

LEGISLACIÓN

“Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 75/1989, de 24 de abril, BOE de 22 de mayo, sobre conflictos positivos de competencia acerca de ayudas y subvenciones en materia de turismo”

Prof. Dña. María Matilde Ceballos Martín y Raúl Pérez Guerra
Departamento de Derecho Público
Universidad de Almería

Esta sentencia fue dictada como consecuencia de los conflictos positivos de competencias promovidos por la Junta de Galicia en relación con varias Ordenes del por entonces Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, de 19 de julio de 1984, y de 31 de mayo de 1985, sobre ayudas y subvenciones en materia de turismo¹.

La cuestión planteada consistía de nuevo en si la competencia para el otorgamiento de las subvenciones forma parte de las competencias autonómicas “exclusivas” sobre turismo –particularmente el del 149.1.13ª C.E.². Al mismo tiempo se discutía si el Estado ha de limitarse a poner los fondos correspondientes a disposición de la Comunidad Autónoma o está facultado para gestionar el otorgamiento de subvenciones.

En este sentido, el Tribunal Constitucional, además de reiterar los pronunciamientos que se recogen en las Sentencias 125/1984, de 20 de diciembre y 88/1987, de 2 de junio concluye que “*el Estado sólo puede establecer medidas de fomento y la coordinación de la actividad económica*”. Por tanto, habrá de examinarse si el Estado al establecer este tipo de subvenciones en las Ordenes impugnadas se ha extralimitado o no de sus competencias de bases y planificación de la actividad económica, y en consecuencia, ha invadido o no las competencias propias de la Comunidad Autónoma en materia de turismo. En el examen de dichas Ordenes cabe distinguir dos cuestiones distintas: Primera, la regulación de las ayudas, y segunda, la convocatoria, concesión e inspección de las mismas.

Por lo que respecta a la primera, mantiene el Tribunal que la regulación genérica de las subvenciones y ayudas se inserta dentro de la competencia estatal de la planificación y ordenación general de la economía, pues cumple “*la finalidad de garantizar un objetivo de política económica, como es la de potenciación de actividades turísticas especiales que complementan la oferta tradicional y que permiten corregir además la excesiva estacionalidad de nuestro turismo*”. Por consiguiente, “*la mera previsión de estas subvenciones y la regulación genérica de sus condiciones, al entrar dentro de la competencia del Estado de la ordenación general de la economía, no ha invadido las competencias de la Comunidad Autónoma, quien no podría reivindicar para sí misma esa regulación de alcance nacional*”.

En cuanto a la segunda de las cuestiones, el Alto Tribunal estima que la regla general ha de ser que la gestión de las subvenciones se lleve a cabo por las Comunidades Autónomas, salvo circunstancias excepcionales. Es decir, la regla general es la gestión autonómica de las subvenciones y para que se produzca la excepción, esto es, la gestión centralizada de las subvenciones –concesión y pago de las mismas efectuado directamente por parte de los

órganos del Estado— deben darse circunstancias excepcionales que justifiquen ésta, en atención a la competencia reconocida al Estado en el artículo 149.1.13º C.E.

El Tribunal no considera que en el caso que está enjuiciando concurren circunstancias excepcionales que justifiquen la gestión centralizada —esto es, la gestión por parte del Estado— de las subvenciones, y por tanto, en este aspecto, considera que las Ordenes objeto del conflicto, al establecer una gestión centralizada de las subvenciones y ayudas, invaden las competencias de la Comunidad Autónoma, pues a ésta corresponde, en su ámbito territorial, la convocatoria, concesión, gestión e inspección de tales ayudas. En consecuencia, el Tribunal Constitucional estima parcialmente el conflicto de competencia.

