

STC 96/1986, de 10 de julio (Pleno)

Conflicto positivo de competencia núm. 745/1983 (CC-72)

Ponente: Magistrado don Jesús Leguina Villa
(*B. O. E.* de 23 de julio de 1986)

Constitución: Art. 149.1.13.ª (Medidas de fomento).

COMENTARIO

I. Acto impugnado

Conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno vasco en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, sobre *auxilios a los agricultores jóvenes*.

II. Decisión del Tribunal Constitucional

Declarar que no ha lugar al planteamiento del presente conflicto positivo de competencias por el Gobierno vasco en relación con los artículos 2, 3, 4, 6, 11, 13, 14 y 18 del Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, sobre ayudas a los agricultores jóvenes.

Declarar que corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco la titularidad de las competencias previstas en los artículos 5.1, 15, 16 y 17.

Declarar que corresponde al Estado la titularidad de las competencias previstas en los artículos 7.1 y 8.

Declarar que la exigencia prevista en el artículo 10 es aplicable en la Comunidad Autónoma del País Vasco, de acuerdo con los términos señalados en el fundamento tercero de la Sentencia.

III. Jurisprudencia

El artículo 10 del Real Decreto 1932/1983, dispone lo siguiente:

«Las ayudas del Ministerio de Agricultura, a que se hace referencia en los artículos 57 y 58 de la Ley 49/1981, de 24 de diciembre, en materia de asistencia y asesoramiento técnico y gratuito, capacitación profesional y formación continuada, serán desarrolladas por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas o Entes preautonómicos, habiendo de regularse la instrumentación de estas ayudas en los Convenios ya suscritos o que hayan de suscribir entre dichos Entes territoriales y la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias, en cumplimiento de lo previsto en los correspondientes Reales Decretos de transferencias de competencias del Servicio de Extensión Agraria a estos Entes.»

El Gobierno vasco sostiene que este precepto invade las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma por los artículos 10.9 (agricultura) y 16 (enseñanza) del Estatuto de Autonomía del País Vasco, al condicionar el ejercicio de tales competencias a la suscripción de Convenios con la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias del Ministerio de Agricultura. Por el contrario, el Abogado del Estado entiende que el artículo 10 en conflicto no lesiona ninguna competencia autonómica, pues los Convenios previstos en el mismo no son otra cosa que «una típica manifestación del principio de colaboración que rige la materia», además de una «consecuencia lógica de la disposición final 1.ª, 2, de la Ley 49/1981».

1. Para el TC es evidente que, con base en este deber de recíproco apoyo y mutua lealtad, no pueden resultar ampliadas las competencias del Estado, ni es posible por lo mismo limitar o condicionar el ejercicio de las competencias autonómicas sobre esta materia a la celebración o cumplimiento de Convenio alguno entre las dos administraciones territoriales. Consecuencia de ello ha de ser que esa exigencia no es de aplicación en el territorio del País Vasco, pudiendo el Gobierno de Euskadi ejercer sus propias competencias, en lo que concierne a las ayudas prestadas en materia de asistencia y asesoramiento técnico gratuito, capacitación profesional y formación continuada, sin necesidad de instrumentarlas obligatoriamente en Convenios suscritos con la Administración del Estado.

Ahora bien, el artículo 10 permite también una interpretación que lo haga compatible con las competencias exclusivas del País Vasco en esta materia. Ello es posible si se acepta como premisa que las ayudas de orden técnico a los agricultores que en el mismo se contemplan no son las que, según su propio Estatuto de Autonomía, corresponde prestar a la Comunidad Autónoma, sino que son únicamente aquellas que, junto a los créditos y las subvenciones, integran el bloque de medidas de fomento que el Estado puede adoptar ex artículo 149.1.13.ª de la Constitución como medidas de ordenación básica del sector agrícola. Desde esta perspectiva, la programación de la asistencia técnica del Estado no vendría a limitar o reasumir la que puede y debe desarrollar con sus propios medios la Comunidad Autónoma dentro de su territorio, sino que sería sólo complementaria de esta última [3].

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia número 745/1983, promovido por el Gobierno vasco, representado por el Abogado don Javier Otaola Bageneta, en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, sobre auxilios a los agricultores jóvenes. Ha sido parte el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, y ponente el Magistrado don Jesús Leguina Villa, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal Constitucional el 11 de noviembre de 1983, el Gobierno vasco, representado por el Letrado don Javier Otaola Bageneta, planteó conflicto de competencia contra el Gobierno de la Nación en relación con el Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, sobre auxilios a los agricultores jóvenes.

