

LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Marc Carrillo

1.– Consideraciones generales

La actividad jurisdiccional del Tribunal Constitucional durante el año 2015 sigue la estela del año anterior de reducir el congénito retraso de asuntos por resolver sobre controversias competenciales. La tendencia que se registra en el presente va en la buena línea de reducir el lapso de tiempo transcurrido entre la presentación del recurso y la sentencia. Se constata un número ligeramente inferior de resoluciones –unas sesenta y cuatro– respecto del año pasado –más setenta– que resuelven recursos de inconstitucionalidad y conflictos positivos de competencias.

Sin embargo, las novedades jurisprudenciales que sobre las cuestiones de delimitación competencial ofrece esta producción jurisdiccional son de alcance menor a las reglas interpretativas ya establecidas en la mayoría de la doctrina consolidada del Tribunal. La excepción, aunque en un terreno distinto, la ofrecen las sentencias dictadas con relación con el proceso secesionista en Cataluña, en las medida además de las cuestiones de orden estrictamente competencial, para este caso también se abordan otras relativas a los principios constitucionales de la organización política del Estado, como la unidad, soberanía, pluralismo democrático o el valor normativo de la Constitución.

En síntesis, los temas que son tratados en este grupo de sentencias sobre la estructura territorial del Estado ha sido, entre otros, los derivados del proceso político soberanista llevado a cabo en Cataluña, en especial la legislación sobre consultas populares no referendarias y la resolución aprobada por su Parlamento sobre la llamada desconexión con el Estado y sus instituciones tras las elecciones autonómicas celebradas del pasado 27 de septiembre. En segundo lugar, y ya en un terreno más habitual de las controversias competenciales, ha sido el referido a la ordenación del sistema de tributos de acuerdo con la LOFCA, en especial el impuesto sobre depósitos bancarios regulado por diversas CCAA (Extremadura, Andalucía, Asturias y Cataluña) y su relación con la prohibición de doble imposición. Un tercer tema se circunscribe a los límites constitucionales aplicables a las medidas de incorporación al sistema sanitario público de formas de gestión privada, adoptadas en algunas Comunidades Autónomas, especialmente en el caso de la Comunidad de Madrid. La incidencia competencial de algunas medidas adoptadas para garantizar el derecho de acceso a una vivienda digna, también ha ocupado al Tribunal en relación con la legislación de urgencia adoptada por la Junta de Andalucía al respecto.

El efecto restrictivo del poder de gasto del Estado en las competencias autonómicas sigue siendo –lamentablemente– un tema recurrente en la jurisprudencia. Este año, los efectos del *spending power* se proyectan sobre las

competencias ejecutivas de las CCAA en materia laboral. También requiere una especial atención en el contexto de las competencias en materia de función pública, la legislación catalana sobre la Agencia Tributaria de esta Comunidad Autónoma, adoptada en el marco del proceso soberanista de creación de las llamadas estructuras de Estado que se lleva a cabo, dirigida a promover la integración voluntaria de los funcionarios estatales en el cuerpo de inspectores de la Generalitat. Además de estas cuestiones el Tribunal ha seguido resolviendo controversias relativas sobre ámbitos competenciales como, entre otros, la ordenación y planificación económica, el medio ambiente, el transporte por ferrocarril, manteniendo su doctrina al respecto.

Desde una perspectiva formal conviene hacer notar que una parte relevante de estas cuestiones han sido tratadas como consecuencia de impugnaciones planteadas contra decretos leyes, tanto estatales como autonómicos. El uso y abuso de este instrumento normativo ha sido notorio lo cual vuelve a plantear la conveniencia de revisar el test tan deferente que en general el TC viene sosteniendo acerca del cumplimiento del requisito formal de presupuestos he hecho habilitante por parte de los diversos gobiernos.

