

**TÍTULO: Pleno. Sentencia 33/2018, de 12 de abril de 2018. Recurso de inconstitucionalidad 3447-2015. Interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa. Competencias sobre deporte, fomento y procedimiento administrativo: nulidad de diversas disposiciones sobre la base de datos nacional de subvenciones; interpretación conforme de los preceptos relativos a la licencia deportiva única y a la regulación de las multas coercitivas como medio de ejecución forzosa del deber de suministrar información a la base de datos nacional de subvenciones**

<b>REGISTRO NORM@DOC:</b>	59543
<b>BOMEH:</b>	22/2018
<b>PUBLICADO EN:</b>	BOE n.º 124, de 22 de mayo de 2018
<b>Disponible en:</b>	LEGISLACIÓN RESUPUESTARIA Y CONTABILIDAD PÚBLICA
<b>VIGENCIA:</b>	
<b>DEPARTAMENTO EMISOR:</b>	Tribunal Constitucional
<b>ANÁLISIS JURÍDICO:</b>	<p><b>Referencias anteriores</b></p> <p>DICTADA en el Recurso 3447/2015</p> <p>DECLARA:</p> <p>la inconstitucionalidad de los incisos indicados del art. 30.1 y 3 y la constitucionalidad del 23, interpretado según el fj.3.f) y, según el fj.12.b), del 30.7 y 9, de la Ley 15/2014 de 16 de septiembre</p> <p>la inconstitucionalidad de los arts. 17.3.b) y 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre</p> <p>la constitucionalidad, interpretado según el fj.3.f) del art. 32.4 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre</p>
<b>MATERIAS:</b>	<p>Bases de datos</p> <p>Deporte</p> <p>Procedimiento administrativo</p> <p>Sanciones</p> <p>Sentencias</p> <p>Subvenciones</p>

ECLI:ES:TC:2018:33

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Juan José González Rivas, Presidente, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Antonio Narváez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Ricardo Enríquez Sancho, don Cándido Conde Pumpido Tourón y doña María Luisa Balaguer Callejón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 3447-2015, interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra los artículos 23, 25, 26, 30.3.8 a), 30.4 y 30.7 y la disposición transitoria octava, y, por su conexión con ellos,

artículos 30.1 (inciso «por conducto de la base de datos nacional de subvenciones»), 30.6 y 30.9 de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa. Ha comparecido y formulado alegaciones el Gobierno de la Nación. Ha sido Ponente el Magistrado don Ricardo Enríquez Sancho, quien expresa el parecer del Tribunal.

## **I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este Tribunal el 11 de junio de 2015, la Abogada de la Generalitat de Cataluña, actuando en representación y defensa de su Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los artículos e incisos de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa, que se citan en el encabezamiento.

Los motivos esgrimidos en el escrito de interposición son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) El artículo 23 es objeto de impugnación por vulneración del artículo 134 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, (EAC, en adelante), que regula las competencias de la Generalitat en materia de deporte.

Dispone ese artículo 23 lo que sigue:

«Se modifica el apartado 4 del artículo 32 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, que queda redactado en los siguientes términos:

“4. Para la participación en cualquier competición deportiva oficial, además del cumplimiento de los requisitos específicos que se exijan en cada caso, de acuerdo con el marco competencial vigente, será preciso estar en posesión de una licencia deportiva autonómica, que será expedida por las federaciones deportivas de ámbito autonómico que estén integradas en la correspondiente federación estatal, según las condiciones y requisitos que se establecerán reglamentariamente. La licencia producirá efectos en los ámbitos estatal y autonómico, desde el momento en que se inscriba en el registro de la federación deportiva autonómica. Las federaciones deportivas autonómicas deberán comunicar a la federación estatal correspondiente las inscripciones que practiquen, así como las modificaciones de dichas inscripciones; a estos efectos bastará con la remisión del nombre y apellidos del titular, sexo, fecha de nacimiento, número de DNI y número de licencia.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, en los supuestos de inexistencia de federación autonómica, imposibilidad material, cuando así se determine por la propia federación autonómica, o cuando la federación autonómica no se hallare integrada en la federación estatal, la expedición de licencias será asumida por la federación correspondiente de ámbito estatal. También a ésta le corresponderá la expedición de aquellas licencias para las que sea necesario contar con un visado o autorización previa de la federación deportiva internacional correspondiente, y en particular cuando así se desprenda de lo dispuesto en los estatutos de dichas federaciones internacionales.

