



Roj: **STS 4821/2000** - ECLI: **ES:TS:2000:4821**

Id Cendoj: **28079130032000100414**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **13/06/2000**

Nº de Recurso: **1653/1993**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **MANUEL CAMPOS SANCHEZ-BORDONA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a trece de Junio de dos mil.

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Tercera por los Magistrados indicados al margen, el recurso de casación nº **1653/1993** interpuesto por la COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS, representada por Letrado de su servicio jurídico, contra la sentencia dictada con fecha 3 de febrero de 1993 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Las Palmas en los recursos acumulados 569 y 578/1991; siendo parte recurrida la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, representada por Abogado del Estado.

## ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El Abogado del Estado interpuso ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Las Palmas los recursos contencioso-administrativos -que ulteriormente serían acumulados- números 569 y 578/1991 contra el Decreto 101/1991, de 8 de mayo, de la Comunidad Autónoma de Canarias, por el que se regulan las Entidades de Inspección y Control Reglamentario en materia de seguridad de los productos, equipos e instalaciones industriales. En su escrito de demanda, de 23 de octubre de 1991, alegó los hechos y fundamentos de Derecho que consideró oportunos y suplicó se dictase sentencia "declarándolo nulo en cuanto a los preceptos impugnados [artículo 6, apartado c), y disposición transitoria única] por infringir la normativa básica del Estado en la materia".

Segundo.- El Letrado del Gobierno de Canarias contestó a la demanda por escrito de 13 de noviembre de 1991 en el que alegó los hechos y fundamentación jurídica que estimó pertinentes y suplicó a la Sala dictase sentencia "por la que se desestime en todos sus términos el recurso interpuesto de contrario".

Tercero.- No habiéndose recibido el pleito a prueba y evacuado el trámite de conclusiones por las representaciones de ambas partes, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Las Palmas dictó sentencia con fecha 3 de febrero de 1993, cuya parte dispositiva es como sigue: "FALLAMOS: PRIMERO: Estimar parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Abogado del Estado contra el Decreto autonómico canario descrito en el antecedente de hecho de esta sentencia, anulando el apartado e) del art. 6º por ser contrario a Derecho. SEGUNDO: Desestimar las demás peticiones contenidas en la demanda, particularmente la de anulación de la disposición transitoria del mismo Decreto autonómico. TERCERO: No condenar en costas".

Cuarto.- Con fecha 16 de abril de 1993 el Letrado del servicio jurídico del Gobierno de Canarias interpuso ante esta Sala el presente recurso de casación nº **1653/1993** contra la citada sentencia, al amparo de los siguientes motivos: Por infracción de los artículos 34.A).10 de la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, del Estatuto de Autonomía de Canarias, 38 y 9.2 de la Constitución, 4 y 15.1 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, al carecer el artículo 8 del Real Decreto 1407/1987, de 13 de noviembre, del carácter básico.

Quinto.- El Abogado del Estado presentó escrito de oposición al recurso y suplicó su desestimación con condena en costas a la parte recurrente.



Sexto.- Por Providencia de 28 de marzo de 2000 se nombró Ponente al Excmo. Sr. Magistrado D. Manuel Campos Sánchez- Bordona y se señaló para su Votación y Fallo el día 7 de junio siguiente, en que ha tenido lugar.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- El Gobierno de Canarias interpone este recurso de casación contra la sentencia de 3 de febrero de 1993, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Las Palmas que, al estimar parcialmente los recursos contencioso-administrativos acumulados números 569 y 578 de 1991, deducidos por la Administración del Estado, anuló el apartado e) del artículo 6 del Decreto 101/1991, de 8 de mayo, de la Comunidad Autónoma de Canarias, por el que se regulan las Entidades de Inspección y Control Reglamentario en materia de seguridad de los productos, equipos e instalaciones industriales.

Segundo.- El precepto anulado disponía: "e) La Entidad dispondrá como mínimo de un técnico titulado más otro por cada especialidad en la que desee actuar, con plena dedicación, legalmente contratados, con una adecuada formación técnica y profesional y con conocimientos de las exigencias reglamentarias. Este personal habrá de residir en las Islas Canarias de forma legal y efectiva. Asimismo, dispondrá del personal auxiliar necesario para realizar las tareas que tenga encomendadas".