En definitiva, siguiendo este análisis podemos concluir que:

- a) La regulación genérica de las ayudas entra dentro de la competencia Estatal de ordenación general de la economía, pues cumple objetivos de política económica como es el de la potenciación de actividades turísticas especiales que complementen la oferta tradicional y permitan corregir la excesiva estacionalidad de nuestro turismo. No se invaden, por tanto las competencias de la Comunidad Autónoma que no podría reivindicar para sí misma esa regulación de alcance Nacional.
- b) Por lo que se refiere a la gestión centralizada de las ayudas, el Tribunal afirma que la regla general ha de ser la de gestión autonómica de las subvenciones, salvo circunstancias excepcionales.

NOTAS:

- (1) Estos conflictos positivos de competencia fueron concretamente los siguientes:
 - a) Conflicto nº 838/1984, formulado contra la Orden de 19 de julio de 1984, del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, sobre convocatoria de concurso de subvenciones a fondo perdido para la promoción y comercialización del turismo rural (Conflicto promovido por la Junta de Galicia).
 - b) Conflicto nº 839/1984, formulado contra la Orden de 19 de julio de 1984, del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, sobre concurso de subvenciones a fondo perdido para la reforma de establecimientos hoteleros de explotación familiar (Conflicto promovido por la Junta de Galicia).
 - c) Conflicto nº 840/1984, formulado contra la Orden de 19 de julio de 1984, del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, sobre concurso para la concesión de ayudas a los proyectos de construcción de campings a realizar en el año 1984 (Conflicto promovido por la Junta de Galicia).
 - d) Conflicto nº 841/1984, formulado contra la Orden de 19 de julio de 1984, del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, sobre concurso de subvenciones a fondo perdido para el fomento de las ofertas turísticas especializadas (Conflicto promovido por la Junta de Galicia).
 - e) Conflicto nº 882/1984, formulado contra la Orden de 31 de mayo de 1985, del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, sobre concurso de subvenciones a fondo perdido para la promoción y comercialización del turismo rural (Conflicto promovido por la Junta de Galicia).
 - f) Conflicto nº 882/1984, formulado contra la Orden de 31 de mayo de 1985, del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, por la que se convoca concurso de subvenciones a fondo perdido para la mejora, modernización, dotación de instalaciones complementarias e incorporación de nuevas tecnologías en estaciones termales (Conflicto promovido por la Junta de Galicia).
- (2) Es decir, bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

UNIÓN EUROPEA

99/RE/0323 CE

Reglamento (CE) N° 323/1999 del Consejo de 8 de febrero de 1999 por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 2299/89 relativo a un código de conducta para los sistemas informatizados de reserva (SIR) / Unión Europea

En: *DOCE*. – N. L 40/1, 13 de Febrero 1999
CDTE 29051

98/DE/1209 CE

Decisión de la Comisión de 9 de diciembre de 1998 sobre los procedimientos de aplicación de la Directiva 95/57/CE del Consejo sobre la recogida de información estadística en el ámbito del turismo / Comunidades Europeas

En: *DOCE*. – N. L 9/23, 15 de Enero 1999
CDTE 2881

LEGISLACIÓN ESTATAL

99/LE/0002 ES

Ley Orgánica 2/1999, de 7 de enero, de reforma de la Ley Orgánica 3/1982, de Estatuto de Autonomía de La Rioja / Jefatura del Estado

En: *BOR*. – N. 4, 9 de Enero 1999
CDTE 2889

99/LE/0003 ES

Ley 3/1999, de 11 de enero, por la que se crea el Parque Nacional de Sierra Nevada

En: *BOE*. – N. 11, 13 de Enero 1999
CDTE 2902

99/RD/0278 ES

Real Decreto 278/1999, de 22 de febrero por el que se aprueba el Programa anual 1999 del Plan Estadístico Nacional 1997-2000 / Ministerio de Economía y Hacienda

En: *BOE*. – N. 54, 4 de Marzo 1999
CDTE 2918

98/OR/12-16 ES

Orden de 16 de diciembre de 1998 por la que se regula el procedimiento abreviado de registro y

matriculación de las motos nauticas / Ministerio de Fomento

En: *BOE*. – N. 11, 13 de Enero 1999
CDTE 2901

98/RE/12-15 ES

Resolución de 15 de diciembre de 1998, de la Dirección General de Turismo, por la que se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Economía y Hacienda, el Departamento de Economía, Hacienda y Fomento de la Diputación General de Aragón, la Mancomunidad de la Sierra de Gúdar y la Asociación Turística de la Sierra de Gúdar, para el desarrollo de un Plan de Dinamización Turística en la Sierra de Gúdar / Ministerio de Economía y Hacienda