Reglamentariamente se determinarán los criterios para fijar el reparto económico correspondiente a la cuantía global percibida por las federaciones autonómicas por la expedición de las licencias, atendiendo principalmente a los servicios recíprocamente prestados entre la federación estatal y las autonómicas y respetando la libertad de cada federación autonómica para fijar y percibir su propia cuota autonómica diferente. El acuerdo de reparto deberá ser adoptado en la Asamblea General respectiva, debiendo contar, además, con el voto favorable de, al menos, dos tercios de los responsables de las federaciones territoriales que sean designados a estos efectos. Estas federaciones deberán representar, a su vez, al menos las dos terceras partes de las licencias de esa modalidad deportiva. En el supuesto de que no se consiguiera llegar a un acuerdo para la determinación de la cuantía económica que corresponde a cada federación autonómica y a la federación estatal, dicha determinación se someterá a decisión de un órgano independiente, cuyo Presidente y demás miembros serán designados de forma equilibrada por el Consejo Superior de Deportes y por los representantes de todas las Comunidades Autónomas.

Corresponde a las federaciones de ámbito estatal la elaboración y permanente actualización del censo de licencias deportivas, que deberá estar a disposición de todas las federaciones autonómicas, las cuales podrán disponer de sus propios censos o registros de las licencias que expidan, respetando en todo caso la legislación en materia de protección de datos.

Estarán inhabilitados para obtener una licencia deportiva que faculte para participar en las competiciones de cualquier modalidad deportiva a las que hace referencia el párrafo primero los deportistas y demás personas de otros estamentos que hayan sido sancionados por dopaje, tanto en el ámbito autonómico como en el estatal y el internacional, mientras se encuentren cumpliendo la sanción respectiva. Esta inhabilitación impedirá, igualmente, que el Estado o que las Comunidades Autónomas competentes reconozcan o mantengan la condición de deportista o técnico de alto nivel. El Consejo Superior de Deportes y las Comunidades Autónomas acordarán los mecanismos que permitan extender los efectos de estas decisiones a los ámbitos competenciales respectivos, así como dotar de reconocimiento mutuo a las inhabilitaciones para la obtención de las licencias deportivas que permitan participar en competiciones oficiales. De igual forma y en los mismos términos que el párrafo anterior, no podrán obtener licencia aquellas personas que se encuentren inhabilitadas, como consecuencia de las infracciones previstas en la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y de lucha contra el dopaje en la actividad deportiva y en su caso en la normativa autonómica

vigente. Todo lo dispuesto en este párrafo se entenderá en los términos que establezca la legislación vigente en materia de lucha contra el dopaje.

Los deportistas que traten de obtener una licencia deportiva podrán ser sometidos, con carácter previo a su concesión, a un control de dopaje, con el fin de determinar el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta normativa.”»

Según la Abogada de la Generalitat, este nuevo sistema de «licencia deportiva única» (rúbrica de la disposición transitoria octava) vulnera las competencias autonómicas señaladas (art. 134 EAC), por dos motivos.

(i) En primer lugar, porque ese sistema de «licencia única» supone desplazar el régimen establecido por la Comunidad Autónoma para el deporte federado (derechos y obligaciones de los deportistas, relaciones entre éstos y la federación, disciplina deportiva, etc.; régimen contenido en el texto refundido de la Ley del deporte de Cataluña, aprobado por Decreto legislativo 1/2000, de 31 de julio, y en el Decreto 58/2010, de 4 de mayo, de las entidades deportivas de Cataluña), y sustituirlo por el establecido por el Estado.

(ii) Y en segundo lugar, porque la reforma supone también el desplazamiento de la competencia de la federación autonómica, que es la que establece el carácter oficial de las competiciones y determina sus reglas de participación, así como de la propia Comunidad Autónoma (mismo art. 134 EAC, en relación con el artículo 115, sobre la territorialidad de las competencias), en la medida en que la licencia federativa concedida por otra comunidad no queda sujeta a los requisitos y condiciones establecidos en la normativa autonómica del territorio de la competición. Se olvida con ello que la licencia federativa no es una simple autorización administrativa, sino que comporta la integración del deportista en una asociación de carácter privado a la que se asignan funciones públicas (STC 67/1985, FJ 3).

Otro aspecto que queda afectado por la reforma es la configuración de selecciones y campeonatos autonómicos, puesto que los deportistas podrán participar en las competiciones oficiales de cualquier Comunidad Autónoma y no solo de la que le haya expedido la licencia, lo que supone una modificación de las reglas que rigen la selección de los deportistas que integran las selecciones autonómicas, de competencia de las Comunidades Autónomas. Añade a todo lo anterior que la reforma comporta, además, una reducción de los ingresos que obtenían las federaciones autonómicas por la expedición de las licencias, remitiéndose la nueva ley a un reglamento para el desarrollo de las condiciones de reparto de esos ingresos entre las federaciones autonómicas y la federación estatal, pero no entre las distintas federaciones autonómicas de la misma disciplina deportiva.

