

MINISTERIO
DE JUSTICIA

RECURSO Nº 36/2001

REC.ORDINARIO(c/d) Num.: 36/2004

Votación: 18/10/2005

Ponente Excmo. Sr. D.: Antonio Martí García

Secretaría Sr./Sra.: Sra. Oliver Sánchez

C
PEDRO RODRIGUEZ RODRIGUEZ
PROCURADOR DE LOS TRIBUNALES
C/. MAUREGATO, 1-C, 3º D - 28011 MADRID
TEL.: 526 47 37 Y 939 1 79 1A
FAX. 479 50 03

M/R. 24/6

Pedro Rodríguez Rodríguez
D. David Salazar Aranda
R.C.D n' 36/04

SENTENCIA

TRIBUNAL SUPREMO.
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: CUARTA

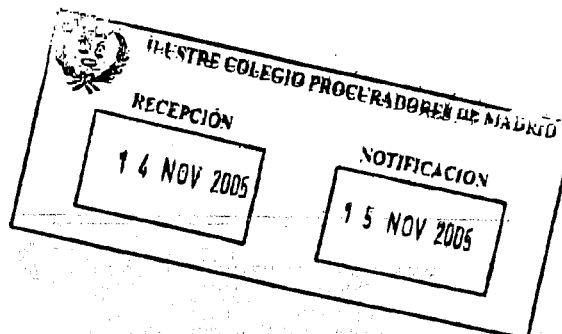
Excmos. Sres.:

Presidente:

D. Ricardo Enríquez Sancho

Magistrados:

D. Mariano Baena del Alcázar
D. Antonio Martí García
D^a. Celsa Pico Lorenzo
D. Octavio Juan Herrero Pina
D. Rodolfo Soto Vázquez



En la Villa de Madrid, a veinticinco de Octubre de dos mil cinco.

Visto por la Sección Cuarta de la Sala Tercera, compuesta por los Excmos. Sres. Magistrados citados del margen, el recurso contencioso administrativo nº 36/2004, interpuesto por la Comunidad Autónoma del País Vasco, que actúa representada por el Procurador D. Pedro Rodríguez Rodríguez, contra el acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 2003, publicado en el Boletín Oficial del Estado de 26 de diciembre de 2003,

RECURSO Nº 36/2001



que aprueba el Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio 2004.
Siendo parte recurrida la Administración del Estado, que actúa representada por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito de 29 de marzo de 2004, la Comunidad Autónoma del País Vasco interpone recurso contencioso administrativo, contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 2003, y por providencia de 4 de mayo de 2004, se admite a trámite, requiriéndose a la Administración para que envíe el expediente administrativo.

SEGUNDO.- Una vez recibido el expediente por providencia de 17 de septiembre de 2004, se entrega el expediente al recurrente para que deduzca demanda en el plazo de veinte días.

TERCERO.- En su escrito de demanda, la parte recurrente interesa se declare la anulación por no ser conforme a derecho del Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 28 de noviembre de 2003, por el que se aprueba el Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio 2004, o subsidiariamente, su no aplicabilidad en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, con expresa anulación de los apartados cuarto y decimoctavo del Plan citado.

En el citado escrito de demanda se formulan las siguientes consideraciones: **"PRIMERO.- CONSIDERACIONES GENERALES.**

SEGUNDO.- COMPETENCIA EN LA MATERIA.

En lo que hace relación a los títulos competenciales en los que la Administración del Estado pretende fundamentar la actuación que aquí se impugna, por un lado, el artículo 149.1.111 de la Constitución Española efectivamente reserva al Estado competencia exclusiva sobre las bases de la ordenación de los seguros. En este sentido, y según consolidada jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 86/89, 35/92, 36/92 y 220/92), el Estado es competente para determinar las bases de la actividad aseguradora con independencia de las