Como se apuntaba con anterioridad, el Tribunal empieza a resolver las impugnaciones competenciales que llegan a su jurisdicción en un plazo de tiempo que ya ha empieza a ser más razonable. Porque, en efecto, el grueso de los asuntos sobre los que ha decaído sentencia versa sobre disposiciones aprobadas entre 2011 y 2014, siendo las del año pasado las más numerosas. Por tanto, mayoritariamente el plazo de resolución definitiva de la controversia se sitúa en la franja comprendida entre cuatro e, incluso, un año. Ciertamente, todavía se pueden encontrar algunas sentencias que se pronuncian sobre disposiciones que vieron la luz, por ejemplo, en 2005 o 2007. En el plano de la máxima celeridad cabe destacar con respecto al contencioso catalán la Resolución 1/XI del Parlamento de Cataluña de 9 de noviembre de 2015, sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015, que fue recurrida por el Gobierno a través del procedimiento de impugnación de disposiciones autonómicas (Título V LOTC) a través de un escrito registrado ante el Tribunal el 11 de noviembre y el Tribunal emitía su sentencia 259/2015, el 2 de diciembre siguiente.

Al igual que el año anterior, el disenso expresado a través de los votos particulares en cuestiones relativas a la distribución territorial de las competencias, lo siguen protagonizando, mayoritariamente, la vicepresidenta Adela Asúa Barrita, y los magistrados Fernando Valdés Dal-Re y José Antonio Xiol Ríos, en el uso de la facultad que les atribuye el artículo 90.2 LOTC.

En el plano institucional, la composición del Tribunal no ha experimentado este año ningún cambio de sus miembros.

2.– Consideraciones específicas

2.1.– *La legislación autonómica sobre consulta: el proceso secesionista en Cataluña y la consulta en Canarias*

La situación política en esta Comunidad Autónoma y las decisiones tomadas por sus instituciones de autogobierno tanto en año pasado como en el presente han dado lugar a diversas resoluciones del Tribunal. Todas ellas examinan las cuestiones competenciales suscitadas y, necesariamente, atendiendo a las cuestiones de fondo planteadas, también se pronuncia sobre principios constitucionales básicos en la organización constitucional del Estado. Se trata, en primer lugar, de las SSTC 31/2015 y 32/2105, referidas al recurso de inconstitucionalidad presentado contra la Ley del Parlamento de Cataluña 10/2014, de 26 de septiembre, de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana, y la Impugnación por la vía del Título V LOTC, del Decreto del Presidente de la Generalitat 129/2014, de 27 de septiembre y sus anexos, sobre convocatoria de la consulta no referendaria sobre el futuro político de Cataluña. En segundo lugar, hay que registrar la STC 259/2015, de 2 de diciembre, que resolvió la impugnación, también por la vía del Título V de la LOTC, de la Resolución del Parlamento de Cataluña 1/XI, de 9 de noviembre de 2015, sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015. Y finalmente, la cuarta la STC 138/2015, por la que se resuelve la impugnación de las actuaciones de la Generalidad relativas a la convocatoria del llamado “proceso participativo” llevado a cabo el 9 de noviembre de 2014 en Cataluña, tras la suspensión derivada de la impugnación del ya citado Decreto 129/2014, sobre la convocatoria de la consulta no referendaria.

La STC 31/2015 examina el alcance de las competencias de la Generalitat para convocar consultas populares. En lo esencial el Tribunal parte de su doctrina establecida en la inicial STC 119/1995 y, especialmente, de la STC 193/2008 así como también de la SC 31/2010 relativa al Estatuto catalán de 2006. Con relación a la primera vuelve a subrayar la distinción entre participación política y otras formas de participación ciudadana, para diferenciar dos fórmulas de consulta popular: el referéndum y la consulta no referendaria. La primera está directamente vinculada con el derecho fundamental del artículo 23.1 CE, mientras que la segunda encuentra su fundamento en el artículo 9.2 CE. De acuerdo con ello, la regulación del referéndum está sujeta a la reserva de ley orgánica que es una competencia del Estado a quién, además, le corresponde no sólo la autorización de la consulta sino también la entera regulación de la disciplina del referéndum (STC 31/2010). A partir de esta delimitación competencial, las consultas populares no referendarias están sometidas a una serie de límites que de acuerdo con lo ya establecido en la STC 103/2008: 1) no podrán versar sobre temas fundamentales ya decididos por el poder constituyente; 2) no podrán afectar a las competencias de titularidad estatal; y 3) en relación a las consultas de ámbito local, éstas se deberán ajustar a lo que disponga la legislación básica estatal.