Culmina su impugnación la Abogada de la Generalitat afirmando que la simplificación administrativa perseguida por la ley impugnada, siendo un objetivo legítimo, no es un título competencial autónomo y válido que permita al Estado adentrarse en la regulación del deporte, que es competencia de la Comunidad Autónoma. La doctrina constitucional ha amparado esa intervención del Estado en el sector solamente cuando se trata de materias de competencia estatal (la salud, por ejemplo) o cuando sea necesaria una actuación supraautonómica de coordinación (así, STC 80/2012, FJ 7), sin que ninguna de esas dos condiciones se cumpla en este caso. Por fin, tampoco el artículo 149.1.18 CE, que ni siquiera invoca la ley recurrida, puede prestar cobertura a esta regulación.

La impugnación de este artículo 23 se extiende a la disposición transitoria octava de la Ley recurrida, que establece el régimen transitorio de este sistema de «licencia deportiva única», en los siguientes términos:

**«Disposición transitoria octava. Licencia deportiva única.**

Aquellas federaciones que, a la entrada en vigor de esta Ley, hubieran incorporado a sus Estatutos la expedición de licencias de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 o contaran ya con un sistema de expedición de licencia única, podrán mantener el sistema de reparto económico y de expedición que viniesen aplicando, siempre que hubiera sido aprobado por mayoría absoluta de los votos de su correspondiente Asamblea General, debiendo contar además con el voto favorable de, al menos, la mayoría absoluta de los responsables de las federaciones territoriales que sean designados a estos efectos. Estas federaciones a su vez deberán sumar al menos la mayoría absoluta de las licencias totales de la correspondiente federación estatal en esa modalidad deportiva. En tal caso, serán necesarias idénticas mayorías para modificar posteriormente dicho sistema de reparto económico.»

b) El artículo 25 se impugna por extralimitación competencial del Estado (en relación con el art. 149.1.18 CE) y vulneración de las competencias de la Generalitat de Cataluña en materia de procedimiento administrativo [art. 159.1 c) EAC], así como por la infracción del artículo 68.5 EAC, que establece la existencia y funciones del «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya».

Este artículo 25 se estructura en tres apartados que incluyen sendas modificaciones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, en los siguientes términos:

«Uno. Se modifica el apartado 5 del artículo 59, que queda redactado en los siguientes términos:

“5. Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o el medio a que se refiere el punto 1 de este artículo, o bien intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el ‘Boletín Oficial del Estado’.

Asimismo, previamente y con carácter facultativo, las Administraciones podrán publicar un anuncio en el boletín oficial de la comunidad autónoma o de la provincia, en el tablón de edictos del Ayuntamiento del último domicilio del interesado o del consulado o sección consular de la Embajada correspondiente o en los tabloneros a los que se refiere el artículo 12 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

Las Administraciones Públicas podrán establecer otras formas de notificación complementarias a través de los restantes medios de difusión, que no excluirán la obligación de publicar el correspondiente anuncio en el ‘Boletín Oficial del Estado’.”»

«Dos. Se introduce una disposición adicional vigésima primera con el siguiente contenido:

**“Disposición adicional vigésima primera. Notificación por medio de anuncio publicado en el ‘Boletín Oficial del Estado’.**

1. La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado pondrá a disposición de las diversas Administraciones Públicas un sistema automatizado de remisión y gestión telemática para la publicación de los anuncios de notificación en el ‘Boletín Oficial del Estado’ previstos en el artículo 59.5 de esta Ley y en esta misma disposición adicional. Dicho sistema, que cumplirá con lo establecido en la Ley 11/2007, de 22 de junio, y su normativa de desarrollo, garantizará la celeridad en la publicación de los anuncios, su correcta y fiel inserción, así como la identificación del órgano remitente.

2. En aquellos procedimientos administrativos que cuenten con normativa específica, de concurrir los supuestos previstos en el artículo 59.5 de esta Ley, la práctica de la notificación se hará, en todo caso, mediante un anuncio publicado en el ‘Boletín Oficial del Estado’, sin perjuicio de que previamente y con carácter facultativo pueda realizarse en la forma prevista por dicha normativa específica.

3. La publicación en el ‘Boletín Oficial del Estado’ de los anuncios a que se refieren los dos párrafos anteriores se efectuará sin contraprestación económica alguna por parte de los organismos que la hayan solicitado.”»

«Tres. Se introduce una Disposición transitoria tercera con el siguiente contenido:

**“Disposición transitoria tercera. Régimen transitorio de la notificación por medio de anuncios.**

Lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 59 y en la Disposición adicional vigésima primera resultará de aplicación a partir del 1 de junio de 2015, tanto a los procedimientos que se inicien con posterioridad a esa fecha como a los ya iniciados”.”»

