

**ATC 183/1990, de 24 de abril**

Se levanta la suspensión del art. 7. 1º) del Decreto 40/1989, de 24 de febrero, de la Generalidad de Cataluña de creación de la Comisión Interdepartamental para la prestación social sustitutoria del Servicio Militar y de su Consejo Asesor en virtud del planteamiento de un conflicto positivo de competencia.

TIPO: AUTO

REFERENCIA-NUMERO:183/1990

FECHA-APROBACION:24-04-1990

SALA: Pleno: Excmos. Sres. Tomás, Rubio, Truyol, García-Mon, de la Vega, Díaz, Rodríguez-Piñero, Leguina, López, de los Mozos, Rodríguez y Gimeno.

NUMERO-REGISTRO:2248//1989

RECURSO-TIPO: Conflicto positivo de competencia.

EXTRACTO: Suspensión de disposiciones de las Comunidades Autónomas impugnadas por el Gobierno: levantamiento de la suspensión.

DISPOSICION-CITADA:

Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978.

Artículo 161.2.

Decreto 16/1989, de la Generalidad de Cataluña, de 3 de julio. Da nueva redacción al Decreto 40/1989, de 24 de febrero, de creación de la Comisión Interdepartamental para la prestación social sustitutoria del Servicio Militar y de su Consejo Asesor.

Artículo 7.1.

Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

Artículo 64.2.

Artículo 65.2.

PREAMBULO:

El Pleno, en su reunión del día de hoy y en el asunto de referencia, ha acordado dictar el siguiente

AUTO

ANTECEDENTES:

I. Antecedentes

1. El Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, mediante escrito presentado el 15 de noviembre de 1989, planteó conflicto constitucional positivo de competencia, frente a la Generalidad de Cataluña, en relación con el apartado 1 del art. 7 del Decreto 161/1989, de 24 de febrero, de Creación de la Comisión Interdepartamental para la Prestación Social Sustitutoria del Servicio Militar y de su

Consejo Asesor, con invocación expresa del art. 161.2 de la Constitución al objeto de que fuese ordenada la suspensión del precepto impugnado.

2. Por providencia de la Sección Segunda del Pleno, de 27 de noviembre de 1989, se tuvo por planteado el conflicto y se dio traslado de la demanda al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, teniéndose por producida la suspensión de la vigencia y aplicación del mencionado precepto impugnado, de conformidad con lo dispuesto en el art. 64.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC); se acordó dirigir comunicación al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, para conocimiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del mismo, según dispone el art. 61.2 de la LOTC, y publicar la formalización del conflicto y la suspensión acordada en el "Boletín Oficial del Estado" y en el "Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña".

El Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en escrito recibido el 3 de enero de 1990 presentó escrito de alegaciones en solicitud de que en su día se dicte Sentencia en la que se declare que el precepto impugnado se ajusta a las competencias de la Generalidad de Cataluña.

3. Por providencia de la Sección Segunda, de 16 de marzo de 1990, se acordó oír a las partes personadas para que, en el plazo común de cinco días, pudieran formular las alegaciones que estimaren procedentes acerca del mantenimiento o levantamiento de la mencionada suspensión.

4. El Abogado del Estado, en escrito recibido el 26 de marzo último, solicita el mantenimiento de la suspensión formulando a tal efecto las siguientes alegaciones:

El art. 7.1 del Decreto de la Generalidad 161/1989, de 3 de julio, impone a las entidades públicas o privadas con ámbito de actuación en Cataluña que pretendan recibir objetores para realizar en ellas su prestación social, la comunicación de su programa anual al órgano correspondiente de la Generalidad antes del día 31 de cada año. Los programas son sometidos primero a informe de un Consejo Asesor y posteriormente a la aprobación de la Comisión Interdepartamental [arts. 2 b) y 10]. Conforme al art. 6 del Decreto 161/1989, en esta tramitación se puede solicitar de las entidades que adecuen los programas en que hayan de intervenir objetores de conciencia a unos criterios libremente "establecidos al efecto" (que, además, son discrecionalmente exceptuables). Pueden también ser objeto de valoración negativa por causas indeterminadas ("por cualquier motivo que se aprecie") dichos programas. A este procedimiento han de someterse todas las entidades, incluidas las públicas, estatales y locales y las privadas de ámbito nacional o supracatalán. Aun cuando existe un compromiso de presentar a la Administración del Estado todos los programas recibidos por la Generalidad (art. 7.2), la imposición a las entidades que están interesadas en concertar con el Ministerio de Justicia (art. 21.1 Ley 48/1984, en relación con la disposición adicional primera del Real Decreto 1519/1986, y Real Decreto 28/1988), de un procedimiento previo ante órganos de la Generalidad entraña una perturbación en la gestión de la prestación social sustitutoria al impedir una relación comercial directa y ágil entre cada entidad y la Administración del Estado. Formalmente ello condiciona la gestión estatal, ya que dilata la etapa previa al concierto y permite a terceros actuar sobre las entidades para que modifiquen sus propuestas iniciales a la Administración del Estado.