De acuerdo con estas premisas, el contencioso competencial planteado por la ley catalana la STC 31/2015 resuelve que su regulación supone, en realidad, una regulación del todo asimilable a un referéndum, lo cual queda al margen de las competencias autonómicas. En este sentido, más allá de algunas modificaciones introducidas por el legislador autonómico, el dato que sirve para argumentar que la llamada consulta no referendaria es, en realidad, un referéndum es que toda la regulación se orienta a garantizar que la opinión expresada pueda ser atribuible a los ciudadanos en cuanto tales y no a colectivos ni a un grupo de individuos. No obstante, la declaración de inconstitucionalidad no se extiende a todo el contenido de la ley, quedando salvada la regulación de las consultas sectoriales locales, puesto que dado que la LBRL no prevé una regulación específica sobre las mismas, no se plantea colisión alguna con la legislación básica estatal.

La segunda sentencia referida a Cataluña, la STC 32/2015, es tributaria en sus argumentos de la anterior. Pero con carácter previo cabe reseñar en el orden procesal la interpretación adoptada por el Tribunal acerca del objeto del procedimiento constitucional de la impugnación por la vía del Título V LOTC. La cuestión es, en efecto, recurrente porque en su ATC 135/2004 interpretó que su aplicación debía de quedar restringida a vulneraciones constitucionales por razones no competenciales. Ahora el Tribunal matiza que no hay impedimento para que las vulneraciones que tienen carácter competencial se reconduzcan a este procedimiento y se declare la titularidad de competencia objeto de la controversia.

Sobre el fondo de la cuestión interpreta que el Decreto 129/2014 por el que se convocó la consulta tenía carácter referendario, dado que suponía una llamada general al electorado. De acuerdo con la Ley 10/2014 se ampliaba en términos subjetivos a los mayores de 16 años y a los extranjeros residentes de acuerdo con determinadas condiciones administrativas, lo cual –a criterio del Tribunal– no suponía alterar el carácter electoral de la convocatoria. Al tratarse, por tanto, de un referéndum sin la preceptiva autorización estatal y la sujeción a los procedimientos establecidos, el Decreto invadía competencias del Estado *ex* artículo 149.1.32 CE y 149.1.1 CE, en relación con los artículos 23.1, 81.1 y 92.3 CE.

La tercera decisión del Tribunal ha sido la contenida en la STC 259/2015, dictada a resultas de la resolución parlamentaria 1/XI ya citada, que fue también objeto de impugnación a través del Título V LOTC. Del contenido de los puntos que la integraban destacan, entre otros, que el Parlamento “primero [...] constata que el mandato democrático obtenido en las pasadas elecciones del 27 de septiembre de 2015 se basa en una mayoría en escaños de las fuerzas parlamentarias que tienen como objetivo que Cataluña sea un estado independiente y en una amplia mayoría soberanista en votos y escaños que apuesta por la apertura de un proceso constituyente no subordinado”. En otros de los nueve puntos que integraban la resolución, se acordada que el futuro Estado independiente adopta la forma de república (segundo); que en un plazo de treinta días considera pertinente la tramitación de las leyes de proceso constituyente, de seguridad social y de hacienda pública (cuarto); que el Parlamento reitera que la propia cámara y el proceso de desconexión democrática del Estado español no se supeditarán a las

instituciones del citado Estado, en particular del Tribunal Constitucional (sexto); el Parlamento insta al futuro gobierno a cumplir exclusivamente las normas y mandatos emanados de esta cámara (octavo), etc.

