. 19 del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, aprobado por la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio; es decir, con posterioridad a la resolución impugnada en este proceso.

Tercero.-Naturalmente que el cuadro constitucional y estatutario expuesto en el fundamento anterior es aplicable a los convenios; pero no se extiende a supuestos que no merezcan esa calificación jurídica, como pudieran ser declaraciones conjuntas de intenciones, o propósitos sin contenido vinculante, o la mera exposición de directrices o líneas de actuación.

El problema consiste, por tanto, en analizar la naturaleza del documento y el carácter de sus cláusulas. Ciertamente hay algunas que por su amplia generalidad y su falta de contenido vinculante pudieran no alcanzar la naturaleza propia de un convenio y con relación a las mismas tendrían sentido las alegaciones del Abogado de Cataluña, sobre inaplicación del art. 145.2 de la CE y 27.1 y 2 del Estatuto de Cataluña, por no darse en el documento aprobado el «carácter operativo» propio de los convenios. Pero como también sostiene el representante de Cataluña en otro pasaje de su escrito, aunque sea con otra finalidad, el convenio ha de examinarse en su conjunto y de él resulta: Que ya en el preámbulo se adelanta la voluntad de los otorgantes «de participar y "cooperar" en cuantas actuaciones afecten a las aspiraciones y necesidades comunes a ambas colectividades». Y se señalan en sus cláusulas «las actuaciones concretas» a que se extiende el convenio. No hace falta examinar el contenido de cada uno de los apartados en que se tratan las diferentes materias. Basta la comprobación de que su texto contiene compromisos de actuación en sentido determinado.

El Abogado del Estado pone como ejemplo de ello en sus alegaciones las primeras determinaciones del acuerdo sobre el compromiso asumido por la Generalidad de Cataluña de «apoyar el proyecto presentado por el Consejo Regional de Murcia al Gobierno central» en materia de obras públicas y autopistas; o de «interesar del Estado la declaración de computabilidad dentro del coeficiente de inversión obligatoria en Fondos Públicos de las Cajas de Ahorros... las emisiones de obligaciones que se efectúen para la financiación de las estructuras básicas...»; o, en materia de Industria, el compromiso que asume el Departamento de Industria y Energía de la Generalidad, de difundir la información que reciba de la Consejería de Industria del Consejo Regional de Murcia, sobre las ventajas de tipo económico, de emplazamiento, fiscales y laborales que puedan tener las industrias de nueva creación que se establezcan en el ámbito territorial de la Comunidad Regional de Murcia; o, en materia de Educación, el compromiso de la Generalidad de Cataluña, de asignar plazas preferentes y gratuitas para los cursos de reciclaje de catalán que organiza, a los Profesores murcianos que obtengan plaza en los concursos de traslado de Murcia a Cataluña o en las oposiciones convocadas por la Generalidad. Y así se entrecruzan en el documento, junto a apartados cuyo contenido es propio de los acuerdos o convenios de cooperación, otros que, ciertamente, podrían calificarse de meras declaraciones de colaboración o enunciados de aspiraciones y propósitos recíprocos. Pero el documento ha de ser examinado en

su totalidad, porque como una unidad ha sido convenido y porque lo directamente impugnado es la resolución del Presidente de la Generalidad aprobatoria del mismo en su integridad.

En estas circunstancias, por falta de un requisito constitucionalmente exigido para su validez, la autorización de las Cortes Generales que exige el art. 145.2 de la CE, y que configura como previo a su aprobación el art. 27.2 del Estatuto de Cataluña, ha de declararse la nulidad de la resolución del Presidente de la Generalidad de Cataluña, aprobatoria del convenio y, como consecuencia, la del convenio mismo, sin que a ello se opongan, por los razonamientos que examinaremos en el fundamento siguiente, las alegaciones de fondo formuladas por las Comunidades interesadas.

Cuarto.-En síntesis, el representante de la Generalidad de Cataluña alega los siguientes motivos de oposición, que hace suyos el representante de la Comunidad Autónoma de Murcia:

a) No regulación en el art. 145 de la Constitución, ni en el art. 27 del Estatuto de Cataluña, de los convenios o acuerdos entre Comunidades Autónomas y territorios en régimen de preautonomía. Deriva de ello la no necesidad de dar cumplimiento en tales acuerdos a los requisitos exigidos por dichos preceptos.