La Sala de instancia entendió que dicho precepto era contrario al Real Decreto 1407/1987, de 13 de noviembre, que regula las Entidades de inspección y control reglamentario en materia de seguridad de los productos, equipos e instalaciones industriales, cuyo artículo 5 dispone, en relación con las Comunidades Autónomas que tengan "competencias normativas en materia industrial", que éstas "podrán exigir con carácter general, en ejecución de la legislación del Estado, requisitos técnicos suplementarios a las Entidades de Inspección y Control Reglamentario que actúan en su ámbito territorial". Por su parte, el artículo 8 especifica los requisitos que deberán cumplir las mencionadas Entidades de Inspección y Control Reglamentario para realizar las actividades que según el propio Real Decreto puedan llevar a cabo; entre ellos, los contenidos en los apartados e) y f) del punto 1, del siguiente tenor: "1. [...] e) La Entidad dispondrá de un mínimo de 40 técnicos titulados, con plena dedicación, legalmente contratados, con una adecuada formación técnica y profesional y con conocimientos de las exigencias reglamentarias. Asimismo, dispondrá del personal auxiliar necesario para realizar las tareas que tengan encomendadas. Para aquellas Entidades que vayan a actuar en el ámbito de una única reglamentación de seguridad, el número mínimo de técnicos titulados se reducirá a 30. f) Al menos un tercio de los técnicos titulados de la Entidad deberán demostrar una experiencia previa y continuada de cinco años como mínimo en el campo de la inspección y control a que se refiere el presente Real Decreto".

Dado que las entidades de inspección y control reglamentario tiene encomendada la función de "vigilar el cumplimiento de la legislación del Estado sobre seguridad de productos industriales, equipos e instalaciones industriales", la Sala de instancia estima, en síntesis, que los requisitos exigidos por aquellos preceptos no son soslayables por las Comunidades autónomas - que, sin embargo, pueden complementarlos con otros adicionales- pues forman parte de un sistema de inspección y control industrial cuyo objetivo es garantizar en todo el Estado un "común denominador normativo dirigido a asegurar de manera unitaria y en condiciones de igualdad los intereses generales".

Tercero.- El único motivo de casación que el Gobierno recurrente invoca, con apoyo en el artículo 95.1.4 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, denuncia la infracción de preceptos de distinto nivel, entremezclando los de rango constitucional con los de rango legal y, entre estos últimos, los de una ley estatal que ni estaba en vigor cuando se dicta el decreto impugnado ni la Sala sentenciadora pudo, lógicamente, utilizar como elemento de contraste para juzgar acerca de la legalidad de dicho decreto.

En efecto, al margen de las referencias a preceptos constitucionales, que a continuación analizaremos, el recurso de casación se basa de manera relevante en la supuesta infracción de los artículos 4 y 15.1 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, posterior al decreto estatal que la Sala de instancia empleó como parámetro de referencia, y que éste último, como resulta obvio, no podía vulnerar simplemente porque aquella ley era entonces inexistente. Toda la argumentación del recurso en lo que concierne a la Ley 21/1992 resulta, pues, claramente improcedente.

Por lo demás, el núcleo de la argumentación actora gira sobre la afirmación de que en ningún precepto del Real Decreto 1407/1987, de 13 de noviembre (en particular, en sus artículos 3 y 8), ni de la sentencia recurrida se afirma que haya sido "dictado para dar cumplimiento a obligaciones del Estado derivadas de tratados y convenios internacionales". De este dato deduce la Administración autónoma que el artículo 8 del citado Real Decreto -que impone, entre otros requisitos, el número mínimo de personal técnico- no tiene "carácter básico" y "coarta la libertad de empresa tal como es reconocida por la Ley 21/1992, la cual respeta su contenido esencial." Concluye su razonamiento afirmando que "al no respetar lo dispuesto en el artículo 38 de



la Constitución no vincula a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias por infringir el límite de lo dispuesto por el art. 34.A).10 de la Ley Orgánica 10/1982, del Estatuto de Autonomía de Canarias [...]. Y, finalmente, añade la recurrente que el Real Decreto no respeta el "hecho insular", al exigir condiciones más gravosas que el Decreto autonómico objeto del recurso.

Cuarto.- Al margen de que el presente recurso carezca ya de interés, desde el momento en que el Real Decreto estatal sobre cuyas prescripciones se basó el fallo anulatorio recurrido ha sido derogado (Disposición Derogatoria única del Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial) y el nuevo régimen en la materia, derivado de la ya citada Ley 21/1992 y de este último reglamento, modifica sustancialmente aquellas prescripciones, al margen de ello, decimos, el recurso debe ser desestimado, pues la sentencia cuya casación se pretende no incurrió en ningún error de derecho.

Debemos reseñar, ante todo, que la sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de julio de 1994, número 243/1994, resolvió un conflicto de competencias planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña frente al tan citado Real Decreto 1407/1987 analizando, entre otros extremos, la impugnación referente a su artículo 8 que la administración autónoma catalana, como aquí la canaria, reputaba no conforme con el orden constitucional en cuanto "[...] obstáculo al ejercicio de las competencias autonómicas". Afirmaba entonces el Consejo Ejecutivo de la Generalidad que el art. 8.1 e), al exigir que la entidad disponga de un mínimo de 40 técnicos titulados en plena dedicación, impone unos "[...] requisitos [que] exceden notablemente de las necesidades de una entidad con un campo de actividad reducido al territorio de la Comunidad Autónoma. [...]"