Se acompañó certificación de la designación del Letrado, efectuada a tal efecto por el Gobierno vasco, como documento número 1, y como documento número 2, copias de un oficio de remisión al excelentísimo señor Presidente del Gobierno de la Nación del correspondiente escrito de requerimiento de incompetencia formulada por el excelentísimo señor Presidente del Gobierno vasco, del propio escrito de requerimiento y de una certificación del acuerdo del Gobierno vasco de 12 de septiembre de 1983, relativo al planteamiento del conflicto. Tanto en el escrito de requerimiento como en el texto del acuerdo, cuyas copias se acompañaron, se estimaban viciados de incompetencia los artículos 10, 15, 16 y 17 del Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, así como, por conexión con los anteriores, los artículos 5.1, 7.1 y 8 del mismo.

2. En el escrito promoviendo el conflicto, tras hacerse referencia al cumplimiento de los requisitos procesales, se señala como competencia discutida la prevista en el artículo 10.9 del Estatuto del País Vasco, como exclusiva «de acuerdo con la Ordenación General de la Economía», citándose, además, para el encuadramiento de tal competencia, relativa a agricultura y ganadería, los Reales Decretos de transferencia de competencia 1981/1978, de 15 de julio, y 2209/1979, de 7 de septiembre, este último sobre capacitación agraria y otras materias; la disposición transitoria segunda del propio Estatuto; el artículo 16 del mismo; el Real Decreto 2709/1980, de 26 de septiembre, de traspaso de servicios, referente a capacitación y extensión agrarias, y el artículo 148.7.º de la Constitución.

Bajo un epígrafe denominado «los artículos conflictivos» se alega, con respecto al artículo 10, relativo a régimen de ayudas del Ministerio de Agricultura, con

base en su posible carácter imperativo, al sentido de los artículos 57 y 58 de la Ley 49/1981, de 24 de diciembre, y al propio contenido de dicha Ley 49/1981, que tal artículo 10 incurriría en extralimitación competencial, con violación del artículo 10.9 del Estatuto vasco, al condicionar el ejercicio de una competencia exclusiva a que se realice un «convenio» con la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias y con violación igualmente del artículo 16 del Estatuto, en lo referente a la «capacitación profesional y formación continuada».

Se dedica otro epígrafe a los «artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 13, 14, 15, 16, 17» del Real Decreto 1932/1983, incluyéndose en él un subepígrafe relativo al «artículo 18», no mencionado en el encabezamiento del epígrafe, haciéndose asimismo referencia a lo largo del mismo a los artículos 9, 11 y 12 del Real Decreto e indicándose que los preceptos considerados por los que se establecerían los objetivos a lograr, las condiciones de los solicitantes y determinados mecanismos de financiación, exención de impuestos y control de las ayudas estarían «interrelacionados unos con otros». Por un lado, parece estimarse —con base en argumentaciones relativas al crédito oficial, a la propuesta y aprobación de programas de inversiones y a la tramitación de solicitudes de crédito y subvención y con cita de los artículos 10, apartados 9, 25, 37 y 39, y 11.2a) del Estatuto vasco, así como de los artículos 149.1.11.º y 13.º CE— que las facultades de aprobación y propuesta a que se refiere el artículo 5.º1 del Real Decreto deben corresponder a la Comunidad Autónoma; que en el artículo 15 del mismo Real Decreto existe violación del Estatuto de Autonomía, por reducir a los órganos de la Comunidad Autónoma a «mero buzón y órgano de recepción de solicitudes», y que en los artículos 2, 3, 4, 11, 13 y 14 de tal Real Decreto 1932/1983 se invaden competencias de la Comunidad Autónoma, por no permitírsele un desarrollo de las bases en materia de crédito oficial. Por otro lado, se entiende que los artículos 6 y 16 del Real Decreto impugnado sólo permitirían suscribir convenios con entidades financieras al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, lo que sería contrario a los artículos 156.1 CE y 11.2.a) del Estatuto, así como a las competencias exclusivas a que se refieren los apartados 9, 13 y 17 del artículo 10 del propio Estatuto. Se añade, con respecto a las subvenciones y al artículo 8 del Real Decreto, en conexión con su artículo 15, que nos encontraríamos ante una invasión de competencias, a la luz de los artículos 149.3 y 156.1 CE y 10.9 y 37 del Estatuto. Por lo que respecta al artículo 17 del Real Decreto, se estima que la facultad inspectora correspondería a la Comunidad Autónoma del País Vasco, por lo que se invadirían las competencias del artículo 10, apartados 9 y 13, de su estatuto. Y, finalmente, por lo que se refiere al artículo 18 de la norma reglamentaria impugnada, se invocan «razones de congruencia» para afirmar que existiría invasión de competencia, al corresponder el desarrollo de lo que pudiera ser básico del Real Decreto de la Comunidad Autónoma del País Vasco y no a los Ministerios de la Administración Central.

