

Índice

A modo de introducción.....	17
-----------------------------	----

CAPÍTULO I EL MARCO NORMATIVO ATRIBUTIVO Y DELIMITADOR DE LAS COMPETENCIAS

I. La fijación del orden competencial y la posición del legislador estatal en la delimitación de las competencias.....	23
1. LA REGLA GENERAL: LAS COMPETENCIAS SE ATRIBUYEN POR LA CONSTITUCIÓN Y LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA.....	23
2. MODULACIONES DE LA REGLA GENERAL.....	24
A) <i>Las leyes orgánicas de transferencia o delegación de competencias.....</i>	24
B) <i>El reenvío a la ley estatal para la delimitación positiva del contenido de las competencias autonómicas: en particular, los supuestos de las competencias relativas a la radiodifusión y a las policías locales y autonómicas.....</i>	30
C) <i>Las cláusulas subrogatorias: significado y alcance.....</i>	35
D) <i>Sobre la delimitación indirecta de las competencias de las Comunidades Autónomas.....</i>	40
a) Los límites de las leyes interpretativas del orden constitucional de competencias.....	40
b) La función de la legislación básica estatal en relación con la delimitación de las competencias.....	48
3. LA FORMA DE LAS NORMAS DELIMITADORAS DE LAS COMPETENCIAS: EN PARTICULAR, LA PROHIBICIÓN DE QUE LOS DECRETOS-LEYES PUEDAN AFECTAR AL RÉGIMEN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.....	57
II. La incidencia de la ley orgánica en las competencias autonómicas. En especial, la doctrina de las materias conexas y la relación entre la ley orgánica y la ley básica estatal.....	60

III. Determinación de los preceptos constitucionales y estatutarios atributivos de competencias	74
1. COMO REGLA, LAS COMPETENCIAS ESTATALES APARECEN PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 149 DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS EN LOS LISTADOS DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA.....	74
2. LAS EXCEPCIONES: LA ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS AL ESTADO EN LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA Y EL FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE ALGUNAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS AL MARGEN DEL ARTÍCULO 149 DE LA CONSTITUCIÓN	76
3. SUPUESTOS QUE EXPRESAMENTE SE HA RECHAZADO QUE SEAN ATRIBUTIVOS DE COMPETENCIAS	80
A) <i>El artículo 3.3 de la Constitución</i>	80
B) <i>El artículo 36 de la Constitución</i>	81
C) <i>El artículo 93 de la Constitución</i>	82
D) <i>El artículo 132 de la Constitución</i>	83
E) <i>El artículo 139.2 de la Constitución</i>	86
F) <i>La disposición adicional 1.ª de la Constitución</i>	87
G) <i>La disposición adicional 3.ª de la Constitución</i>	89
H) <i>La potestad de gasto como título competencial</i>	89
4. LA CLÁUSULA DEL INTERÉS GENERAL Y SU INCIDENCIA EN EL REPARTO DE COMPETENCIAS	102

CAPÍTULO II
LAS TÉCNICAS UTILIZADAS PARA EFECTUAR
EL REPARTO DE COMPETENCIAS

I. La distinción entre reserva total de la materia y reserva de potestades concretas a favor del Estado contenida en el artículo 149.1 de la Constitución	111
II. El principio dispositivo del artículo 149.3, primera parte, de la Constitución y la asunción de competencias por las Comunidades Autónomas en sus respectivos Estatutos de Autonomía.....	115
III. La cláusula residual de atribución de competencias a favor del Estado prevista por el artículo 149.3, segunda parte, de la Constitución.....	143

IV. El principio de la interpretación conforme a la Constitución. Consecuencias jurídicas en orden a la calificación de las competencias previstas en los Estatutos de Autonomía	158
---	-----