En: *BOE*. – N. 18, 21 de Enero 1999
CDTE 2890

98/RE/12-15 ES

Resolución de 15 de diciembre de 1998, de la Dirección General de Turismo, por la que se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Economía y Hacienda, la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de la Comunidad

de Castilla y León, la "Sociedad de Promoción del Turismo en Castilla y León, Sociedad Anónima (SOTUR), el Ayuntamiento de Peñafiel y la Agrupación de Empresarios de Peñafiel y su comarca para el desarrollo de un plan de dinamización turística en Peñafiel y su entorno

En: *BOE.* – N. 18, 21 de Enero 1999
CDTE 2885

98/RE/12-15 ES

Resolución de 15 de diciembre de 1998, de la Dirección General de Turismo, por la que se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Economía y Hacienda, la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de la Generalidad de Cataluña, el Ayuntamiento de Calella y el Gremio de Hostelería de Calella y l'Alt Maresme, para el desarrollo de un plan de Excelencia Turística en Calella (Barcelona)

En: *BOE.* – N. 18, 21 de Enero 1999
CDTE 2884

98/RE/12-15 ES

Resolución de 15 de diciembre de 1998, de la Dirección General de Turismo, por la que se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Economía y Hacienda, la Consejería de Industria, Trabajo y Turismo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el Ayuntamiento de Mazarrón y la Asociación de Empresarios Consorcio Náutico de Mazarrón, para el desarrollo de un plan de dinamización turística en Mazarrón

En: *BOE.* – N. 18, 21 de Enero 1999
CDTE 2882

98/RE/12-15 ES

Resolución de 15 de diciembre de 1998, de la Dirección General de Turismo, por la que se da

publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Economía y Hacienda, la Consejería de Industria, Turismo, Trabajo y Comunicaciones de la Comunidad Autónoma de Cantabria, el Ayuntamiento de San Vicente de la Barquera y los representantes de Comercio y Hostelería de San Vicente de la Barquera, para el desarrollo de un Plan de Excelencia Turística en San Vicente de la Barquera.

En: *BOE.* – N. 18, 21 de Enero 1999
CDTE 2886

98/RE/12-15 ES

Resolución de 15 de diciembre de 1998, de la Dirección General de Turismo, por la que se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Economía y Hacienda, la Consejería de Medio Ambiente, Urbanismo y Turismo de la Junta de Extremadura, el Ayuntamiento de Trujillo y la Asociación de Hostelería de Trujillo, para el desarrollo de un plan de dinamización turística en el municipio de Trujillo

En: *BOE.* – N. 18, 21 de Enero 1999
CDTE 2883

98/RE/12-15 ES

Resolución de 15 de diciembre de 1998, de la Dirección General de Turismo, por la que se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Economía y Hacienda, la Consejería de Turismo y Transportes del Gobierno de Canarias, el Patronato de Turismo del Cabildo Insular de Gran Canaria, el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la Federación de Empresarios de Hostelería y Turismo de la Provincia de Las Palmas, para el desarrollo de un Plan de Excelencia Turística en Las Palmas de Gran Canaria

En: *BOE.* – N. 18, 21 de Enero 1999
CDTE 2887

COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Andalucía

99/RE/01-15 AN

Resolución conjunta de 15 de enero de 1999, de la Dirección General de Planificación Turística y de la Dirección General de Fomento y Promoción Turística, por la que se convoca la concesión de subvenciones en materia de Turismo / Comunidad Autónoma de Andalucía, Consejería de Turismo y Deporte

En: *BOJA* – N. 18, 11 Febrero 1999
CDTE 2894

Principado de Asturias

98/DR/0076 AS

Decreto 76/1998, de 17 de diciembre, por el que se regulan las actividades juveniles de aire libre en el Principado de Asturias / Comunidad Autónoma de Asturias, Consejería de Cultura

En: *BOPA* – N. 10, 14 Enero 1999
CDTE 2888

98/RE/12-04 AS

Resolución de 4 de diciembre de 1998, de la Consjería de Economía por la que se establecen las bases que han de regir la convocatoria de los Premios Principado de Asturias de Hostelería y Turismo 1998 / Comunidad Autónoma de Asturias.