Termina el Abogado del Estado señalando que este procedimiento no tiene una significación neutra (en otro caso, no se establecería) y en la medida en que existe, limita la libertad de acción y negociación directa no sólo de las Entidades (estatales o no, públicas o privadas) que en el territorio de Cataluña pretendan recibir objetores de conciencia, sino de la propia Administración del Estado en un ámbito competencial

exclusivo (no cuestionado por la Generalidad) y conexo con el de la Defensa Nacional: el de la objeción de conciencia.

5. El Consejo Ejecutivo de la Generalidad, en escrito recibido el 30 de marzo último, solicita el levantamiento de la suspensión, con base en lo siguiente:

Puesto que el Tribunal habrá de resolver respecto al mantenimiento o levantamiento de la suspensión del art. 7.1, único precepto de los del Decreto 161/1989 que ha sido objeto de suspensión y de conflicto, es de señalar que dicho precepto únicamente establece sobre las entidades, públicas o privadas, que pretendan acoger a los objetores de conciencia para realizar la prestación social sustitutoria en el territorio de Cataluña, la obligación de comunicar su programa anual a la Generalidad durante el primer trimestre de cada año. La dicción del art. 7.1, es suficientemente clara como para que su alcance y contenido no ofrezcan mayores dudas.

Por ello, a la vista del contenido concreto del apartado impugnado señala la Generalidad el parecer de que lo que realmente ha pretendido el Gobierno estatal es conseguir bloquear, ya desde un principio mediante la invocación del art. 161 de la C.E., cualquier tipo de actuación de la Generalidad de Cataluña que pueda estar relacionada, incluso indirectamente, con el tema de la prestación social sustitutoria del servicio militar. Y ello, aunque la intervención autonómica prevista sea la más leve y respetuosa con las competencias ajenas, como resulta en este caso en que se trata simplemente de recibir la comunicación de los programas que pretenden realizar en el sector de los servicios sociales las entidades con ámbito de actuación en Cataluña. No se comprende cómo la obligación de comunicar los programas anuales también a la Generalidad puede producir perjuicio alguno a la Administración del Estado, que es quien debe decidir sobre su aprobación. Si la Oficina del Ministerio de Justicia para la Prestación Social Sustitutoria recibe y conoce la valoración emitida por la Comisión Interdepartamental de la Generalidad en su informe sobre los programas proyectados en Cataluña (previsto en el art. 5 del propio Decreto 161/1989 y que no ha sido impugnado), ello no puede redundar más que en beneficio de una mejor y más fundamentada decisión referente a unas entidades que, en la mayoría de los casos, resultan ser escasamente conocidas por la Administración Central.

El objeto del Decreto 161/1989 no es regular la prestación social sustitutoria en Cataluña, como erróneamente pretendía hacerse creer en la demanda, sino organizar mejor los servicios de la Generalidad en aquellos sectores de su competencia -los directamente relacionados con la asistencia social-, que pueden quedar afectados por la realización en Cataluña de la prestación social sustitutoria. Según el tenor literal del art. 7.1, cuando se establece que las entidades, públicas o privadas, comuniquen su programa anual a la Generalidad, no se dice nada referente a las relaciones de las mismas con la Administración Central, por lo que no se excluye, en modo alguno, el que puedan transmitirlo directamente antes, simultáneamente o después, a la Oficina del Ministerio de Justicia. Se trata de dos relaciones que pueden darse perfectamente por separado sin la más mínima interferencia.