El Tribunal ha apreciado la inconstitucionalidad y nulidad de la resolución impugnada por infracción artículos 1.1, 1.2,2, 9.1 y 168 CE, así como de los artículos 1 y 2.4 EAC, no siendo preciso una declaración adicional alguna sobre las demás infracciones constitucionales planteadas en la impugnación del Gobierno. Los argumentos en síntesis fueron los que siguen.

Sobre la idoneidad de la Resolución del tipo de la impugnada como objeto del proceso constitucional de los artículos 161.2 CE y 76 y 77 LOTC, interpreta que es una cuestión resuelta y para justificarlo se remite a la establecido en la STC 42/2015: la resolución es capaz de producir efectos jurídicos propios y no meramente políticos.

En relación al fondo de la cuestión suscitada, interpreta que la resolución muestra una indiscutible unidad de sentido y partir de dicha constatación interpreta su adecuación al ordenamiento constitucional. De forma más específica, el Tribunal sostiene que: 1) Sobre el llamado “derecho a decidir” recuerda lo dicho en la STC 42/2014 también en relación a otra resolución del Parlamento catalán: de acuerdo con una interpretación conforme a la Constitución, este derecho, es una aspiración susceptible de ser defendida en el marco de la Constitución a través de los procedimientos de revisión formal, pero el contenido de la Resolución 1/XI –a diferencia de los que consentía la que fue enjuiciada por la citada STC 42/2014– permite entender que el Parlamento de Cataluña está excluyendo la utilización de los cauces constitucionales (art. 168 CE). 2) Reitera, a su vez, que en tanto que realidad socio-histórica, Cataluña (y España en su conjunto) es anterior a la Constitución de 1978, y que dicha realidad no se presenta como un resultado de un pacto entre instancias territoriales históricas (SSTC 76/1988 y 247/2007) sino como norma incondicionada y condicionante del ordenamiento. 3) El deber de los poderes públicos de acatamiento a la norma constitucional no se cifra en una necesaria adhesión ideológica a su total contenido, pero sí en el compromiso de realizar sus funciones de acuerdo con la Constitución. 4) Llegados a este punto, en la *ratio decidendi* principal de la sentencia se subraya que “[...] en el Estado social y democrático de Derecho configurado por la Constitución, no cabe contraponer legitimidad democrática y legalidad constitucional en detrimento de la segunda: la legitimidad de una actuación política del poder público consiste básicamente en su conformidad a la Constitución y al ordenamiento jurídico. Sin conformidad con la Constitución no puede predicarse legitimidad alguna [...]”. 5) Y, concluye, que la “[...] Cámara autonómica no puede erigirse en fuente de legitimidad jurídica y política, hasta arrogarse la potestad de vulnerar el orden constitucional que sustenta su propia autoridad”.

La cuarta y última resolución del año del Tribunal sobre el proceso catalán ha sido la STC 138/2015 relativa al proceso participativo llevado a cabo el 9 de noviembre. En relación a este supuesto la sentencia advierte que no enjuicia en sí el citado proceso, sino las actuaciones de la Generalidad vinculadas con dicha convocatoria. La sentencia subraya la conexión del proceso participativo

con el Decreto 129/2014 declarado nulo por la STC 32/2015 y, en razón de ello, concluye declarando también la inconstitucionalidad de las actuaciones de la Generalidad al respecto al estar viciadas de incompetencia. No obstante, habida cuenta de que la decisión del Tribunal recayó una vez ya celebrada la convocatoria, no se siguió ningún procedimiento de nulidad.