Sostiene la Abogada de la Generalitat de Cataluña que este «tablón edictal único» establecido por la reforma, en expresión del preámbulo de la Ley, contraviene y vulnera la competencia autonómica para establecer «Las normas de procedimiento administrativo que se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de Cataluña o de las especialidades de la organización de la Generalitat» [art. 159.1 c) EAC], y además lo dispuesto en el artículo 68.5 EAC, según el cual «Los actos, las disposiciones generales y las normas que emanan del Gobierno o de la Administración de la Generalitat deben ser publicados en el “Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya”. Esta publicación es suficiente a todos los efectos para la eficacia de los actos y para la entrada en vigor de las disposiciones generales y las normas».

c) Esta misma impugnación se dirige contra el artículo 26 de la ley recurrida, que modifica el artículo 112 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria, en unos términos parecidos a los del precepto anterior. Dice este artículo 26:

«El artículo 112 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, quedará redactado como sigue:

“1. Cuando no sea posible efectuar la notificación al interesado o a su representante por causas no imputables a la Administración tributaria e intentada al menos dos veces en el domicilio fiscal, o en el designado por el interesado si se trata de un procedimiento iniciado a solicitud del mismo, se harán constar en el expediente las circunstancias de los intentos de notificación. Será suficiente un solo intento cuando el destinatario conste como desconocido en dicho domicilio o lugar.

En este supuesto se citará al interesado o a su representante para ser notificados por comparecencia por medio de anuncios que se publicarán, por una sola vez para cada interesado, en el ‘Boletín Oficial del Estado’.

La publicación en el ‘Boletín Oficial del Estado’ se efectuará los lunes, miércoles y viernes de cada semana. Estos anuncios podrán exponerse asimismo en la oficina de la Administración tributaria correspondiente al último domicilio fiscal conocido. En el caso de que el último domicilio conocido radicara en el extranjero, el anuncio se podrá exponer en el consulado o sección consular de la embajada correspondiente.

2. En la publicación constará la relación de notificaciones pendientes con indicación del obligado tributario o su representante, el procedimiento que las motiva, el órgano competente de su tramitación y el lugar y plazo en que el destinatario de las mismas deberá comparecer para ser notificado.

En todo caso, la comparecencia deberá producirse en el plazo de 15 días naturales, contados desde el siguiente al de la publicación del anuncio en el ‘Boletín Oficial del Estado’. Transcurrido dicho plazo sin comparecer, la notificación se entenderá producida a todos los efectos legales el día siguiente al del vencimiento del plazo señalado.

3. Cuando el inicio de un procedimiento o cualquiera de sus trámites se entiendan notificados por no haber comparecido el obligado tributario o su representante, se le tendrá por notificado de las sucesivas actuaciones y diligencias de dicho procedimiento, y se mantendrá el derecho que le asiste a comparecer en cualquier momento del mismo. No obstante, las liquidaciones que se dicten en el procedimiento y los acuerdos de enajenación de los bienes embargados deberán ser notificados con arreglo a lo establecido en esta Sección.”»

Este precepto vulneraría, además de los artículos 68.5 y 159.1 c) ya citados, y por las mismas razones antes expuestas, el artículo 203.4 EAC («Corresponden a la Generalitat la gestión, recaudación, liquidación e inspección de los tributos estatales cedidos totalmente y dichas funciones, en la medida en que se atribuyan, respecto a los cedidos parcialmente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 204»).

d) Finalmente, se controvierten algunos preceptos e incisos del artículo 30 de la Ley 15/2014, que introduce varias modificaciones en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones; en concreto son objeto de impugnación los siguientes (del apartado primero, solamente se impugna el inciso «por conducto de la Base de Datos Nacional de Subvenciones»):

«Uno. Se modifica la letra b) del apartado 3 del artículo 17 en los siguientes términos:

“b) Requisitos que deberán reunir los beneficiarios para la obtención de la subvención y, en su caso, los miembros de las entidades contempladas en el apartado 2 y segundo párrafo del apartado 3 del artículo 11 de esta Ley; diario oficial en el que se publicará el extracto de la convocatoria, *por conducto de la BDNS*, una vez que se haya presentado ante ésta el texto de la convocatoria y la información requerida para su publicación; y forma y plazo en que deben presentarse las solicitudes.”

...

Tres. Se modifica el artículo 20 en los siguientes términos:

“**Artículo 20. Base de Datos Nacional de Subvenciones.**

...

8. En aplicación de los principios recogidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la BDNS operará como sistema nacional de publicidad de las subvenciones. A tales efectos, y para garantizar el derecho de los ciudadanos a conocer todas las subvenciones convocadas en cada momento y para contribuir a los principios de publicidad y transparencia, la Intervención General de la Administración del Estado publicará en su página web los siguientes contenidos:

a) las convocatorias de subvenciones; a tales efectos, en todas las convocatorias sujetas a esta Ley, las administraciones concedentes comunicarán a la Base de Datos Nacional de Subvenciones el texto de la convocatoria y la información requerida por la Base de Datos. La BDNS dará traslado al diario oficial correspondiente del extracto de la convocatoria, para su publicación, que tendrá carácter gratuito. La convocatoria de una subvención sin seguir el procedimiento indicado será causa de anulabilidad de la convocatoria.”