CAPÍTULO III

LA DELIMITACIÓN DE LAS MATERIAS ANTE LOS SUPUESTOS DE ENTRECruzAMIENTO Y CONCURRENCIA DE COMPETENCIAS

I. La trascendencia práctica de concretar la extensión y alcance de las materias enumeradas en el artículo 149.1 de la Constitución	163
II. El entrecruzamiento de materias: criterios jurisprudenciales a fin de determinar la regla competencial preferente	166
1. EL CRITERIO OBJETIVO DEL CONTENIDO INHERENTE A CADA COMPETENCIA	167
2. EL CRITERIO DE LA PREFERENCIA DEL TÍTULO COMPETENCIAL ESPECIAL SOBRE EL GENERAL	170
3. EL CRITERIO DE LA NATURALEZA NORMATIVA O EJECUTIVA DE LA POTESTAD EJERCITADA	175
4. LA INTERPRETACIÓN DE LAS MATERIAS REFERIDAS CON LAS EXPRESIONES LEGISLACIÓN CIVIL, LEGISLACIÓN LABORAL, LEGISLACIÓN MERCANTIL, LEGISLACIÓN PROCESAL Y SIMILARES EN EL ARTÍCULO 149.1 DE LA CONSTITUCIÓN	177
5. LA SINGULARIDAD DE LAS LLAMADAS MATERIAS HORIZONTALES Y LA NECESIDAD DE PROCEDER A UNA INTERPRETACIÓN RESTRICTIVA DE LAS MISMAS A FIN DE NO DESVIRTUAR EL SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS	181
6. UNA CONSTATAción FINAL: LA IMPOSIBILIDAD DE CONCEPTUALIZAR DEFINITIVAMENTE LOS CRITERIOS QUE PERMITAN RESOLVER EN CADA CASO LOS SUPUESTOS DE ENTRECruzAMIENTO Y CONCURRENCIA DE MATERIAS RESPECTO DE UN MISMO ASUNTO O CUESTIÓN	193
III. El fenómeno de la yuxtaposición de competencias por razón de su incidencia territorial. Problemas que genera y posibles soluciones	198
1. LA PARTICIPACIÓN AUTONÓMICA EN LA TOMA DE DECISIONES ESTATALES CON INCIDENCIA EN LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	206

2. LOS CONDICIONAMIENTOS DE LOS PLANES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA	209
3. LA INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL EN LOS PROCEDIMIENTOS DE APROBACIÓN, MODIFICACIÓN Y REVISIÓN DE LOS PLANES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA.....	211
4. LA PREVALENCIA DE LOS PLANES Y PROYECTOS DE OBRAS PÚBLICAS ESTATALES SOBRE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA.....	218

CAPÍTULO IV

LA DETERMINACIÓN DE LAS COMPETENCIAS: EL REPARTO DE POTESTADES Y FUNCIONES Y LOS DIVERSOS TIPOS DE COMPETENCIAS

I. Consideraciones previas	221
II. La competencia exclusiva del Estado para establecer la legislación en determinadas materias y las competencias de ejecución de las Comunidades Autónomas.....	224
1. EL PROBLEMÁTICO DESLINDE ENTRE LOS CONCEPTOS DE LEGISLACIÓN Y DE EJECUCIÓN: PLANTEAMIENTO GENERAL	225
2. ALCANCE Y EXTENSIÓN DEL TÉRMINO LEGISLACIÓN EMPLEADO EN EL ARTÍCULO 149.1 DE LA CONSTITUCIÓN: EL CONCEPTO MATERIAL DE LEGISLACIÓN	226
3. CONTENIDO DE LAS COMPETENCIAS DE EJECUCIÓN QUE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA HAN RESERVADO A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	231
4. ¿NUEVOS CRITERIOS PARA LA DELIMITACIÓN DE LAS COMPETENCIAS EJECUTIVAS? LA DOCTRINA DE LA STC 196/1997, DE 13 DE NOVIEMBRE	233
III. La competencia exclusiva del Estado para fijar la normativa básica o bases de determinadas materias y las competencias de las Comunidades Autónomas para complementar esa normativa y proceder a su ejecución	237
1. CONSIDERACIÓN PREVIA.....	237
2. FUNDAMENTO GENERAL DE LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL ESTADO PARA FIJAR LA NORMATIVA BÁSICA O BASES DE DETERMINADAS MATERIAS	239