Finalmente, y si bien en este capítulo sobre las competencias autonómicas en materia de consultas populares el protagonismo jurisdiccional ante el Tribunal ha correspondido a Cataluña, también cabe reseñar el caso de la impugnación por la vía del Título V LOTC del Reglamento de Canarias de consultas a la ciudadanía aprobado por Decreto del Gobierno canario 95/2014. La STC 137/2015 sigue el criterio establecido en la STC 31/2015 ya tratada anteriormente, para concluir que no es el nombre o la caracterización de la consulta que proporciona la Comunidad Autónoma, sino la comprobación de si la consulta autonómica es capaz de albergar, siquiera potencialmente, consultas referendarias fuera de la competencia autonómica. Y esto es lo que, según el Tribunal, sucede con el reglamento canario impugnado. Por esta razón, en la inmediatamente posterior STC 147/2015, dictada en relación a la específica convocatoria de la consulta mediante el Decreto 107/2014 del Presidente del Gobierno de Canarias, el destinatario del mismo es el cuerpo electoral integrado no solo por los ciudadanos sino también por entidades ciudadanas y asociaciones diversas, y ello a través de un procedimiento en el que se ha arbitrado mecanismos materialmente electorales de control y verificación del procedimiento.

2.2.– *La potestad tributaria de las CCAA: el impuesto sobre depósitos bancarios*

El origen de la controversia sobre este tributo se encuentra en la STC 210/2012, que declaró conforme a la Constitución el impuesto sobre depósitos bancarios introducido por vez primera en Extremadura en 2001. Después, fue adoptado por otras CCAA como Andalucía, Asturias y más recientemente por Cataluña. En el ejercicio de sus competencias sobre la hacienda general (art. 149.1.14ª CE) el Estado aprobó la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica, por la que grababa el mismo hecho imponible que el impuesto autonómico, con un único tipo impositivo del 0%.

La STC 26/2015 es la principal de las dictadas en relación a la controversia suscitada por este singular impuesto estatal. Por la misma, se desestima la pretensión formulada en el recurso de inconstitucionalidad del Parlamento de Cataluña. En éste se sostenía que el Estado había introducido un impuesto aparente o simulado creado no para generar ingresos tributarios sino para impedir a las CCAA disponer de la capacidad para recaudarlo. El Tribunal argumenta que el hecho de que con este tributo destinado a la armonización del tratamiento fiscal, se prime la finalidad extrafiscal sobre la recaudatoria es una finalidad amparada por la CE, *ex* artículo 149.1.14 CE, no suprime la capacidad establecida en el artículo 6.2 LOFCA que permite al Estado ocupar hechos imposables gravados por las CCAA. Por otra parte, rechaza también que la reserva de ley orgánica haya sido vulnerada porque la regulación del tributo no constituye

en ningún caso un desarrollo de la LOFCA. Sin embargo, el planteamiento del Tribunal resulta poco convincente acerca del carácter ficticio del tributo introducido y la voluntad indisimuladamente armonizadora del mismo, lo que siendo así exigiría su regulación por ley orgánica.

En este mismo orden cabe reseñar las STC 26, 30, 59, 73, 108, 102, 111/2015 relacionadas con leyes tanto del Estado –la Ley 18/2014, que modificó el tipo impositivo al 0,03%– como de diversas CCAA posteriores a la regulación estatal de 2012 relativas al impuesto sobre depósitos bancarios. Asimismo, cabe destacar en este apartado la STC 107/2015 relativa a la regulación mediante el instrumento del decreto-ley del impuesto autonómico sobre depósitos bancarios en Cataluña. Además de la cuestión material de fondo resuelta en los mismos anteriores, el Tribunal señala la inadecuación de la fuente normativa utilizada, ya que de acuerdo con el artículo 203.5 EAC para ello se requería una ley formal del Parlamento.