Por todo ello, se suplica por el representante del Gobierno vasco que se declare que están viciados de incompetencia los artículos 2, 3, 4, 5.1, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17 y 18 del Real Decreto 1932/1983, y que la titularidad de las competencias controvertidas corresponde, en los términos que resultan del escrito, a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

3. La Sección Segunda, por providencia de 23 de noviembre de 1983, acordó tener por presentado dicho

escrito, y antes de resolver sobre la admisión a trámite del planteamiento del conflicto, visto que el Gobierno vasco había requerido al de la Nación a derogar o modificar los artículos 10, 15, 16 y 17, así como, por conexión, los artículos 5.1, 7.1 y 8.1, todos ellos del Real Decreto 1932/1983, impugnándose, además de los anteriores, en el suplico de la demanda los artículos 2; 3; 4; 6; 7, apartados 2, 3 y 4; 11; 13; 14, y 18 del mismo, requerir a aquél, por medio de su representación procesal para que acreditase haberse requerido al Gobierno de la Nación para derogar o modificar los artículos últimamente expresados o, en su caso, alegase lo que estimase pertinente.

4. Por escrito que tuvo su entrada el 7 de diciembre de 1983, la representación procesal del Gobierno, no obstante entender que debe existir congruencia entre el requerimiento y el suplico del escrito de interposición del recurso, alega que el principio de congruencia es instrumento de otros principios reconocidos en el artículo 24 CE, resultando congruente la impugnación de los artículos 2, 3, 4, 6, 11, 13, 14 y 18, en relación con los artículos 5.1, 7.1, 8, 15, 16 y 17 del Real Decreto, por la interrelación existente entre todos ellos, habiéndose alegado la posible invasión competencial que significarían los primeros como consecuencia y por conexión con la argumentación principal centrada en los segundos, siendo un error material la no concreción de la impugnación del artículo 7 a su apartado 1, y entendiéndose que por la falta de congruencia entre el escrito de requerimiento y el de interposición del recurso no debería perderse el principio de defensa. Por todo ello se suplica que se entienda salvado el trámite del requerimiento previo con respecto a los artículos 2, 3, 4, 5, 11, 13, 14 y 18 del Real Decreto impugnado, y en todo caso que se admita a trámite el conflicto respecto a los artículos 5.1, 7.1, 8, 10, 15, 16 y 17 del mismo Real Decreto.

5. La Sección Tercera, por providencia de 18 de enero de 1984, acordó tener por recibido el escrito últimamente indicado y por planteado a conflicto positivo de competencia frente al Gobierno de la Nación, en relación con el Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio; dar traslado al Gobierno de la Nación para que aportase cuantos documentos y alegaciones estimase convenientes; dirigir comunicación al Presidente del Tribunal Supremo para conocimiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo correspondiente, por si ante la misma estuviera impugnada o se impugnare el referido Real Decreto, a efectos de lo dispuesto por el artículo 61.2 LOTC, y publicar en el «Boletín Oficial del Estado» y en el del País Vasco la formalización del conflicto.

6. El Abogado del Estado, por escrito que tuvo su entrada el 7 de febrero de 1984, formuló alegaciones, en las que expone, en primer lugar, los términos en que ha sido planteado el conflicto de competencia por parte del Gobierno vasco, tal como se desprende del escrito de planteamiento del mismo ante este Tribunal Constitucional, y afirma existir identidad sustancial entre el presente conflicto y el planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña con el número 744/1983.