...

Cuatro. Se modifica el primer párrafo del apartado 2 del artículo 23 con el siguiente contenido:

“2. La iniciación de oficio se realizará siempre mediante convocatoria aprobada por el órgano competente, que desarrollará el procedimiento para la concesión de las subvenciones convocadas según lo establecido en este capítulo y de acuerdo con los principios de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. La convocatoria deberá publicarse en la BDNS y un extracto de la misma, en el «Boletín Oficial del Estado» de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 20.8. La convocatoria tendrá necesariamente el siguiente contenido: ...”

Seis. Se inserta una nueva letra f) en el artículo 57 mientras que su contenido actual pasa a recogerse en la letra g):

“f) La falta de suministro de información por parte de las administraciones, organismos y demás entidades obligados a suministrar información a la Base de Datos Nacional de Subvenciones.”

Siete. Se modifica el artículo 62, añadiéndose un apartado 3:

“3. Cuando las administraciones, organismos o entidades contemplados en el apartado 20.3 no cumplan con la obligación de suministro de información, se impondrá una multa, previo apercibimiento, de 3000 euros, que podrá reiterarse mensualmente hasta que se cumpla con la obligación.

En caso de que el incumplimiento se produzca en un órgano de la Administración General del Estado, será de aplicación el régimen sancionador para infracciones graves previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, correspondiendo la instrucción del procedimiento sancionador al órgano competente del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.”

...

Nueve. Se añade un nuevo apartado 4 en el artículo 66 con la siguiente redacción:

“4. El expediente sancionador por incumplimiento de la obligación de suministro de información a la Base de Datos Nacional de Subvenciones contemplado en el apartado 3 del artículo 62 será iniciado por acuerdo del Interventor General de la Administración del Estado y la resolución será competencia del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas. No obstante, cuando el responsable de la infracción sea un órgano de la Administración General del Estado, los órganos competentes serán los establecidos en el artículo 31 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, correspondiendo la instrucción al órgano competente del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.”»

Del conjunto de preceptos e incisos impugnados resulta que se atribuye a la intervención general del Estado, como órgano responsable de la base de datos nacional de subvenciones, la competencia para redactar un extracto de las convocatorias de subvenciones autonómicas y darles publicidad a través de la citada base de datos nacional de subvenciones; extracto que además se remite al BOE y al DOGC para su publicación según resulta de los apartados 3.8 a) y 4 del artículo 30. Para la Abogada de la Generalitat, ello supone introducir un control del Estado en la actividad subvencional de la Generalitat de Cataluña no previsto en el artículo 153 CE e incompatible con el principio de autonomía, y que invade además sus competencias en materia de fomento (art. 114 EAC) y procedimiento administrativo (art. 159 EAC).

Por su conexión con los anteriores, la impugnación se extiende al inciso «por conducto de la base de datos nacional de subvenciones» del artículo 30.1.

Y por ese mismo carácter instrumental respecto de los artículos 30.3.8 a) y 4, el Gobierno de la Generalitat cuestiona además las restantes modificaciones de la mencionada Ley general de subvenciones en materia de infracciones y sanciones para ampliar el abanico de posibles responsables a las administraciones públicas, todo ello con el fin de poder sancionar con multas coercitivas a las comunidades autónomas que no comuniquen a la base de datos nacional de subvenciones sus convocatorias (art. 30, apartados seis y siete), siendo además de competencia del Estado la tramitación y resolución del expediente sancionador de acuerdo con el artículo 30.9. Todo ello se considera lesivo de las mismas competencias dichas (arts. 114 y 159 EAC) y además el principio de autonomía y el artículo 201 EAC (primero del título VI «De la financiación de la Generalitat», y de su capítulo I, «La hacienda de la Generalitat», que contiene los «principios» de la materia).

2. El Pleno del Tribunal, mediante providencia de 7 de julio de 2015, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad interpuesto y dar traslado de las actuaciones, conforme establece el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, al Congreso de los Diputados, al Senado y al Gobierno al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaran pertinentes, así como también publicar la incoación del recurso en el «Boletín Oficial del Estado».