Es cierto que el art. 145 de la Constitución no contempla el supuesto. Es natural que sea así, dada la transitoriedad y carácter provisional de las situaciones de preautonomía. También podría admitirse que, como alega el representante de Cataluña, el hecho de no incluirse en la CE regulación alguna sobre convenios entre Comunidades Autónomas y Entes preautonómicos, no significa necesariamente la prohibición de los mismos; toda vez que, como ya hemos dicho, el art. 145.2 de la Constitución no habilita o instituye la posibilidad de celebrar convenios, sino que los delimita y en función de su contenido establece los requisitos que han de cumplir para su vigencia.

Pues bien, aunque esto sea así no sería correcta la conclusión a que llega el representante de la Generalidad de Cataluña: Admitir que los convenios entre Comunidades constituidas y territorios en fase de constitución no están sujetos para su eficacia a los requisitos constitucionales y estatutarios previstos para las Comunidades, hubiera significado brindar un fácil camino para eludir dichos requisitos. Pero es que además, la resolución aprobatoria del Convenio - que es la impugnada directamente - no cumple ninguno de los requisitos del art. 27 del Estatuto de Cataluña, que sí estaba vigente, sin que tales requisitos pudieran eludirse, por estar pendiente de aprobación el Estatuto de Autonomía de Murcia, que se hallaba en avanzado estado de tramitación. La posterior aprobación de éste con requisitos similares en esta materia a los de Cataluña hubiera podido producir una causa de nulidad sobrevenida, pero en ningún caso podría servir de cobertura al incumplimiento del Estatuto de Cataluña.

b) La resolución del Presidente de la Generalidad aprobatoria del convenio no es susceptible de recurso, según otro de los motivos de oposición del representante de Cataluña. Razona para ello que la aprobación impugnada no puede separarse del convenio y que, por tanto, no procede la impugnación de un acto que aisladamente considerado no tiene contenido recurrible.

El argumento carece de consistencia y viabilidad a los efectos pretendidos. Porque si bien es verdad que el convenio es una unidad como tal, también lo es que, como ocurre con los negocios jurídicos en general, nace a la vida del derecho tras un *iter* en el que han de producirse una serie de actos que, en cuanto tales, son separables y enjuiciables desde la perspectiva de las normas que a ellos concretamente se refieren. Y esto es lo que se ha hecho: Denunciar la aprobación por falta de los requisitos a que está sometida.

c) Finalmente se alega como motivo de oposición a la impugnación planteada por el Gobierno que el convenio, por su contenido pragmático, no es más que un documento que señala líneas directrices y de solidaridad entre ambas Comunidades, sin que pueda calificarse de acuerdo de cooperación, ni de gestión o prestación de servicios, que son los que únicamente contemplan los arts. 145 de la CE y 27 y 19, respectivamente, de los Estatutos de Cataluña y Murcia.

A esta cuestión nos hemos referido con detenimiento en el fundamento tercero y ello nos permite eludir ahora mayores precisiones.

No obstante, conviene hacer dos observaciones: Una, que resulta indiferente a efectos de la impugnación que lo omitido sea la comunicación a las Cortes Generales o la previa aprobación por éstas, porque lo que falta como requisito esencial y previo es su sometimiento al control de las mismas a efectos de los requisitos que se deban cumplir; y otra, que por esa misma razón, de haberse omitido la preceptiva intervención de las Cortes Generales, no se puede decir que su cumplimiento posterior purgaría el vicio de nulidad alegado por el Gobierno, porque el control de las Cortes Generales ha de ser previo a su vigencia con arreglo al art. 27 del Estatuto de Cataluña, y porque la cuestión carecería de importancia, toda vez que la nulidad que se declara no impide, naturalmente, que ambas Comunidades Autónomas, cumpliendo los

requisitos constitucionales y estatutarios, puedan celebrar los acuerdos que estimen procedente o reproducir el que ahora se anula.