Alega a continuación, con cita de los artículos 147.2 d), 148.1 7.ª y 149.1 11.ª y 13.ª CE y 10.9 del EV, y Sentencias del Tribunal Constitucional 1/1982, de 28 de enero, y 42/1983, de 20 de mayo, que nos encontramos ante una competencia concurrente o compartida, pudiendo y debiendo el Estado, en materia de agricultura, no sólo dictar normas en que se contenen

gan las bases de ordenación y la coordinación en la materia, sino, incluso, adoptar medidas concretas por su contenido, pero generales en cuanto a su ámbito territorial de eficacia, sin que ello signifique que puede dejarse vacía de contenido la correlativa competencia de la Comunidad, circunstancia esta última que no concurre en el presente supuesto, dado que el Decreto en conflicto no impide a dicha Comunidad hacer uso en el marco de la ordenación general de la economía de sus propias competencias en la materia, consideraciones que podrían hacerse extensivas a la competencia autonómica en materia de enseñanza (artículos 149.1 30.ª de la Constitución, 16 EV y Ley 5/1980, de 19 de junio), que también sería concurrente (SSTC. 5/1981, de 13 de febrero; 6/1982, de 22 de febrero; 87 y 88/1983, de 27 de octubre), en cuyo ámbito podría el Estado programar y ejecutar ayudas.

Considera asimismo el Abogado del Estado que el poder de gasto público del Estado es el título competencial que, junto a los previstos en los apartados 11.ª, 13.ª y 30.ª del artículo 149.1 de la Constitución, legitimaría el Real Decreto 1932/1983, citando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre subvenciones (Sentencia 39/1982, de 10 de junio) y fomento del Estado a sectores competencialmente comunitarios (Sentencia 84/1983, de 24 de octubre) y estimando que, en virtud de las potestades de fomento y dirección única de la economía y de bases y de coordinación de la actividad económica nacional, puede el Estado otorgar, con cargo a sus consignaciones presupuestarias, préstamos y subvenciones a los jóvenes agricultores de la Comunidad Autónoma del País Vasco, regular dichas prestaciones y adoptar las medidas de control necesarias, lo que salvaría la constitucionalidad de los artículos 2, 3, 4, 5.1, 6, 7, 8, 16 —que encontraría también su fundamentación en la competencia organizativa del Estado— y 17 impugnados; con respecto al artículo 6, que aun cuando no parece que exista una reserva competencial en favor del Estado sobre ayudas para viviendas (arts. 148.1 3.ª CE y 10.31 EV), ello no sería óbice al establecimiento por el mismo de subvenciones y ayudas, al amparo de los artículos 131 y 149.1 13.ª CE, pues se trataría de una medida básica para el control de la oferta monetaria y para la incentivación de la construcción y lucha contra el desempleo, matizando el correspondiente acuerdo de transferencias (Real Decreto 3006/1981, de 27 de noviembre) que la competencia en materia de vivienda será ejercida en el marco constitucional de las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, instrumentándose las medidas de fomento estatal a través de entidades financieras y siendo computables en el coeficiente de regulación especial, por lo que las correspondientes normas la consideración de «bases de las instituciones financieras» (STC 1/1982, de 28 de enero); que el artículo 10 constituiría una manifestación del principio de colaboración y una consecuencia lógica de la disposición final 1.ª, 2, de la Ley 49/1981, y no violaría los artículos 10.9 y 16 del EV, por las razones ya expuestas sobre la no atribución por los mismos de competencias exclusivas y sobre la potestad estatal de gasto público; que el artículo 15 respondería a principios de cooperación y coordinación (artículo 149.1 13.ª CE) y se justificaría por la limitación de recursos estatales; y que el artículo 18, una vez justificada la constitucionalidad del Real Decreto, no podría ser objetado.

Invoca a continuación el Abogado del Estado el principio de unidad económica, al que se ha referido el Tribunal Constitucional en Sentencia 1/1982, de 28 de enero, e insiste en el carácter concurrente de las com-

petencias del Estado y de la Comunidad en materia de agricultura, añadiendo que en aras del mantenimiento de la unidad del ámbito económico nacional correspondería al estado la articulación de los intereses propios de cada Comunidad y los generales de la Nación, estimando especialmente aplicables los argumentos expresados a la supuesta violación por los artículos 5.1, 7, 15 y 16 del Real Decreto 1932/1983, de las competencias en materia de crédito oficial y económicas de la Comunidad Autónoma [arts. 11.2.a) y 10.15 del EV].