RECURSO Nº 36/2001

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

peculiaridades propias de la naturaleza de las entidades que realicen tal actividad. No obstante el Estatuto de Autonomía del País Vasco establece en su artículo 10, párrafos 9 y 25, respectivamente, la competencia exclusiva de la CAPV en "Agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía", y en "Promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica del País Vasco de acuerdo con la ordenación general de la economía". Ha de constatarse ya que la competencia sobre *seguros agrarios*, si bien se halla incardinada en el título sustantivo de *agricultura*, también participa del título horizontal de *promoción económica*, en cuanto a su aspecto de *fomento*, dado que, al fin y al cabo, se trata de una actividad de fomento de la contratación de seguros para las producciones agrícolas y pecuarias. Existe sólida jurisprudencia constitucional, sentada en la STC n.º 13/92, que señala el limitado poder de fomento que ostenta el Estado cuando carece de títulos competenciales sustantivos, como es el caso de agricultura. Ahora bien, como ya se ha indicado, el Estado tiene competencia sobre las bases de la ordenación de los seguros, lo cual le habilitaría para establecer las coordenadas básicas del sistema de aseguramiento, pero en ningún caso para establecer la regulación pormenorizada dictada en la materia de seguros agrarios (competencia de desarrollo), ni, mucho menos, para la gestión de los mismos (competencia de ejecución). Por otro lado, tampoco puede la Administración Central fundamentar tal actuación de desarrollo normativo, y menos aún su actuación gestora o de ejecución, en el genérico título de *planificación general de la actividad económica* (art. 149,1,13a CE). Al respecto también se ha pronunciado el Tribunal Constitucional, entre otras en STC 21/99. La actuación de la Administración del Estado, en la forma en que se produce aquí, tal y como se comprueba, supone no sólo una vulneración directa del reparto de competencia) en la materia, sino la simultánea y directa conculcación de la propia norma sectorial reguladora, en concreto del ya reproducido artículo 2 de la misma (Ley 87/1978, de 28 de diciembre, de Seguros



RECURSO N° 36/2001

Agrarios Combinados), que, tras señalar que la gestión y administración en la materia *"se realizará con criterios de descentralización de la Administración de la agricultura"*, limita tal gestión y administración a lo que *"sobre las mismas dispongan los Estatutos de las Comunidades Autónomas"*.

TERCERO.- ACTUACIÓN OBJETO DEL RECURSO. Por las razones de legalidad y reparto competencia) apuntadas, el Plan entendemos no ha de ser aplicado directamente en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco sin hacerse expresa mención o reserva en el mismo en favor de las atribuciones competenciales de las Administraciones de la CAPV para llevar a cabo la actuación subvencionada) que se plantea en este Plan estatal. No ha de olvidarse que, en ejercicio de sus atribuciones, el desarrollo de dicha actividad subvencional que corresponde a la CAPV, puede llevarlo a cabo ésta mediante el establecimiento de su propia estructura de gestión del aseguramiento agrario, con financiación también propia, a expensas de una futura transferencia de medios que conllevaría la regularización de los flujos financieros a través del sistema de cupo que ordena las relaciones entre ambas Administraciones. Por un lado, el Seguro Agrario se trata de una técnica de promoción del sector agrario, a través de la potenciación de políticas de aseguramiento de riesgos, que configura al seguro como objeto de subvención, sin que se afecte a la materia "seguros" en su aspecto sustantivo, y menos a las "bases de la ordenación de seguros" (única y exclusiva atribución estatal, no afectada aquí). Por otro lado, la jurisprudencia del TC ya ha perfilado el contenido del título competencial estatal de "ordenación general de la economía", al señalar que *la ordenación general de la economía que corresponde al estado no puede extenderse de forma excesiva hasta enmarcar en él cualquier acción de naturaleza económica si no posee una incidencia directa y significativa sobre la actividad económica general'* (STC 76/91), o establecer que *"no es lícita una interpretación extensiva del referido título competencia) estatal que permita absorber bajo él, como correspondiente al Estado,*