3. El 8 de septiembre de 2015 el Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, presentó su escrito de alegaciones al recurso de inconstitucionalidad.

a) Las funciones asumidas por el Estado en materia de deporte a través del artículo 23 le parecen respetuosas con el orden constitucional de distribución de competencias y con la doctrina Constitucional. En primer lugar, el precepto asume las competencias autonómicas sobre la materia, de suerte que la expedición de licencias por la federación estatal solo está prevista para supuestos excepcionales de inexistencia o falta de integración de la federación autonómica en la federación estatal, o cuando la propia normativa autonómica o internacional, así lo establezcan. Además, la propia exposición de motivos de la Ley del deporte y la STC 80/2012, FJ 7, legitiman la intervención estatal en atención a la faceta competitiva de ámbito estatal e internacional inherente al deporte. En este caso se trata, además, de garantizar el principio de unidad de mercado y el efecto de simplificación administrativa, continuando con la senda iniciada por la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, que ya establece la eficacia en todo el territorio nacional de las actuaciones administrativas en su artículo 20, de modo que los actos aprobados por una autoridad «de origen» producen plenos efectos jurídicos y las autoridades «de destino» están obligadas a asumir su validez (art. 19.3) sin que puedan oponer disposiciones o actos propios. Ello es compatible con la naturaleza privada de las federaciones deportivas en atención a las funciones públicas que se les asignan (SSTC 179/1994 y 65/1985), y parecido a lo que ya sucede en el ámbito de los colegios profesionales, donde la incorporación a uno solo de ellos permite ejercer la profesión colegiada en todo el territorio español según el artículo 3.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales, amparado la competencia reconocida sobre las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas en el artículo 149.1.18 CE, según reiterada jurisprudencia constitucional (SSTC 76/1983, 23/1984, 123/1987 y 20/1988).

Por todo ello, y atendiendo a la dimensión económica de la organización de eventos y competiciones, ámbito de la Ley de garantía de la unidad de mercado antes mencionada, concluye que el cuestionado artículo 23 es respetuoso con las competencias autonómicas que se dicen vulneradas.

b) El artículo 25, que modifica la Ley 30/1992, le parece amparado en el artículo 149.1.18 CE, que atribuye al Estado la competencia para regular el «procedimiento administrativo común», con el alcance ya establecido en la STC 50/1999. Se trata de un aspecto esencial de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos que trata de garantizar el

conocimiento de los actos por los administrados y su eventual impugnación. En su libertad de configuración, el legislador estatal, competente para regular el procedimiento administrativo común, ha creído necesaria esta reforma; y ello le parece legítimo al Abogado del Estado. Es «intrascendente» que el concreto medio de publicidad escogido —el «Boletín Oficial del Estado»— sea gestionado por un órgano estatal, como es hoy la Agencia del Boletín Oficial del Estado. Ello pertenece al ámbito organizativo-estructural o de la gestión organizativa interna; no al de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Tampoco considera que la reforma vulnere lo establecido en el artículo 68.5 EAC; al contrario, le parece que es «coherente» con el citado precepto estatutario en cuanto este artículo 25 no pretende modificar la eficacia general de los actos administrativos, sino establecer el inicio del cómputo de los plazos para recurrir o presentar alegaciones, lo que se reputa esencial para la «seguridad jurídica del ciudadano». La categoría de la eficacia de un acto o disposición es «más amplia» que el simple cómputo de plazos, y no varía: con la reforma, el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya» no deja de ser el instrumento de publicidad oficial, ni se suprime tampoco el carácter vinculante y oficial de lo allí publicado. La nueva regulación afecta tan solo a un aspecto puntual de necesaria regulación uniforme, y es compatible así con el citado artículo 68.5 EAC.

c) Estos mismos razonamientos son trasladables a la impugnación del artículo 26, que modifica el artículo 112 de la Ley general tributaria (LGT), con el añadido de que al artículo 149.1.18 (procedimiento administrativo común) se suma el artículo 149.1.14 (hacienda general) como título legitimador. Según la STC 130/2013 este segundo título permite al Estado regular «el marco general de todo el sistema tributario», en tanto que el primero ampara las especialidades de procedimiento administrativo en el ámbito tributario. En modo alguno puede decirse que esta nueva regulación de la notificación afecte indebidamente a las competencias en materia de gestión tributaria (art. 203.4 EAC, citado en el escrito de interposición).

d) La reforma de la Ley general de subvenciones llevada a cabo en el artículo 30, apartados primero, tercero, cuarto, sexto, séptimo y noveno de la Ley 15/2014 se defiende ante todo por las razones que se exponen en el informe del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que se adjunta al escrito de alegaciones, y que en él se reproducen.

De acuerdo con el citado informe, con el artículo 30, apartados primero, tercero y cuarto [arts. 17.3 b), 20.8 a) y 23.2 de la Ley general de subvenciones], se trata básicamente de dar cumplimiento a determinadas exigencias de derecho europeo y potenciar la base de datos nacional de subvenciones creada en la versión originaria de la Ley general de subvenciones pero que ha venido funcionando con escaso éxito. Por otra parte, la regulación se mantiene dentro del ámbito formal o procedimental amparado y reconocido por la STC 130/2013 (art. 149.1.18 CE), respetando siempre las competencias autonómicas sobre cada sector o materia en que pueda incidir el poder subvencional. Se remite en este punto a las razones antes expuestas sobre la necesaria diferenciación de dos planos: el de la competencia para establecer la comunicación a una base de datos estatal como garantía de los ciudadanos, y el de la organización interna que atribuye la gestión de esa base de datos a un órgano o agencia estatal. La reforma trata solo de garantizar ese tratamiento común de los ciudadanos ante las Administraciones que es de competencia del Estado de conformidad con el artículo 149.1.18 CE.