Finalmente, alega el Real Decreto 1932/1982, se dictaría en desarrollo de la Ley 49/1981, no impugnada por la Comunidad Autónoma del País Vasco, cuya constitucionalidad tampoco sería discutida por la misma y cuyo fundamento sería el mismo —el ejercicio por el Estado de una competencia concurrente—, e insiste en que la cuestión planteada no sería la de si corresponde sólo al Estado o al País Vasco la competencia para otorgar préstamos y subvenciones a los agricultores jóvenes, sino la de si pueden ambos, en virtud de sus respectivas competencias, adoptar medidas de este tipo en el ámbito de dicha Comunidad Autónoma, cuestión que habría de resolverse en sentido positivo, reconociéndose la superioridad de la competencia estatal sobre la «ordenación general de la economía».

Por todo ello suplica que se dicte Sentencia declarando que la titularidad de la competencia controvertida corresponde al Estado y desestimando las pretensiones anulatorias contenidas en el conflicto.

7. Por providencia de 8 de julio de 1986 se señaló para votación y fallo del presente conflicto el día 10 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.—En el presente conflicto de competencias se plantea una cuestión previa de procedibilidad, puesta ya de manifiesto en nuestra providencia de 23 de noviembre de 1983, por existir discordancia entre el requerimiento dirigido por el Gobierno vasco al Gobierno del Estado y el escrito por el que aquél promueve conflicto positivo de competencia ante este Tribunal Constitucional. En el primero de dichos escritos, el requerimiento de incompetencia se refiere sólo a los artículos 5.1, 7.1, 8, 10, 15, 16 y 17 del Real Decreto 1932/1983, en tanto que en el segundo se pretende la declaración de inconstitucionalidad por vicio de incompetencia no sólo de aquellos preceptos, sino también de los artículos 2, 3, 4, 6, 7, 11, 13, 14 y 18 de la mencionada disposición reglamentaria estatal, habiéndose precisado en posterior alegación de la representación del Gobierno vasco que la mención del artículo 7 debía entenderse referida sólo a su apartado 1.º

En los conflictos suscitados por las Comunidades Autónomas el previo requerimiento de incompetencia al Gobierno es, según dispone el artículo 63 LOTC, un presupuesto necesario para poder formalizar válidamente el posterior conflicto ante el Tribunal Constitucional. El apartado 3 de esta norma general ordena en concreto que en el requerimiento se especifiquen con claridad los preceptos de la disposición viciados de incompetencia, añadiéndose en el apartado 5 que el conflicto podrá formalizarse si el órgano no ha obtenido satisfacción a sus pretensiones, debiendo en tal caso certificar «el cumplimiento infructuoso del trámite de requerimiento» con alegación de «los fundamentos jurídicos en que éste se apoya». Es claro que la finalidad de este trámite de inexcusable cumplimiento con-

siste en hacer posible una avenencia entre el órgano requirente y el requerido que evite el ulterior proceso constitucional, y dado el carácter preclusivo del plazo establecido en el apartado 2 del citado artículo 63 LOTC para formular el requerimiento, su inobservancia no es susceptible de subsanación una vez que se ha formalizado el conflicto ante este Tribunal.

Como acabamos de indicar, en el presente caso el Gobierno vasco requirió de incompetencia al Gobierno del Estado en relación con los artículos 5.1, 7.1, 8, 10, 15, 16 y 17 del Real Decreto 1932/1983, por lo que sólo a tales preceptos puede alcanzarse el planteamiento del conflicto, procediendo declarar su inadmisibilidad respecto de los restantes que, según el Gobierno Autónomo de Euskadi, estarían también viciados de incompetencia, a saber, los artículos 2, 3, 4, 6, 11, 13, 14 y 18 de aquella disposición.

Segundo.—El conflicto promovido por el Gobierno vasco coincide con el que en su día fue planteado —con el número 744/1983— por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y que ha sido resuelto por nuestra Sentencia de 10 de julio de 1986.