En: *BOPA* – N. - 9 Enero 1999
CDTE 2895

Islas Baleares

99/OR/01-15 BA

Orden del Consejero de Turismo de día 15 de enero de 1999, por la que se establecen los programas, las bases y convocatoria de las pruebas para la

habilitación de guía turístico de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares

En: *BOCAIB* – N. 14, 30 Enero 1999
CDTE 2896

99/OR02-09 BA

Orden del Presidente del Consejo de Dirección del Centro de Investigación y tecnologías turísticas de las islas Baleares de convocatoria de ayudas para proyectos de investigación / Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, Consellería de Turismo

En: *BOCAIB* – N. 18, 9 Febrero 1999
CDTE 2897

Cantabria

99/LE/0001 CN

Ley de Cantabria 1/99, de 18 de febrero de 1999, de Declaración de Parque Natural de Collados de Asón / Gobierno de Cantabria

En: *BOC* – N. 2, 19 Febrero 1999
CDTE 2907

99/OR/02-10 CN

Orden de 10 de febrero de 1999, de la Consejería de Industria, Turismo, Trabajo y Comunicaciones, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas económicas a inversiones turísticas / Comunidad Autónoma de Cantabria

En: *BOC* – N. 38, 23 Febrero 1999
CDTE 2909

99/OR/02-10 CN

Orden del 10 de febrero de 1999, de la Consejería de Industria, Turismo, Trabajo y Comunicaciones, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas

económicas para el fomento de actividades de comercialización turística por empresas privadas / Comunidad Autónoma de Cantabria

En: *BOC* – N. 38, 23 Febrero 1999
CDTE 2908

99/OR/02-10 CN

Orden de 10 de febrero de 1999, de la Consejería de Industria, Turismo, Trabajo y Comunicaciones por la que se aprueba la convocatoria de ayudas económicas para el fomento de actividades de comercialización turística por empresas privadas, tendentes al incremento del tráfico turístico derivado de convenio con otras Comunidades Autónomas / Comunidad Autónoma de Cantabria

En: *BOC* – N. 38, 23 Febrero 1999
CDTE 2911

99/OR/02-10 CN

Orden de 10 de febrero de 1999, de la Consejería de Industria, Turismo, Trabajo y Comunicaciones, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas económicas para el fomento de la comercialización y promoción turística a través de las asociaciones y agrupaciones del sector / Comunidad Autónoma de Cantabria

En: *BOC* – N. 38, 23 Febrero 1999
CDTE 2910

99/OR/02-10 CN

Orden de 10 de febrero de 1999, de la Consejería de Industria, Turismo, Trabajo y Comunicaciones, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones para el fomento de actividades turísticas a través de entidades y asociaciones sin ánimo de lucro / Comunidad Autónoma de Cantabria

En: *BOC* – N. 38, 23 Febrero 1999
CDTE 2913

99/OR/02-10 CN

Orden de 10 de febrero de 1999, de la Consejería de Industria, Turismo, Trabajo y Comunicaciones, por

la que se convocan y regulan las subvenciones encuadradas en el marco del Plan Futures (1996-1999) / Comunidad Autónoma de Cantabria

En: *BOC* – N. 38, 23 Febrero 1999
CDTE 2906

99/OR/02-10 CN

Orden de 10 de febrero de 1999, de la Consejería de Turismo, Transportes y Comunicaciones e Industria, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas económicas para el fomento de actividades turísticas por las Entidades Locales / Comunidad Autónoma de Cantabria