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.—Desestimar las excepciones de falta de legitimación del Gobierno y de litis consorcio pasivo necesario, opuestas por las Comunidades Autónomas de Cataluña y Murcia a la impugnación interpuesta por el Gobierno de la Nación.

10622 *P.º no. Conflictos acumulados entre órganos constitucionales números 495/1985, 788/1985 y 797/1985. Sentencia número 45/1986, de 17 de abril.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, doña Gloria Begué Cantón, don Angel Latorre Segura, don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez Picazo, don Antonio Truyol Serra, don Miguel Rodríguez-Piñero Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa y don Luis López Guerra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

en los conflictos acumulados entre órganos constitucionales números 495/1985, 788/1985 y 797/1985, promovidos por el Consejo General del Poder Judicial contra determinados preceptos incluidos en los Proyectos de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobados por el Pleno del Congreso de los Diputados, por el Pleno del Senado, y ratificados luego por el Pleno del primero, e incluidos hoy en la Ley Orgánica del Poder Judicial. Han sido parte requerida el Congreso de los Diputados, representado por el Letrado de las Cortes Generales, y el Senado representado por el Letrado de las Cortes Generales y se ha personado como coadyuvante el Gobierno de la Nación representado por el Letrado del Estado y ha sido ponente el Magistrado don Miguel Rodríguez-Piñero Bravo-Ferrer, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

Primero.—Con fecha 30 de mayo de 1985 quedó registrado en este Tribunal un escrito mediante el cual don Federico Carlos Sainz de Robles Rodríguez, Presidente del Consejo General del Poder Judicial planteó en representación de dicho Consejo General y de conformidad con lo acordado por su Pleno en reunión del día 28 de mayo anterior, conflicto entre órganos constitucionales del Estado frente a la decisión del Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 28 de marzo de 1985, por la que se aprobó el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial en el particular relativo al art. 119 y a la disposición adicional 1.2, inciso primero, de dicho Proyecto. El escrito se presentó acreditando el cumplimiento infructuoso del trámite previsto en el art. 73.1 de la Ley Orgánica de este Tribunal, de acuerdo con lo prevenido en el número 2 del mismo artículo. Las alegaciones formuladas en el escrito de iniciación del concurso son, sintéticamente expuestas, las que siguen:

a) Como consideración preliminar advierte el órgano actor no pretender en modo alguno interferir la potestad legislativa sino defender que el legislador constituido no puede modificar la composición de un órgano constitucional ni asumir, respecto del Poder Judicial, competencias que la Constitución no le confiere, aduciendo, asimismo, que todos los órganos constitucionales tienen no sólo la facultad sino el deber de hacer preservar su propia configuración y el núcleo de competencias esenciales para el desenvolvimiento de sus funciones, configuración que ha de estar completamente establecida en la Constitución y que no podrá ser alterada, en consecuencia, por ningún otro de los poderes constituidos. Junto a ello, también el Consejo General del Poder Judicial habría de defender sus competencias en orden a la reglamentación del estatuto jurídico de la Carrera Judicial, potestad ésta que o correspondería a dicho Consejo o no existiría en absoluto. El conflicto, de otra parte, no encubre ningún recurso de inconstitucionalidad contra una Ley, pretendiéndose sólo que el Tribunal Constitucional diga, con claridad, que el legislador constituido no está habilitado para modificar, asumiéndola, la competencia para

Segundo.—Estimar la impugnación interpuesta por el Abogado del Estado en representación del Gobierno y declarar la nulidad de la resolución del Presidente de la Generalidad de Cataluña, por la que se presta aprobación al Convenio, no firmado, suscrito con el Presidente del Consejo Regional de Murcia y, consecuentemente, la nulidad del Convenio.

Publiquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a 17 de abril de 1986.—Firmado.—Francisco Tomás y Valiente, Gloria Begué Cantón, Angel Latorre Segura, Francisco Rubio Llorente, Luis Díez-Picazo y Ponce de León, Antonio Truyol Serra, Fernando García-Mon y González-Regueral, Carlos de la Vega Benayas, Eugenio Díaz Eimil, Miguel Rodríguez-Piñero Bravo-Ferrer, Jesús Leguina Villa y Luis María López Guerra.—Rubricado.

integrar la composición de un órgano constitucional, ni para desvirtuar, atribuyendo a otro poder del Estado sus aspectos normativos, el Gobierno autónomo del Poder Judicial. El Poder Judicial tiene acceso a los conflictos constitucionales por la inclusión de su Consejo General en el art. 59.3 de la LOTC, extendiéndose así esta garantía tanto a las competencias propias de los juzgados y tribunales como a las que correspondan al órgano que hoy promueve el conflicto cuando, respecto de una u otras atribuciones, se hubiere producido la indebida asunción que pueda motivar su defensa en este cauce. Para el Poder Judicial, no legitimado en otros procesos constitucionales, la garantía constitucional de su independencia y de su ámbito de atribuciones frente a los demás poderes del Estado viene dada, así, por el presente procedimiento.

b) La legitimación activa del Consejo General se da en este caso respecto de uno y otro de los motivos del conflicto. La competencia para el nombramiento de doce Vocales del Consejo General mismo no se confiere por la Constitución al propio Consejo sino al conjunto de los Jueces y Magistrados, pero ha de tenerse en cuenta que esta competencia puede ser ahora defendida por el Consejo General porque de la Constitución (art. 122.2) y de lo dispuesto en el art. 59.3 de la LOTC deriva que el Consejo representa, por su condición de órgano de Gobierno, al Poder Judicial en su conjunto, de acuerdo con el fundamento de la institución conflictual en el equilibrio y mutua independencia de los poderes del Estado y la garantía de su respectivo ámbito competencial. Si así no fuera, de otra parte, la garantía de las competencias del Poder Judicial y de su independencia sería parcial, quedando sin defensa posible la atribución institucional a este Poder en orden a la elección de doce de los miembros de su Consejo General. En cuanto a la legitimación pasiva del Congreso de los Diputados, la misma no requiere mayor fundamentación a la vista de la inclusión de este órgano en el art. 59.3 de la LOTC, ejerciéndose ahora la acción frente a una decisión del Congreso mismo que se adecúa, según se pasa a argumentar, al objeto propio de los conflictos constitucionales.

c) Las atribuciones que el Consejo General entiende invadidas o indebidamente asumidas por el Congreso de los Diputados son: 1. La competencia para elegir a los doce Vocales del Consejo General que deben ser nombrados por el Rey entre Jueces y Magistrados de todas las categorías, conforme al art. 122.3 de la Constitución; 2. La competencia para ejercer la potestad reglamentaria respecto del estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados integrantes de la Carrera Judicial. Tales competencias corresponden al Poder Judicial; en el primer caso al conjunto de los Jueces y Magistrados que lo integran y en el segundo al propio Consejo General como órgano de gobierno. Tanto unas como otras competencias se entienden directamente atribuidas por la Constitución. El Poder Judicial, en todo caso, no pretende ejercer facultades legislativas ni son éstas el objeto del conflicto. Es cierto que en este caso se afirma la discordancia entre una norma con rango de Ley —o un instrumento legislativo llamado a plasmarse en ella— y la Constitución, materia que es también objeto de los procesos de control de la constitucionalidad de las leyes. Sin embargo, no por ello desaparece aquí la dimensión conflictual de la cuestión, debiendo tenerse en cuenta tanto la expresa previsión en el art. 73.1 de la LOTC en orden a que las atribuciones indebidamente asumidas hayan sido conferidas por la Constitución como el hecho de que la aprobación de un Proyecto de Ley es, evidentemente, una «decisión» en el sentido del citado precepto legal. Los objetos propios del conflicto constitucional y de los procesos de declaración de inconstitucionalidad no son mutuamente excluyentes sino que constituyen círculos secantes por ser también la Constitución una norma de distribución de competencias. Por lo demás, los arts. 59 y 73.1 de la LOTC no excluyen, pudiendo haberlo hecho, a las leyes de entre las posibles decisiones invasoras de atribuciones, debiendo admitirse ahora esa posibilidad, pues lo contrario haría estéril