Las alegaciones del Gobierno vasco son, en lo sustancial, las mismas que las presentadas por la representación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña e idénticos son también los argumentos que, en defensa de la competencia estatal, ha formulado el Abogado del Estado, todo lo cual nos exime de repetir aquí la doctrina sentada en la Sentencia anteriormente citada, dando por reproducidas las consideraciones que se contienen en los fundamentos jurídicos de aquella, debidamente adaptadas a los correlativos preceptos del Estatuto de Autonomía del País vasco. La sola diferencia entre uno y otro conflicto viene dada por el artículo 10 del Real Decreto, cuya legitimidad constitucional no ha sido discutida por el Gobierno autónomo catalán, pero sí se cuestiona, en cambio, en el presente conflicto promovido por el Gobierno vasco. Por consiguiente, únicamente a este precepto habremos de dedicar ahora nuestra atención.

Tercero.—El artículo 10 del Real Decreto 1932/1983 dispone lo siguiente:

«Las ayudas del Ministerio de Agricultura, a que se hace referencia en los artículos 57 y 58 de la Ley 49/1981, de 24 de diciembre, en materia de asistencia y asesoramiento técnico y gratuito, capacitación profesional y formación continuada, serán desarrolladas por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas o Entes preautonómicos, habiendo de regularse la instrumentación de estas ayudas en los Convenios ya suscritos o que hayan de suscribir entre dichos Entes territoriales y la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias, en cumplimiento de lo previsto en los correspondientes Reales Decretos de transferencias de competencias del Servicio de Extensión Agraria a estos Entes.»

El Gobierno vasco sostiene que este precepto invade las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma por los artículos 10.9 (agricultura) y 16 (enseñanza) del Estatuto de Autonomía del País Vasco, al condicionar el ejercicio de tales competencias a la suscripción de Convenios con la Dirección General de Investigación y Capacitación Agrarias del Ministerio de Agricultura. Por el contrario, el Abogado del Estado entiende que el artículo 10 en conflicto no lesiona ninguna competencia autonómica, pues los Convenios previstos en el mismo no son otra cosa que «una típica

ca manifestación del principio de colaboración que rige la materia», además de una «consecuencia lógica de la disposición final 1.ª, 2, de la Ley 49/1981».

Es cierto que en la primera parte del artículo 10 del Real Decreto en conflicto se reconoce expresamente que corresponde a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas desarrollar en su ámbito territorial las actividades encomendadas genéricamente al Ministerio de Agricultura por los artículos 57 y 58 de la Ley 49/1981, y en tal sentido, dicho reconocimiento competencial podría considerarse como una manifestación concreta o, con palabras del representante del Estado, una consecuencia lógica de la disposición final 1.ª, 2, antes dicha de la Ley 49/1981, según la cual las referencias que en este texto legal se hacen al Ministerio de Agricultura se entenderán hechas a los órganos competentes de cada Comunidad Autónoma, siempre que tuviera atribuidas las correspondientes competencias en la materia. No es aquí, por tanto, donde podría denunciarse —y el representante del Gobierno vasco no lo hace— invasión competencial alguna.

Es en la referencia a los Convenios suscritos o que hayan de suscribirse, en cumplimiento de las normas sobre transferencias de competencias y servicios, donde el Gobierno vasco considera que se ha producido una vulneración del orden de competencias establecido en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía del País Vasco. Frente a esta tesis, el Abogado del Estado se ha limitado a invocar el principio de colaboración que ha de inspirar las relaciones entre el Estado y la Comunidad Autónoma, principio al que se referiría en concreto, según afirma el representante del Estado, el Real Decreto 2709/1980, de 26 de septiembre, de traspaso de servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de capacitación y extensión agrarias, y a cuya luz han de ser examinados y admitidos como constitucionalmente válidos los Convenios previstos en el artículo 10 del Real Decreto 1932/1983.