2.3.– *Las competencias sobre derechos del ámbito social: sanidad y vivienda*

A) Las competencias autonómicas en materia de sanidad y su respeto a las prescripciones de la legislación básica se han puesto de relieve en la STC 84/2015, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra determinados preceptos de la Ley 8/2012, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad de Madrid. Entre las que concernían a la sanidad se preveía la adjudicación de los servicios de atención especializada de determinados hospitales públicos con carácter preferente a sociedades con personalidad jurídica propia constituidas total o mayoritariamente por profesionales procedentes del Servicio Madrileño de Salud. Esta externalización de los servicios, es decir su traspaso a la gestión privada, planteaba dos cuestiones: una específica de orden competencial y otra de carácter más general sobre el sentido constitucional sobre los límites al carácter público del sistema de seguridad social. Con respecto al primero, la colisión con la legislación básica es estimada por el Tribunal dado que el carácter preferente de la adjudicación es contrario a la legislación básica estatal en materia de contratación y concesiones administrativas. Respecto de la segunda, sostiene que la atribución de la gestión del servicio a entidades privadas goza de cobertura constitucional, puesto que el carácter público de sistema de seguridad social no queda cuestionado por los efectos que puedan tener fórmulas privadas de gestión.

B) Por su parte, la STC 93/2015 ha examinado la Ley de Parlamento andaluz 1/2010, de 8 de marzo, reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía, y el posterior Decreto ley 6/2013, de 9 de abril, de la Junta de Andalucía, de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda, declarando inconstitucionales y nulos el artículo 3.1, que impone al propietario de una vivienda “[...] el deber de destinar de forma efectiva el bien al uso habitacional previsto por el ordenamiento jurídico”, porque afecta al contenido esencial del derecho a la propiedad de la vivienda y, en consecuencia, entra en un terreno vedado al decreto ley que ha de quedar reservado a la ley formal, de acuerdo con los límites establecidos por el artículo 86.1 CE. Por vulneración de los mismos

límites, el Tribunal declara también inconstitucionales y nulos el artículo 53.1.a) y, por conexión, los apartados 5 y 6 del artículo 25.

En lo que resulta de interés prioritario para este Informe, el Tribunal interpreta que el Decreto-ley 6/2013 andaluz invade la competencia exclusiva estatal para regular las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (*ex art. 149.1.13 CE*), a través de dos medidas que vulneran dicha competencia: la primera, consistente en regular la posibilidad que el lanzamiento de un vivienda por impago del préstamo hipotecario pueda quedar en suspenso; y la segunda, que promueve la constitución de un fondo social de viviendas que son propiedad de las entidades de crédito para facilitar el arrendamiento a personas desalojadas.

En relación al alcance de estas medidas, el Tribunal aporta un criterio de muy dudosa factura jurídica, al considerar que la extensión de la intervención pública en la protección de los deudores hipotecarios no resulta compatible con “[...] el adecuado funcionamiento del mercado hipotecario”, y en este sentido añade que es constitucionalmente legítimo que el Estado señale “[...] ciertas líneas directrices de la ordenación de este segmento de la economía”. En este sentido, argumenta que, teniendo en cuenta que el Estado ya ha legislado sobre la misma cuestión (inicialmente a través del Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre y posteriormente mediante la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección de los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, modificada, a su vez, el Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social), “[...] la adición por la norma autonómica de un nuevo mecanismo orientado a satisfacer esa misma necesidad rompe el carácter coherente de la acción pública en esta materia”. Razón por la cual el Decreto-ley autonómico “[...] constituye un obstáculo significativo para la eficacia de la medida de política económica” puesta en marcha por el Estado.

La sentencia suscitó el voto disidente de cuatro magistrados. Los argumentos de la mayoría del Tribunal que se acaban de exponer que sostienen la inconstitucionalidad de la disposición, ofrecen elementos de debilidad jurídica que por tal razón consienten defender una posición opuesta, tanto respecto a la que el Tribunal justifica la infracción de los límites materiales del artículo 86.1 CE, como en relación a referida a la infracción competencial de la Junta de Andalucía del artículo 149.1.13 CE.