3.	LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL ESTADO PERMITE LA INTERVENCIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN LOS ASPECTOS NO BÁSICOS DE LA MATERIA, SIEMPRE QUE ASÍ SE HAYA PREVISTO EN LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA	240
4.	EL ESTADO NO PUEDE AGOTAR LA REGULACIÓN DE LA MATERIA AL EJERCITAR SU COMPETENCIA, VACIANDO DE CONTENIDO LA COMPETENCIA AUTONÓMICA DE DESARROLLO LEGISLATIVO	242
5.	LAS NORMAS BÁSICAS QUE DICTE EL ESTADO DEBEN PERMITIR EN SU DESARROLLO OPCIONES DIVERSAS A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	245
6.	COMO EXCEPCIÓN, LA NORMATIVA BÁSICA ESTATAL PUEDE SER PARCIALMENTE INAPLICADA EN ALGUNAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	246
7.	EL CONCEPTO O NOCIÓN MATERIAL DE BASES	251
8.	LA NOCIÓN MATERIAL DE BASES JUSTIFICA QUE LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL ESTADO INCLUYA NO SÓLO COMPETENCIAS NORMATIVAS, SINO TAMBIÉN COMPETENCIAS DE SIMPLE EJECUCIÓN	258
9.	LOS REQUISITOS FORMALES DE LA NORMATIVA BÁSICA	273
10.	ACERCA DEL INSTRUMENTO NORMATIVO ADECUADO PARA LA FIJACIÓN POR EL ESTADO DE LAS BASES O NORMAS BÁSICAS DE LA MATERIA	282
	A) <i>La regla general: las bases deben ser fijadas por ley votada en las Cortes Generales, o instrumento normativo de rango equivalente</i>	282
	B) <i>La excepción: las normas básicas de rango infralegal</i>	291
11.	LA RELACIÓN ENTRE LA LEGISLACIÓN BÁSICA ESTATAL Y LA LEGISLACIÓN COMPLEMENTARIA O DE DESARROLLO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	301
	A) <i>La singularidad de la relación</i>	301
	B) <i>La inferencia de las normas básicas cuando el Estado no ha ejercitado su competencia estableciendo con carácter previo, en un instrumento normativo específico, las bases de la materia: alcance y límites</i>	303
	C) <i>La incidencia de las bases estatales sobrevenidas incompatibles con la normativa autonómica válida en el momento de ser dictada</i>	312
12.	ALGUNAS PRECISIONES FINALES SOBRE LA VINCULACIÓN DEL ESTADO A SUS PROPIAS NORMAS BÁSICAS	312

IV. Las competencias atípicas: los fenómenos de competencias «en concurrencia», «en colaboración» y de «participación»	315
1. LA CONCURRENCIA DE COMPETENCIAS: LA PECULIARIDAD DE LAS MATERIAS CULTURA Y FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TÉCNICA	315
2. EL SUPUESTO DE LAS LLAMADAS «COMPETENCIAS EXCLUSIVAS EN COLABORACIÓN»	325
3. LAS REFERENCIAS ESTATUTARIAS A LA PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL EJERCICIO DE DETERMINADAS COMPETENCIAS DEL ESTADO	328

CAPÍTULO V

LOS DECRETOS DE TRASPASOS DE SERVICIOS. SU SIGNIFICADO EN EL PROCESO DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