RECURSO Nº 36/2001

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

cualquier medida que tenga incidencia sobre los aspectos de una actividad económica sectorial -en este caso la agricultura-, vaciándose prácticamente de contenido la correspondiente competencia de la Comunidad Autónoma" (STC 188/89), concluyendo que dicha competencia estatal "...no puede conducir, sin embargo, a un vaciamiento de las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas, ya que dicho título sólo debe llegar hasta donde lo exija el principio que instrumenta. De ello se deduce la necesidad de articular las competencias de ambos entes, Estado y Comunidades Autónomas" (SSTC 29/86, 186/88, 220/92, 96/96, 133/97 Y 128/99). El Plan prevé la intervención de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA), encuadrada en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Se produce, mediante lo que se presenta como aprobación de un Plan anual, en realidad una auténtica reserva a órganos estatales de actividades pertenecientes al ámbito estricto de la ejecución que afecta al ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, cuando corresponde a ésta la ejecución -amén del desarrollo normativo- en esta materia. No cabe interpretar que la previsión de intervención de órganos estatales se haga de modo supletorio en lo que se refiere a la CAPV, por lo que no habría, según lo contemplado en el Plan, la posibilidad de sustituir las referencias al organismo estatal por las que correspondan al equivalente, de existir con el mismo carácter, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País. Si bien lo que esta Administración insta es la anulación o no aplicabilidad en la Comunidad Autónoma del País Vasco del Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio 2004 (Plan que se aprueba por Acuerdo de Consejo de Ministros de 28-11-03, a su vez publicado en el BOE de 26-12-03 por Resolución de 4-12-03 de la Subsecretaría), la disconformidad a derecho del mismo con respecto al ámbito de la CAPV puede concretarse en las siguientes dos disposiciones. "CUARTO. Ámbito de aplicación del Plan.- El ámbito para la aplicación de las anteriores líneas de seguro será, con carácter general, la totalidad de las explotaciones ubicadas en el territorio

RECURSO Nº 36/2001



nacional. No obstante lo anterior, para lograr un adecuado desarrollo de cada una de las líneas, en casos debidamente justificados, podrá limitarse dicho ámbito atendiendo a: criterios geográficos, producciones asegurables, disponibilidad de datos estadísticos y condiciones estructurales y de manejo de la producción asegurable". En atención a lo que hemos anteriormente expuesto, esta disposición del Plan no respeta el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en virtud de las atribuciones que a ésta corresponden en la materia, al suponer una automática extensión de la vigencia del Plan en la misma sin expresa reserva a favor de las competencias de la CAPV, con conculcación de dicho ámbito competencia, y vulneración de la propia norma sectorial (art. 2.1 de la Ley 87/1978, de 28 de diciembre), que recoge la procedencia de tal reserva a favor de las Comunidades Autónomas en virtud de sus Estatutos. Lo anterior ha de conducir, en el caso de la CAPV, a la no aplicabilidad directa del Plan. **"DECIMOCTAVO. Control de la aplicación y desarrollo del Plan.- La Entidad Estatal de Seguros Agrarios, en el ámbito de sus competencias, continuará desarrollando las tareas de control sobre la aplicación y desarrollo de los Planes anuales de seguros agrarios, con el fin de lograr, con la colaboración de todas las partes implicadas, la mejora en la calidad del Sistema de seguros agrarios".** Como ya razonábamos anteriormente, el Plan que impugnamos respecto a su aplicabilidad en la CAPV introduce a un órgano estatal, ENESA (organismo autónomo adscrito al Ministerio de Agricultura), reservando a su favor labores de ejecución en la materia que corresponden a la CAPV en su ámbito territorial, y lo hace no ya sólo a través del control del desarrollo del Plan que pretende aplicarse, sino asignando a dicho organismo estatal otras actuaciones de gestión a desarrollar durante el ejercicio 2004 (Apartado TERCERO del Plan) que afectan directamente a las facultades normativas de desarrollo y ejecución asignadas estatutariamente a la CAPV en su ámbito. En suma, y por todo lo anteriormente expuesto, nos encontramos ante una actuación normativa y ejecutiva, como supone el citado Plan de Seguros



RECURSO Nº 36/2001

Agrarios Combinados para el ejercicio 2004, que se configura como una acción de promoción del seguro agrario que no se fundamenta en los genéricos títulos competenciales estatales y, por el contrario, conculca las atribuciones que la Constitución y el Estatuto de Autonomía reservan a las Administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco, cuya debida consideración ya se recogía en la legislación sectorial."

CUARTO.- El Abogado del Estado en su escrito de contestación a la demanda interesa la desestimación del recurso.