En relación al uso de la institución jurídica del decreto ley el Tribunal Constitucional estableció en su primigenia y consolidada jurisprudencia sobre el alcance de los límites materiales, que la interpretación posible que consentía la Constitución al referirse en el artículo 86.1 a que “[...] no podrán [...] afectar a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en este Título I [...]” era aquella que, en efecto, impedía acudir al decreto ley cuando éste comportaba la regulación general del derecho afectado, es decir cuando su objeto tuviese por objeto fijar el régimen jurídico general del mismo (por todas, la STC 111/1983, FJ 8). Acerca del alcance que esta doctrina del Tribunal Constitucional cabe reseñar la doctrina que sentó el Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya,

al sostener que la regulación general o régimen jurídico de un derecho se refiere a los aspectos relativos a la titularidad, el objeto, los límites o la eficacia del derecho en cuestión (DCGE 5/2012, FJ 2). Pues bien, del contenido del artículo 1.2 del Decreto-ley 6/2013 de la Junta de Andalucía no se deriva que del mismo se trate de una regulación general del derecho de propiedad. Del deber de destinar al uso habitacional de forma efectiva una vivienda de propiedad privada de una entidad bancaria, una vez cumplidos un amplio conjunto de requisitos para esta limitación del derecho de uso de la propiedad, no aparecen elementos objetivos que permitan colegir la limitación material establecida por el artículo 86.1 CE, en el sentido fijado por la jurisprudencia constitucional reseñada. Como afirma con razón la magistrada Roca Trías en su voto particular, la norma autonómica no está regulando el derecho la propiedad sino “[...] la forma en que deben ejecutarse las resoluciones firmes, o mejor dicho, su inexecución”.

Pero la cuestión más relevante examinada en la STC 93/2015, concierne a la cuestión competencial en materia de vivienda y a la regulación de las medidas de garantía del derecho a una vivienda digna que subyacen. Y es aquí donde la sentencia atribuye una omnimoda *vis expansiva* a la competencia estatal *ex* artículo 149.1.13 CE, que desplaza en favor del Estado, la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de vivienda (art. 56 EAAnd.), bajo un argumento tan metajurídico como es la garantía por el Estado “del adecuado funcionamiento del mercado hipotecario”. El ilimitado alcance que con este argumento la sentencia otorga al título competencial horizontal del artículo 149.1.13, a la competencia sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, hace que –de hecho– estas bases hayan dejado serlo para devenir una regulación completa de tal forma, como subraya el magistrado Xiol Rios, que una vez ejercitada la competencia estatal de regulación de las bases o planificación de un sector económico de competencia de la comunidad autónoma, la comunidad autónoma queda “expropiada de esa competencia”, dando lugar a un efecto de bloqueo de la competencia sectorial exclusiva», que en este caso es vivienda.

En relación a la materia vivienda también cabe consignar la STC 230/2015.

2.4.– Otras decisiones relevantes

– La vía de la declaración de la inconstitucionalidad diferida a un año ha sido escogida por la STC 13/2015 para resolver el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por las Cortes de Aragón, contra determinados preceptos de la Ley estatal 21/2013, de evaluación ambiental, referida a cuestiones relacionadas con el trasvase Tajo-Segura, por haberse omitido el informe preceptivo pero no vinculante de la Comunidad Autónoma. Previsto en EAAR.

– La STC 46/2015, relativa al recurso de inconstitucionalidad presentado por el Defensor del Pueblo, aborda el ámbito de competencia de la institución estatal frente a la catalana del Síndic de Greuges en lo que concierne a la designación de la autoridad para la prevención de la tortura, para declarar la inconstitucionalidad del precepto de la ley autonómica.

– El sempiterno tema de la relación entre legislación básica y ley autonómica de desarrollo aparece también en la STC 58/2015, a propósito del Real Decreto 804/2011, de 10 de junio, regulador de la ordenación zootécnica, sanitaria y de bienestar animal de las explotaciones equinas. La cuestión se vuelve a plantear en la STC 156/2015, en relación al alcance de las competencias del Estado *ex* artículo 149.1.18 CE, con respecto al Real Decreto-ley 20/2012, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. En este caso, la controversia en el seno del Tribunal dio lugar a un concurrido voto particular discrepante con el detallismo expansivo de la regulación básica estatal sobre la duración de los permisos y vacaciones de los funcionarios. Y también en este orden del alcance de lo básico cabe reseñar la STC 57/2015 que ha estimado la constitucionalidad de la gran parte de la regulación del plan de ordenación del litoral de Cantabria aprobado por la Ley 2/2004.