La respuesta del Tribunal Constitucional fue contraria a este planteamiento y, a diferencia de lo ocurrido con otros preceptos del mismo Real Decreto -que declaró inaplicables en Cataluña, al corresponder a la Generalidad de Cataluña el ejercicio de diversas competencias ejecutivas previstas en ellos- no apreció en el artículo 8 el vicio denunciado. El fundamento jurídico correspondiente de la referida sentencia se pronuncia en estos términos:

"En el mencionado art. 8.1, e) se establecen como requisitos a cumplir por las entidades colaboradoras, el que dispongan de un mínimo de 40 técnicos titulados con plena dedicación, legalmente contratados y con una adecuada formación técnica y con conocimientos de las normas reglamentarias de relevancia, así como del personal auxiliar necesario; para aquellas entidades que vayan a actuar en el ámbito de una única reglamentación de seguridad, el número de técnicos titulados se reducirá a 30. La Generalidad discute únicamente la idoneidad de estas normas por estimar que exceden de las necesidades de una entidad de ámbito autonómico. Mas, no habiendo sido discutida en este caso concreto la titularidad estatal de la potestad normativa ejercida, no es procesalmente posible utilizar el cauce del conflicto positivo de competencias para cuestionar en la demanda el modo en que la Administración estatal ha ejercido sus propias competencias, pues ni estamos ante una verdadera reivindicación de competencias ocasionada por una previa invasión de atribuciones propias [entre otras, SSTC 67/1983, fundamento jurídico 3.º; 166/1987, fundamento jurídico 2.º; 220/1992, fundamento jurídico 8.º, etc.], ni tampoco se desprende del razonamiento efectuado en la demanda que de ese modo de ejercicio de las competencias estatales se derive -a causa del desbordamiento- una imposibilidad de ejercicio de las competencias autonómicas o un efectivo menoscabo de las mismas a causa de interferencias indebidas [ STC 104/1988, fundamento jurídico 1.º]."

Quinto.- A partir de estas consideraciones, y una vez que hemos rechazado la posibilidad de utilizar la Ley 21/1992 como factor de valoración jurídica de un decreto precedente, el resto de alegaciones en que trata de sustentarse el recurso de casación deben ser rechazadas. El artículo 38 de la Constitución no se opone a que una norma -y a estos efectos resulta indiferente que sea estatal o autonómica- exija a determinadas empresas ciertos requisitos para calificarlas como entidades de inspección y control reglamentario, a efectos de colaborar con las autoridades en la función de vigilar la seguridad de los productos, equipos e instalaciones industriales. Es igualmente irrelevante la invocación del artículo 9.2 de la Constitución, sobre cuya aplicación al caso de autos el escrito de interposición del recurso no contiene, por lo demás, ninguna referencia.

Tampoco puede reputarse vulnerado por la sentencia el artículo 34.A).10 de la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, del Estatuto de Autonomía de Canarias, pues el Estado no ha impugnado en este caso la competencia de esta Comunidad Autónoma en materia de industria (materia a la que se refiere aquel apartado diez) sino, exclusivamente, si el modo en que dicha competencia material ha sido ejercitada desbordaba, o no, los términos de la legislación estatal mínima al respecto. Y en cuanto al argumento que el Gobierno recurrente expone sobre la dificultad de que los requisitos exigidos por la norma estatal se adecúen a las circunstancias singulares del archipiélago canario, hay que subrayar -como anteriormente hemos recordado- que un razonamiento similar estaba en la base de la pretensión del Gobierno de la Generalidad de Cataluña rechazada por el Tribunal Constitucional.



Finalmente, no tiene relevancia, a los efectos que aquí interesan, que el Real Decreto 1407/1987 haya sido dictado, o no, para dar cumplimiento a obligaciones del Estado derivadas de tratados y convenios internacionales: lo decisivo es que aquel Real Decreto incorporaba las normas que el Estado entendía entonces necesarias, con carácter mínimo, para dotar a las empresas afectadas de unas condiciones de capacitación y solvencia profesional, al margen de que -de este modo- incorporara o no al ordenamiento español normas de otra procedencia.

Sexto.- Procede, en suma, desestimar el motivo único en que se funda el recurso de casación. La desestimación de éste lleva aparejada la preceptiva imposición de las costas, a tenor del artículo 102.3 de la Ley Jurisdiccional.

Por lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad conferida por el pueblo español

#### **FALLAMOS**

No ha lugar al recurso de casación número 1653 de 1993, interpuesto por el Gobierno de Canarias contra la sentencia de 3 de febrero de 1993 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Las Palmas, recaída en los recursos contencioso-administrativos acumulados números 569 y 578 de 1991. Imponemos a la parte recurrente las costas del recurso.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos : Fernando Ledesma.- Eladio Escusol.- Óscar González.- Segundo Menéndez.- Manuel Campos.- Francisco Trujillo.- Fernando Cid.- Rubricados. PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado D. Manuel Campos Sánchez-Bordona, Ponente que ha sido en el trámite de los presentes autos, estando constituida la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en audiencia pública en el día de su fecha, lo que como Secretaria de la misma certifico.