Alegando en síntesis: "En suma, la recurrente refiere preceptos sobre el reparto competencial pretendiendo su inmediata aplicación y obvia, sin embargo, como aquellos han de proyectarse sobre la materia concreta, sin tan siquiera acertar a indicar mínimamente en que sentido real y trascendente se ha podido vulnerar el mandato del artº. 2 de la Ley 87/78. Pues bien, frente a tan genéricas declaraciones se oponen, no ya consideraciones jurídicas que avalan la rectitud del proceder de la Administración, sino evidentes exigencias de orden económico que conducen necesariamente a la solución adoptada y que integran los títulos competenciales 143.1.11ª y 13ª a los que se ha acudido en la adopción del acuerdo en sus propios términos. Es así que en una materia como la de los seguros agrarios han de primar por su evidente dimensión económica los conceptos y valores de solidaridad entre todas las regiones y nacionalidades, único modo de mantener la igualdad y de lograr el mantenimiento del sistema mediante la compensación de resultados entre las distintas fincas y agricultores, lo que demanda una regulación, gestión y administración unitarias como así lo concibe el Plan. Desde la vertiente estrictamente jurídica y frente a la doctrina constitucional que de contrario se señala, no es poca aquella que respalda una gestión unitaria cuando las especialidades de la actuación así lo demandan. Sentencia del Tribunal Constitucional 147/93, (Fundamento Jurídico 4c) : "la regulación de las medidas en el sector agrario puede conllevar importantes mecanismos de intervención, que

RECURSO Nº 36/2001

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

con carácter excepcional corresponde instrumentar al Estado. Con ello quiere decirse que las reglas y actos que merezcan la calificación de básicos no pierden tal consideración- aunque desciendan a un plano de detalle y minuciosidad que dificulte, incluso, impida el desarrollo normativo autonómico o la adopción de determinados actos de ejecución, puesto que ello solamente determinará la invasión de la competencia de la Comunidad Autónoma en aquellos casos en que la actuación estatal no venga justificada por alguna de las razones que se dejan expuestas u otras de igual o análogo sentido y alcance excepcionales..." STC. 95/86, 213/94, 21/99, 95/01 "la competencia estatal de ordenación general de la economía, que se vincula al artº. 149.13 de la CE pueda amparar tanto normas estatales que fijen las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, como previsiones de acciones o medidas singulares indispensables para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector". STC. 13/92 (Fto. Jco. 8) "no obstante tener las Comunidades Autónomas competencias exclusivas sobre la materia en que recaen las subvenciones, estas pueden ser gestionadas, excepcionalmente por un órgano de la Administración General del Estado u organismo de esta dependiente... Pero ello no -debe ser solo- es posible cuando el Estado ostente algún título competencial, genérico específico sobre la materia y en las circunstancias ya señaladas en nuestra doctrina anterior, a saber, que resulte imprescindible para asegurar la plena efectividad de las medidas dentro de la ordenación básica del sector y para garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute por parte de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional, evitando al propio tiempo que se sobrepase la cuantía global de los fondos estatales destinados al sector..." STC. (86/89, Fto. Jco. 3 y 8) "es también claro que el legislador estatal podrá encontrar, en su caso, base competencial para intervenir en el campo de la regulación de la actividad aseguradora en su diversas manifestaciones en el artº. 149.1.13ª CE ... Es cierto que este Tribunal ha admitido que una

RECURSO Nº 36/2001



competencia ejecutiva puede ser calificada de básica por su trascendencia en todo el territorial nacional y su incidencia en los fundamentos mismos del sistema normativo...". STC. 330/94 (Fto. Jco. 2) "se produce junto a este título, la existencia de otros títulos competencias como el artº. 149.1.13...que es la competencia estatal para dictar las bases de ordenación de los seguros, en razón de la materia seguros, la que permite ofrecer y garantizar un tratamiento unitario de esta actividad económica tanto en su conjunto como en aspectos esenciales que incidan directamente en ella..." Las consideraciones precedentes con las que replicamos al primero de los apartados a que nos hemos referido al comienzo, han de servir, asimismo de réplica a lo que constituye el segundo de los grandes apartados y que, según señalamos, se concretan en la petición de nulidad de los párrafos cuarto y decimotercero del Plan 2004. Entendemos pues que en modo alguno puede prosperar la pretensión anulatoria que de contrario se produce por una pretendida invasión de competencias de la Comunidad Autónoma Vasca."