Es lo cierto, sin embargo, que el Real Decreto 2709/1980 a que alude el Abogado del Estado en su alegato no menciona para nada el principio de colaboración, sino que se refiere sólo en su anexo letra A a la necesidad de coordinar los esfuerzos de la Administración del Estado y del Gobierno vasco «para la divulgación y promoción de programas que, elaborados con la participación de la Comunidad Autónoma, sean considerados de interés para la ordenación general de la economía y afecten el ámbito territorial de la misma», sin que se contenga referencia alguna, por lo demás, a la necesidad de celebrar Convenios de colaboración entre ambas partes. Pero aun en el supuesto de que se hubiera dado una previsión de esta naturaleza, y siendo también cierto que «el Estado y las Comunidades Autónomas están sometidos a un deber general de colaboración, que no es preciso justificar en preceptos concretos, porque es de esencia al modelo de organización territorial del Estado implantado por la Constitución» (Sentencia 80/1985, de 4 de julio, y 18/1982, de 4 de mayo), es evidente que, con base en este deber de recíproco apoyo y mutua lealtad, no pueden resultar ampliadas las competencias del Estado ni es posible por lo mismo limitar o condicionar el ejercicio de las competencias autonómicas sobre esta materia a la celebración o cumplimiento de Convenio alguno entre las dos administraciones territoriales. Consecuencia de ello ha de ser que esa exigencia no es de aplicación en el territorio del País Vasco, pudiendo el Gobierno de Euskadi ejercer sus propias competencias en lo que concierne a las ayudas prestadas en materia de asistencia y asesoramiento técnico gratuito, capacitación profesional

y formación continuada, sin necesidad de instrumentarlas obligatoriamente en Convenios suscritos con la Administración del Estado.

Ahora bien, el artículo 10 permite también una interpretación que lo haga compatible con las competencias exclusivas del País Vasco en esta materia. Ello es posible si se acepta como premisa que las ayudas de orden técnico a los agricultores que en el mismo se contemplan no son las que, según su propio Estatuto de Autonomía, corresponde prestar a la Comunidad Autónoma, sino que son únicamente aquellas que, junto a los créditos y las subvenciones, integran el bloque de medidas de fomento que el Estado puede adoptar *ex* artículo 149.1.13.ª de la Constitución como medidas de ordenación básica del sector agrícola. Desde esta perspectiva, la programación de la asistencia técnica del Estado no vendría a limitar o reasumir la que puede y debe desarrollar con sus propios medios la Comunidad Autónoma dentro de su territorio, sino que sería sólo complementaria de esta última.

Con referencia, por tanto, a esta modalidad de ayudas estatales, orientada a la modernización de las explotaciones agrarias y a la capacitación y formación continuada de los agricultores jóvenes, el artículo 10 no sólo no niega que su gestión debe llevarse a cabo por los servicios propios de la Comunidad Autónoma, sino que dispone además la participación de ésta en la programación de tales ayudas para su aplicación en el territorio de la misma. Que dicha participación se instrumente mediante Convenios entre ambas partes —el Ministerio de Agricultura, que otorga las ayudas, y la Comunidad Autónoma, que las ha de gestionar— no puede merecer censura alguna, antes al contrario, debe verse, aquí sí, como una aplicación concreta del principio de colaboración que ha de regir las relaciones entre ambos poderes territoriales. Todo ello sin necesidad de buscar legitimación a tales Convenios, como pretende el artículo 10 en «los Reales Decretos de transferencias de competencias del Servicio de Extensión Agraria», cuya mención en el precepto discutido puede tener algún sentido en relación con los antiguos Entes preautonómicos, pero que resulta perfectamente inútil e irrelevante para las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias exclusivas, como es el caso general en materia de agricultura y hayan recibido por traspaso del Estado los correspondientes servicios anejos a las mismas.

F A L L O

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

Ha decidido:

Primero.—Declarar que no ha lugar al planteamiento del presente conflicto positivo de competencias por el Gobierno vasco en relación con los artículos 2, 3, 4, 6, 11, 13, 14 y 18 del Real Decreto 1932/1983, de 22 de junio, sobre ayudas a los agricultores jóvenes.

Segundo.—Declarar que corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco la titularidad de las competencias previstas en los artículos 5.1, 15, 16 y 17.

Tercero.—Declarar que corresponde al Estado la titularidad de las competencias previstas en los artículos 7.1 y 8.

Cuarto.—Declarar que la exigencia en el artículo 10 es aplicable en la Comunidad Autónoma del País Vasco, de acuerdo con los términos señalados en el fundamento jurídico tercero de esta Sentencia.

Publiquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a 10 de julio de 1986.—Siguen fir-

mas.—Francisco Tomás y Valiente.—Gloria Begué Cantón.—Ángel Latorre Segura.—Francisco Rubio Llorente.—Luis Díez Picazo.—Antonio Truyol Serra.—Fernando García-Mon y González-Regueiral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Rubricado.