En: *BOC* – N. 38, 23 Febrero 1999
CDTE 2912

Castilla y León

99/DR/0024 CL

Decreto 24/1999, de 11 de febrero, de Ordenación Turística de restaurantes, cafeterías y bares de la Comunidad Autónoma de Castilla y León / Consejería de Industria, Comercio y Turismo

En: *BOCL* – N. 31, 16 Febrero 1999
CDTE 2903

98/OR/12-17 CL

Orden de 17 de diciembre de 1998, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, por la que se aprueban las bases que han de regir la convocatoria del Premio "Blasón de Turismo de Castilla y León", correspondiente a la convocatoria de 1998 / Comunidad Autónoma de Castilla y León

En: *BOCL* – N. 12, 20 Enero 1999
CDTE 2893

98/OR/12-17 CL

Orden de 17 de diciembre de 1998, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, por la que se aprueban las bases que han de regir la convocatoria

del Premio "C", de Turismo de Castilla y León correspondiente a la convocatoria de 1998 / Comunidad Autónoma de Castilla y León

En: *BOCL* – N. 12, 20 Enero 1999
CDTE 2892

Cataluña

99/DR/0008 CT

Decreto 8/1999, de 26 de enero, de cambio de denominación del Colegio de Técnicos de Empresas y Actividades Turísticas de Cataluña / Comunidad Autónoma de Cataluña, Departamento de Justicia

En: *DOGC* – N. 2817, 1 Febrero 1999
CDTE 2899

Extremadura

99/OR/01-25 EX

Orden de 25 de enero de 1999, por la que se convoca la concesión de subvenciones con destino a la construcción, mejora, ampliación y adaptación de balnearios en Extremadura para el año 1999/ Comunidad Autónoma de Extremadura, Consejería de Medio Ambiente, Urbanismo y Turismo

En: *DOE* – N. 13, 30 Enero 1999
CDTE 2900

Galicia

98/DR/0375 GA

Decreto 375/1998, de 23 de diciembre, por el que se regulan las hojas de reclamaciones de los consumidores y usuarios / Comunidad Autónoma de Galicia, Consellería de Industria y Comercio

En: *DOG* – N. 6, 12 Enero 1999
CDTE 2891

Región de Murcia

99/OR/02-10 MU

Orden de 9 de febrero de 1999, por la que se

establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para el sector turístico regional y se convocan las correspondientes al Plan Futuro de la Administración del Estado, en la Región de Murcia / Comunidad Autónoma de Murcia, Consejería de Industria, Trabajo y Turismo

En: *BORM* – N. 43, 22 Febrero 1999
CDTE 2904

Comunidad Foral de Navarra

99/OR/0015 NA

Orden Foral 15/1999, de 21 de enero, del Consejero de Industria Comercio, Turismo y Trabajo por la que se aprueba la convocatoria de ayudas a las Entidades Locales de Navarra para la ejecución de ayudas a las entidades Locales de Navarra para la ejecución de inversiones y la realización de actividades de promoción y dinamización turística durante 1999 / Comunidad Foral de Navarra

En: *BON* – N. 22, 19 Febrero 1999
CDTE 2916

99/OR/0016 NA

Orden Foral 16/1999, de 21 de enero, del Consejero de Industria Comercio, Turismo y Trabajo por la que se aprueba la convocatoria de ayudas a los Consorcios Administrativos para la ejecución de inversiones y la realización de actividades de promoción y dinamización turística durante 1999 / Comunidad Foral de Navarra

En: *BON* – N. 22, 19 Febrero 1999
CDTE 2914

99/OR/0017 NA

Orden Foral 17/1999, de 21 de enero, del Consejero de Industria Comercio, Turismo y Trabajo por la que se aprueba la convocatoria de ayudas a las asociaciones para la realización de actividades de promoción turística durante 1999 / Comunidad Foral de Navarra

En: *BON* – N. 22, 19 Febrero 1999
CDTE 2915