QUINTO.- En su escrito de conclusiones la parte recurrente, además de reiterar lo solicitado en su escrito de demanda, formula las siguientes alegaciones: **"CONCLUSIONES. PRIMERA.-** El acto impugnado, Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio 2004, se configura como una actuación normativa y ejecutiva (en este caso de promoción del seguro agrario) que no se fundamenta en los aducidos genéricos títulos competenciales que corresponden a la Administración del Estado, y que conculca las atribuciones que la Constitución y el Estatuto de Autonomía reservan a las Administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco, cuyo debido respeto y consideración se recoge expresamente en la propia legislación sectorial (art. 2 de la Ley 87/1978, de 28 de diciembre, de Seguros Agrarios Combinados). **SEGUNDA.-** La Administración demandada pretende justificar tal actuación vulneradora del reparto competencial en la materia (actuación no ya normativa, sino

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

ejecutiva y de gestión en su más amplia expresión, lo que se constata claramente en la calificación misma que, en su contestación a la demanda, realiza la contraparte: *"regulación, gestión y administración unitarias como así lo concibe el Plan"*), y lo hace acudiendo a vagas invocaciones como: *"evidentes exigencias de orden económico que conducen necesariamente a la solución adoptada"*; o: razones de *solidaridad* interregional, cuya concurrencia y concreción al caso no se molesta en esbozar, y menos acreditar. **TERCERA.**- Habiéndose pronunciado el Tribunal Constitucional sobre el limitado alcance de títulos genéricos como el poder de fomento del Estado cuando no ostenta la competencia sustantiva (STC 13/92), o la planificación u ordenación general de la economía al acometer actuaciones gestoras o de ejecución (SSTC 29/86, 186/88, 188/89, 76/91, 220/92, 96/96, 133/97, 21/99 y 128/99), y fijado también el alcance de la competencia genérica estatal sobre las bases de la actividad aseguradora, que excluye la invasión de esferas autonómicas de desarrollo, y con más razón de mera ejecución y gestión (SSTC 86/89, 35/92, 36/92 y 220/92), no resulta aquí de aplicación la doctrina constitucional sobre normas o actos básicos desde el momento en que no se califican como tales los preceptos impugnados, ni en el caso que nos ocupa se justifica la excepcionalidad que meramente se proclama sin mayor esfuerzo argumentativo. **CUARTA** .- Hemos de remitirnos también a la doctrina jurisprudencial sobre la incorrección de un desarrollo provisional por el Estado de la ejecución de materias que son atribuidas a las Comunidades Autónomas, siendo así que lo provisional no debería transformarse en definitivo debido a la falta de transferencia de medios y servicios, así como que, atribuida la competencia por el Estatuto de Autonomía, si la CAPV (en este caso) tiene medios disponibles para llevar a cabo su acción de desarrollo normativo y ejecución en la materia, no resultaría imprescindible la transferencia, y sí el cese en el ejercicio de la competencia por quien no le es propia. **QUINTA.**- En la actuación que se recurre, Plan anual para 2004 de Seguros Agrarios Combinados, se contemplan líneas de

RECURSO Nº 36/2001

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

seguros y modalidades de contratación, regulándose con detalle la actuación administrativa de gestión del sistema, reservando a un organismo estatal pormenorizadas tareas al respecto, amén de preverse otras actuaciones a llevar a cabo durante el ejercicio 2004 en esta materia. De tal manera que el Plan prevé la intervención de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA), encuadrada en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, lo que supone en realidad, a través de lo que se presenta como aprobación de un Plan anual, una auténtica reserva a órganos estatales de actividades pertenecientes al ámbito estricto de la ejecución que afecta a la Comunidad Autónoma del País Vasco, cuando corresponde a ésta la ejecución -amén del desarrollo normativo- en la susodicha materia. Ello se produce cuando la CAPV, en ejercicio de sus atribuciones, pretende llevar a cabo el desarrollo de dicha actividad subvencional que le es propia mediante el establecimiento de su propia estructura de gestión del aseguramiento agrario, con financiación también propia, a expensas de una transferencia de medios que conllevaría la regularización de los flujos financieros a través del sistema de cupo que ordena las relaciones entre Administraciones. **SEXTA.**- Si bien lo que esta Administración insta es la anulación o no aplicabilidad en la Comunidad Autónoma del País Vasco del Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio 2004, la disconformidad a derecho del mismo con respecto al ámbito de la CAPV puede concretarse en el contenido de las disposiciones Cuarta y Decimoctava, según se expone en nuestro escrito de demanda, a cuyo tenor nos remitimos en su conjunto en evitación de reiteraciones."

SEXTO.- En su escrito de conclusiones el Abogado del Estado, reitera su petición de desestimación del recurso y alega, "Comoquiera que ni se ha practicado prueba -la cuestión es estrictamente jurídica-, ni se han alterado las argumentaciones de la actora que reproduce, -aunque mas brevemente- en sus conclusiones las alegaciones de la demanda, esta parte, en evitación de reiteraciones innecesarias, se remite a cuanto ya

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

RECURSO Nº 36/2001

expuso en su contestación."