I. Los traspasos se refieren a los servicios y no a las competencias, las cuales son atribuidas, como regla, por los Estatutos de Autonomía	334
II. La incidencia de la falta de traspaso de los servicios en el ejercicio de las competencias	336
III. El valor interpretativo de los reales decretos de traspasos	338
IV. Características generales del procedimiento de traspaso de servicios y de los reales decretos aprobatorios de los acuerdos alcanzados en las Comisiones Mixtas de transferencias	342

CAPÍTULO VI

LOS PRINCIPIOS DE COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN

I. La competencia estatal de coordinación	345
1. FINALIDAD Y ALCANCE	345
2. DIFERENCIA ENTRE COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN	350
II. El principio de colaboración	353
1. FUNDAMENTO Y SIGNIFICADO	353

2. EL DEBER DE INFORMACIÓN RECÍPROCA COMO MANIFESTACIÓN DEL PRINCIPIO DE COLABORACIÓN	357
3. LA PROYECCIÓN ORGANIZATIVA DEL PRINCIPIO DE COLABORACIÓN	360
4. LOS CONVENIOS DE COLABORACIÓN	363
5. LA COLABORACIÓN ENTRE COMUNIDADES AUTÓNOMAS.....	365

CAPÍTULO VII
**LAS POTESTADES ESTATALES DE CONTROL
DEL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS
AUTONÓMICAS**

I. Consideración previa: la posición de superioridad del Estado respecto de las Comunidades Autónomas permite afirmar la compatibilidad del principio de autonomía con la existencia de un control de legalidad —concreto y específico, no genérico e indeterminado— sobre el ejercicio de las competencias.....	369
II. El sistema de controles del Estado sobre las Comunidades Autónomas queda establecido por la Constitución, los Estatutos de Autonomía y las leyes orgánicas	371
III. Contenido y alcance de la Alta Inspección como competencia estatal de vigilancia	377
IV. Las potestades estatales de vigilancia y supervisión del ejercicio por las Comunidades Autónomas de las competencias de ejecución de la legislación del Estado	379
V. La función estatal de seguimiento del ejercicio de competencias correspondientes a otras Administraciones	381

CAPÍTULO VIII
**LAS POTESTADES ESTATALES
DE INTERFERENCIA EN EL NORMAL
EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS
POR LAS COMUNIDADES AUTONOMAS**

I. El ejercicio, transitorio y coyuntural, por el Estado de competencias de titularidad de las Comunidades Autónomas cuando concurren circunstancias excepcionales.....	383
---	-----

II. La técnica de las leyes de armonización: fundamento, límites y efectos	387
---	------------

**CAPÍTULO IX
LÍMITES GENERALES DE LAS COMPETENCIAS
AUTONÓMICAS**

I. Consideración previa	391
II. El territorio	392
1. FUNDAMENTO Y ALCANCE DEL LÍMITE	392
2. LA INTERPRETACIÓN DEL LÍMITE TERRITORIAL EN RELACIÓN CON LA EFICACIA DE LAS NORMAS Y ACTOS DE LAS COMU- NIDADES AUTÓNOMAS	401
3. EXTENSIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL LITORAL Y EN EL MAR ADYACENTE	406
III. El principio constitucional de libre circulación de personas y bienes	411
IV. El principio de unidad del orden económico nacional.	413
V. La cláusula de igualdad de todos los españoles en el ejercicio de derechos y deberes	419

**CAPÍTULO X
LAS REGLAS DE LA PREVALENCIA
Y SUPLETORIEDAD DEL DERECHO ESTATAL**

I. Introducción	427
II. La regla de la prevalencia o primacía del Derecho estatal	428
III. La supletoriedad del Derecho estatal	433

**CAPÍTULO XI
LA INCIDENCIA EN EL SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN
DE COMPETENCIAS DE LA PERTENENCIA
DE ESPAÑA A LA UNIÓN EUROPEA**

I. El principio de neutralidad o autonomía institucional en la ejecución del Derecho comunitario	463
II. La garantía del cumplimiento de las obligaciones comunitarias	467