El mantenimiento de la suspensión del precepto impugnado produce un perjuicio cierto a la Generalidad de Cataluña, al impedir que ésta pueda tener conocimiento con la suficiente antelación de los servicios sociales que pueden ser prestados mediante efectivos humanos provenientes de la prestación social sustitutoria del servicio militar, y de ese modo generar la posibilidad de que puedan darse duplicidades, incongruencias y descoordinación entre estos servicios y los demás servicios de asistencia social que pueda prestar directamente o puedan ser coordinados por la Generalidad. Por el

contrario, el levantamiento de la suspensión, que actualmente pesa sobre el art. 7.1 del Decreto 161/1989, no puede producir perjuicio alguno desde la perspectiva de los intereses generales. Por una parte, al no impedir ni interferir la posible comunicación directa entre las entidades que pretendan recibir objetores y el Ministerio de Justicia, no entorpece ni menoscaba la adecuada comunicación entre ellos, ni el adecuado ejercicio por el Estado de su competencia para regular la prestación del servicio social sustitutorio. Por otra parte, del hecho que la Generalidad disponga de esa información no puede tampoco derivar perjuicio alguno, puesto que se trata de una información que en nada afecta a la defensa o la seguridad del Estado y sí en cambio, a la congruente planificación de las necesidades de servicios de asistencia social expresadas por entidades situadas en Cataluña.

#### FUNDAMENTOS:

##### II. Fundamentos jurídicos

Único.-La suspensión automática de la vigencia de las normas de las Comunidades Autónomas impugnadas por el Gobierno de la Nación, producida en virtud de lo previsto por los arts. 161.2 de la Constitución y 64.2 de la LOTC, debe ser revisada por el Tribunal Constitucional en el plazo señalado por el art. 65.2 de la LOTC, pronunciándose sobre el mantenimiento o levantamiento del mismo. De acuerdo con reiterada doctrina de este Tribunal, la decisión debe adoptarse ponderando tanto los perjuicios o repercusiones negativas que a los intereses generales o a terceros podría ocasionar la prórroga o cesación de la suspensión, como a la dificultad o imposibilidad de reparar las consecuencias derivadas de la adopción de una u otra solución.

El precepto sobre el mantenimiento o levantamiento, de cuya suspensión hemos de pronunciarnos en este momento, es el art. 7.1 del Decreto 161/1989, de 24 de febrero, de la Generalidad de Cataluña, que se limita a establecer que las entidades públicas o privadas con ámbito de actuación en Cataluña que pretendan recibir objetores como colaboradores sociales para realizar la prestación sustitutoria deben comunicar su programa anual a la Dirección General de Acción Cívica del Departamento de Bienestar Social. Para el Abogado del Estado, el requisito de dicha comunicación perturba la gestión de la prestación social sustitutoria y condiciona la gestión estatal de dicho servicio.

Sin embargo, el levantamiento de la suspensión en este momento con la consecuencia de que debería efectuarse la comunicación a la Administración de la Generalidad no ha de producir ningún perjuicio a los intereses generales. Que se comuniquen a la Administración autonómica unos programas anuales no implica de suyo una repercusión negativa sobre la gestión por la Administración del Estado del servicio, y en modo alguno tienen por qué repercutir negativamente en el interés general que radica en la prestación del servicio social sustitutorio del servicio militar. Y aun menos, repercutir negativamente en los ciudadanos sujetos a la prestación. No justificándose de ningún modo por la parte actora que tal levantamiento de la suspensión haya de causar algún perjuicio, ni mucho menos que produzca consecuencias de imposible o difícil reparación, se ha de concluir, sin entrar en este trámite a considerar el fondo de la disputa competencial, que no procede el mantenimiento de la suspensión de la vigencia de la norma impugnada.

#### FALLO:

Por lo expuesto, este Tribunal acuerda levantar la suspensión de la vigencia del art. 7.1 del Decreto de la Generalidad de Cataluña 161/1989, de 3 de julio, por el que se da

nueva redacción al Decreto 40/1989, de 24 de febrero, de creación de la Comisión Interdepartamental para la prestación social sustitutoria del servicio militar y de un Consejo Asesor.

Comuníquese al Gobierno de la Nación y al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y publíquese en el "Boletín Oficial del Estado" y en el "Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña".

Madrid, a veinticuatro de abril de mil novecientos noventa.