SÉPTIMO.- Por providencia de siete de julio de 2005, se señaló para votación y fallo el día dieciocho de octubre del año dos mil cinco, fecha en que tal diligencia ha tenido lugar.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **ANTONIO MARTÍ GARCÍA**,
Magistrado de Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La parte recurrente, si bien, en el suplico de su escrito de demanda interesa como petición principal, la anulación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 2003, que aprueba el Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio 2004, como quiera que todas sus argumentaciones, están dirigidas, a evitar la aplicación del mismo en la Comunidad Autónoma del País Vasco, y lo que se aduce prioritariamente es la vulneración directa del reparto competencial y la conculcación de la propia normativa sectorial, artículo 2 de la Ley 87/78 de 28 de diciembre de Seguros Agrarios Combinados, se puede entender, como por otro lado, precisa la propia parte recurrente en su escrito de conclusiones, que la disconformidad a derecho del Acuerdo impugnado se refiere a su no aplicabilidad a la CAPV, lo que se concreta en el contenido de las Disposiciones Cuarta y Decimoctava, cuya anulación con carácter subsidiario había interesado también en el suplico de su escrito de demanda. Y es por ello por lo que procede aquí reproducir los términos de las citadas Disposiciones: **"CUARTO.- Ambito de aplicación del Plan.- El ámbito para la aplicación de las anteriores líneas de seguro será, con carácter general, la totalidad de las explotaciones ubicadas en el territorio nacional. No obstante lo anterior, para lograr un adecuado desarrollo de cada una de las líneas, en casos debidamente justificados, podrá limitarse dicho ámbito atendiendo a: criterios geográficos, producciones asegurables, disponibilidad de datos estadísticos y condiciones estructurales y de manejo de la producción asegurable"**.

RECURSO Nº 36/2001



DECIMOCTAVO.- *Control de la aplicación y desarrollo del Plan.- La entidad estatal de Seguros Agrarios, en el ámbito de sus competencias, continuará desarrollando las tareas de control sobre la aplicación y desarrollo de los Planes anuales de Seguros Agrarios, con el fin de lograr, con la colaboración de todas las partes implicadas, la mejora en la calidad del sistema de Seguros Agrarios".*

SEGUNDO.- Es bien cierto, como la parte recurrente aduce, que la regulación que el Acuerdo impugnado hace del Seguro Agrario Combinado, excede de una determinación de las bases de la actividad aseguradora y también de la determinación de las bases de la actividad económica, pues además de las bases, contiene una regulación pormenorizada en materia de seguros y también la gestión de los mismos encomendada a una entidad estatal, inserta en el Ministerio de Agricultura, y que extiende sus competencias a todo el territorio nacional, como se advierte de las Disposiciones Cuarta y Decimoctava mas atrás citadas.

Es también cierto, que el Estado tiene competencia exclusiva conforme al artículo 149 de la Constitución, en las materias de bases de ordenación de los seguros y bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, pero esas competencias, conforme además a la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, que el propio recurrente cita, sentencias 21-99, 76/91, 188-89, entre otras, no autorizan genéricamente ni a una interpretación extensiva del título competencial ni a vaciar o dejar sin contenido la correspondiente competencia de la Comunidad Autónoma.

Y en el caso de autos, como la parte recurrente refiere el artículo 10 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, establece la competencia exclusiva de la CAPV en agricultura y en promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica del País Vasco, a mas de las competencias en materia de subvenciones y lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 87-78, que se refiere a lo que sobre las mismas dispongan los Estatutos de las Comunidades Autónomas.

TERCERO.- Es también de significar, cual refiere el Abogado del

RECURSO Nº 36/2001

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

Estado, que el Tribunal Constitucional, ha declarado, en sentencia, 147-93, que," la regulación de las medidas en el sector agrario puede conllevar importantes mecanismos de intervención que con carácter excepcional corresponde instrumentar al Estado. Con ello quiere decirse que las reglas y actos que merezcan la calificación de básicos no pierden tal consideración, aunque desciendan a un plano de detalle y minuciosidad que dificulte, incluso ,impida el desarrollo normativo autonómico o la adopción de determinados actos de ejecución, puesto que ello solamente determinara la invasión de la competencia de la Comunidad Autónoma en aquellos casos en que la actuación estatal no venga justificada por algunas razones"; en la 95/01:

"que, la competencia estatal de ordenación general de la economía, que se vincula al artº. 149.13 de la CE pueda amparar tanto normas estatales que fijen las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, como previsiones de acciones o medidas singulares indispensables para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector". En la 13/92 (Fto. Jco. 8) "no obstante tener las Comunidades Autónomas competencias exclusivas sobre la materia en que recaen las subvenciones, estas pueden ser gestionadas, excepcionalmente por un órgano de la Administración General del Estado u organismo de esta dependiente... Pero ello solo es posible cuando el Estado ostente algún título competencial, genérico específico sobre la materia y en las circunstancias ya señaladas en nuestra doctrina anterior, a saber, que resulte imprescindible para asegurar la plena efectividad de las medidas dentro de la ordenación básica del sector y para garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute por parte de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional, evitando al propio tiempo que se sobrepase la cuantía global de los fondos estatales destinados al sector..." En la (86/89, Fto. Jco. 3 y 8) "es también claro que el legislador estatal podrá encontrar, en su caso, base competencial para intervenir en el campo de la regulación de la actividad aseguradora en su diversas manifestaciones en el artº. 149.1.13ª CE ... Es cierto que este Tribunal ha admitido que una competencia ejecutiva puede ser calificada de básica por su

RECURSO Nº 36/2001

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

trascendencia en todo el territorial nacional y su incidencia en los fundamentos mismos del sistema normativo...". En la 330/94 (Fto. Jco. 2) "se produce junto a este título, la existencia de otros títulos competencias como el artº. 149.1.13...que es la competencia estatal para dictar las bases de ordenación de los seguros, en razón de la materia seguros, la que permite ofrecer y garantizar un tratamiento unitario de esta actividad económica tanto en su conjunto como en aspectos esenciales que incidan directamente en ella..."

CUARTO. A la vista de lo anterior y dada la clarificadora doctrina del Tribunal Constitucional, cuando se trata de la aplicación de las normas sobre el reparto competencial a un supuesto o materia concreta, lo que procede, aquí y ahora determinar es, si en el supuesto de autos, había o no razones que justificaran que el Estado, en desarrollo de sus competencias exclusivas para dictar las bases sobre la ordenación de los seguros y de la actividad económica, reconocidas en el artículo 149 de la Constitución, hiciera una regulación pormenorizada, del Seguro Agrario Combinado para el año 2004, que alcanzaría, además a las bases, a su desarrollo y ejecución por parte de una entidad estatal, y para todo el territorio nacional, cual aquí acontece.

Y en ese extremo esta Sala, como en la materia de seguros agrarios combinados, aparecen cuando menos genéricamente imbricados, los temas de seguros, economía, y subvenciones, y, como su regulación, gestión y administración unitarias, resulta la mas adecuada, para mantener los principios de solidaridad e igualdad, y para obtener los mejores resultados, tanto para todos los agricultores y fincas del territorio nacional, como para la economía en general, entre otros, por la compensación de resultados, que permite una mayor cobertura y beneficio para todos los agricultores con una menor inversión o gasto, esta Sala estima, que en el supuesto de autos, concurrían las razones o motivos, que el Tribunal Constitucional define, en las sentencias mas atrás expuestas, para que el Estado pudiera hacer, en desarrollo de sus competencias exclusivas en materia de bases sobre la ordenación de seguros y sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, que le reconoce el artículo 149 de la

RECURSO Nº 36/2001

MINISTERIO
DE JUSTICIA

Constitución, la regulación unitaria que en relación con el Plan de Seguros Agrarios Combinados para el año 2004 ha hecho, en la resolución que aquí se impugna.

QUINTO.- Las valoraciones anteriores, obligan a desestimar el recurso contencioso administrativo, por aparecer el acuerdo impugnado ajustado a derecho en los particulares que aquí ha sido impugnado. Sin que sean de apreciar temeridad ni mala fe en ninguna de las partes a los efectos de una concreta imposición de costas, conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción.

FALLAMOS

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Comunidad Autónoma del País Vasco, que actúa representada por el Procurador D. Pedro Rodríguez Rodríguez, contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 2003, que aprueba el Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio 2004. Sin que haya lugar a expresa condena en costas.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la Colección Legislativa lo pronunciamos, mandamos y firmamos

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente de la misma, Excmo. Sr. D. Antonio Martí García, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, el Secretario. Certifico.