Por su parte, la constitucionalidad de la modificación del régimen sancionador de la Ley general de subvenciones se deriva de lo anterior: si el Estado es competente para exigir esa publicidad y constancia en una base de datos estatal, debe serlo también para prever las consecuencias jurídicas desfavorables, sancionatorias o no, derivadas del incumplimiento de esa previa exigencia, tanto la nulidad de la convocatoria como la tipificación de las infracciones y sanciones que puedan imponerse (STC 130/2013, FJ 7). El principio constitucional de autonomía, recalca, no impide que Administraciones públicas puedan ser objeto de sanción en aquellos ámbitos de competencia de otras Administraciones.

4. Mediante providencia de 10 de abril de 2018, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 12 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El Gobierno de la Generalitat de Cataluña interpone recurso de inconstitucionalidad contra varios preceptos de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa, por considerarlos lesivos de sus competencias. Atendiendo a las cuestiones planteadas, su recurso puede sistematizarse en tres grandes bloques de impugnaciones:

a) En primer lugar, se impugna el artículo 23, que modifica el artículo 32.4 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del deporte. El motivo de la controversia se centra en el establecimiento de una «licencia deportiva única», tal y como la denomina la disposición transitoria octava, necesaria «[p]ara la participación en cualquier competición deportiva oficial» y con «efectos en los ámbitos estatal y autonómico»; licencia que «será expedida por las federaciones deportivas de ámbito autonómico que estén integradas en la correspondiente federación estatal», salvo en algunos supuestos excepcionales señalados en el párrafo segundo del precepto pero que no son objeto de discusión. Considera el Gobierno de la Generalitat de Cataluña que este régimen vulnera sus competencias en materia de deporte [art. 134 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC)], que incluye la regulación de las condiciones requeridas para la expedición de una licencia y el régimen de derechos y obligaciones de los miembros de una federación deportiva, y entraña además un ejercicio

extraterritorial de sus competencias por otras comunidades autónomas que resulta incompatible con el artículo 115 del mismo Estatuto.

Esta impugnación se extiende a la disposición transitoria octava de la Ley 15/2014, que establece el régimen transitorio de la modificación efectuada en la Ley del deporte.

b) En segundo lugar, se recurren los artículos 25 y 26 de la Ley 15/2014, que modifican respectivamente la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, y la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria, para exigir en ambos casos que la notificación mediante anuncios, cuando proceda, y cualquiera que sea la Administración autora del acto, se haga en el «Boletín Oficial del Estado» como «tablón edictal único», en expresión del preámbulo de la Ley de la que se hace eco el escrito de interposición. La Abogada de la Generalitat defiende que esa notificación edictal de actos dictados por la Administración autonómica en el ejercicio de sus competencias a través del «Boletín Oficial del Estado» vulnera las competencias en materia de procedimiento administrativo asumidas en el artículo 159.1 c) EAC y resulta además inconciliable con el artículo 68.5 EAC, según el cual «los actos, las disposiciones generales y las normas que emanan del Gobierno o de la Administración de la Generalitat deben ser publicados en el “Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya”. Esta publicación es suficiente a todos los efectos para la eficacia de los actos y para la entrada en vigor de las disposiciones generales y las normas».

c) Finalmente, se recurren los apartados 3.8 a), 4 y 7 del artículo 30. Este artículo 30 modifica diversos preceptos de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones. En concreto, estos tres apartados del artículo 30 objeto principal del recurso son los que establecen que la base de datos nacional de subvenciones debe hacer un «extracto» de cada convocatoria de subvenciones anunciada por las Administraciones públicas, siendo ese «extracto» el que se remite «al diario oficial correspondiente... para su publicación», y previéndose además que el incumplimiento de esa obligación de suministrar información a la base de datos nacional de subvenciones puede acarrear la imposición de «una multa, previo apercibimiento, de 3000 euros, que podrá reiterarse mensualmente hasta que se cumpla la obligación» y que «[l]a convocatoria de una subvención sin seguir el procedimiento indicado será causa de anulabilidad de la convocatoria». El Gobierno de la Generalitat entiende que esa función asignada a la base de datos nacional de subvenciones, que excede la puramente informativa prevista ya en la redacción anterior de la Ley general de subvenciones, supone un control por el Estado de su actividad subvencional incompatible con el principio constitucional de autonomía (art. 137 CE) y con el listado taxativo de tipos de control de la actividad de las Comunidades Autónomas establecido en el artículo 153 CE, y que cercena sus competencias en materia de fomento (art. 114 EAC) y procedimiento administrativo (art. 159 EAC).