Sobre esta misma problemática del sistema de fuentes del ordenamiento jurídico territorial y la *vis* expansiva atribuida a la competencia estatal sobre bases y coordinación de la planificación de la actividad económica, la STC 209/2015 ha resuelto que la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de renovación y modernización turística de Canarias, es contraria a la legislación básica *ex* artículo 149.1.13 CE al utilizar un criterio de naturaleza económica relacionado con la clasificación de los establecimientos turísticos, como determinante para la concesión de la autorización para el ejercicio de la actividad de servicios.

También en este mismo terreno de la relación entre legislación básica y ley autonómica, la STC 238/2015, ha examinado la Ley 9/2015 del Parlamento de Cataluña, de modificación de la Ley 7/2007, de la Agencia Tributaria de Cataluña, para la ordenación de los cuerpos tributarios de adscripción exclusiva a la Agencia. El Tribunal declara la inconstitucionalidad y nulidad de la modificación legislativa, por cuanto interpreta que dicha regulación –unas “pruebas restringidas” de acceso a la función pública, que exceptúan el carácter abierto de los procesos selectivos– carece de cobertura en la normativa básica estatal.

– El procedimiento constitucional del conflicto en defensa de la autonomía local es motivo de la STC 92/2015, que trae causa de la anterior 57/2015, desestima la pretensión de una serie de municipios cántabros, incluido el de Santander, acerca de la vulneración de dicho principio por parte de la Ley del Parlamento de Cantabria 2/2004, de 27/9, del Plan de ordenación del litoral. En sentido contrario se pronuncia la STC 154/2015, respecto de la Ley andaluza 13/2005, de medidas para la vivienda protegida y el suelo, que el tribunal considera que vulneran las competencias del municipio en materia de urbanismo.

– La incidencia competencial de la actividad de fomento del Estado a través de las subvenciones aparece en las SSTC 178 y 185/2015. En la primera, que se remite a lo ya interpretado en la STC 88/2014, y se pronuncia sobre la resolución del Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) de 22/9/2009, para resolver que vulnera las competencias de la Xunta de Galicia. La segunda, por el contrario, respecto también de otra Resolución del SPEE de 1/2/2010, sobre subvenciones públicas para la ejecución de planes de formación mediante convenios, de ámbi-

to estatal, dirigidos prioritariamente a los trabajadores ocupados, en aplicación de la Orden TAS/7/718/2008, de 7/3, resuelve que es constitucional pues se trata de ayudas que no pueden ser descentralizadas de acuerdo con la interpretación contenidas en el *leading case* 13/1992.

– En relación con las competencias autonómicas de ejecución en el ámbito laboral destaca la STC 198/2015 que desestima un recurso de inconstitucionalidad presentado por la Generalidad de Cataluña contra la Ley estatal 14/2013, de 27/9 de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, una decisión que suscitó disenso en el Tribunal. Éste afectó al alcance de las competencias de ejecución en materia laboral, en el sentido de considerar, para este caso específico, que la prestación de un servicio de asesoramiento técnico a las pequeñas empresas sobre el cumplimiento de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales, constituye una actividad de ejecución de la norma estatal que comporta la existencia de un servicio al efecto, que es el que está adscrito a la Comunidad Autónoma.

También en este ámbito de las competencias de ejecutivas de las CCAA, la STC 272/2015 estima, con efectos exclusivamente *pro futuro* el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno Vasco contra la Ley 1/2014, de 28 de febrero, para la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social, reconociendo las competencias de la Comunidad de carácter sancionador en materia de seguridad social.

– Finalmente, en el ámbito competencial de energía y más concretamente de la regulación del sector eléctrico, la STC 270/2015, ha avalado la constitucionalidad del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico, y ha declarado la constitucionalidad de los preceptos legales que establecen un nuevo régimen retributivo para los titulares de las instalaciones de producción de energía eléctrica en régimen privado.