Esta impugnación se extiende «por conexión» a los apartados primero (en su inciso «por conducto de la base de datos nacional de subvenciones»), sexto y noveno de este mismo artículo 30, que regulan algunos aspectos accesorios de este nuevo sistema de convocatoria de subvenciones recién descrito y de su régimen sancionador.

En el apartado de los antecedentes han quedado transcritos íntegramente todos los preceptos impugnados. En lo sucesivo, se hará referencia a su contenido solamente en la medida necesaria para el razonamiento del Tribunal.

2. Durante la pendencia de este proceso ha sido derogada la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común [disposición derogatoria única, apartado segundo a), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas]. Y según ha quedado expuesto, el artículo 25 de la Ley 15/2014 aquí impugnado tenía únicamente por objeto dar nueva redacción al artículo 59.5 de la citada Ley 30/1992 e introducir en el cuerpo de esa ley dos nuevas disposiciones, la adicional vigésima primera y la transitoria tercera.

Resulta prioritario, por tanto, examinar la incidencia de la citada derogación en este proceso constitucional y, singularmente, si esa circunstancia impide a este Tribunal pronunciarse sobre el citado artículo 25 de la Ley 15/2014 objeto de recurso.

Al respecto, es doctrina de este Tribunal que «la pérdida sobrevenida de la vigencia del precepto legal impugnado habrá de ser tenida en cuenta por este Tribunal para apreciar si la misma conlleva la exclusión de toda la aplicabilidad de la Ley, pues si así fuera no habría sino que reconocer que desapareció, al acabar su vigencia, el objeto de este proceso constitucional que, por sus notas de abstracción y objetividad, no puede hallar su exclusivo sentido en la eventual remoción de las situaciones jurídicas creadas en aplicación de la Ley, acaso inconstitucional (art. 40.1 LOTC), de modo que carecería de sentido que este Tribunal se pronunciase sobre normas que el mismo legislador ha expulsado ya de dicho ordenamiento de modo total, sin ultraactividad». Sin embargo, la doctrina constitucional ha establecido también excepciones a ese principio general: en lo que aquí importa, no se produce la citada desaparición sobrevenida del objeto del recurso en aquellos casos en que «el recurso de inconstitucionalidad versa sobre una controversia de carácter competencial y ésta no ha desaparecido con la nueva norma» [STC 140/2016, de 21 de julio, FJ 2 b), con cita de otras muchas en este sentido].

En aplicación de esta consolidada doctrina, la derogación de la Ley 30/1992 y, con ella, la de las modificaciones introducidas en su texto por el artículo 25 de la Ley 15/2014 objeto de este recurso, no ha supuesto la desaparición sobrevenida del objeto de este proceso constitucional (en ese punto), porque la impugnación es de naturaleza competencial



(alcance de la competencia en materia de «bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas» y «procedimiento administrativo común») y la controversia subsiste, ya que el contenido del mencionado artículo 25 (apartados 1 y 2) ha pasado al artículo 44 y la disposición adicional tercera de la nueva Ley 39/2015 (el apartado 3 de ese art. 25 solamente establecía la fecha de entrada en vigor de la reforma introducida en los dos apartados anteriores, y por tanto carece de sustantividad propia). En este sentido se ha pronunciado reiteradamente este Tribunal, como ya hemos señalado, por ejemplo en las SSTC 134/2011, de 20 de julio, FJ 2 b); 7/2012, de 18 de enero, FJ 2; 96/2013, de 26 de abril, FJ 2; 142/2014, de 11 de septiembre, FJ 2, y 230/2015, de 5 de noviembre, FJ 3 b).

En cualquier caso, el objeto del proceso sigue siendo el mismo, por lo que la eventual estimación del motivo supondría la declaración de inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, no de los nuevos que los han sustituido (STC 209/2015, de 8 de octubre, FJ 2).

3. Como ya ha quedado expuesto, el recurso se dirige en primer lugar contra el artículo 23 de la Ley 15/2014, que da nueva redacción al apartado cuarto del artículo 32 de la Ley del deporte estableciendo un nuevo régimen de «licencia deportiva única». Si antes de la reforma el artículo 32.4 de la Ley del deporte establecía que «[p]ara la participación en competiciones deportivas oficiales, de ámbito estatal, será preciso estar en posesión de una licencia deportiva, expedida por la correspondiente federación deportiva española» o «por las federaciones de ámbito autonómico... cuando éstas se hallen integradas en las federaciones deportivas españolas», tras la modificación efectuada, y aquí recurrida, el precepto mantiene la exigencia de una licencia para participar en competiciones deportivas oficiales pero (i) extiende esa exigencia «[p]ara la participación en cualquier competición deportiva oficial», omitiendo la especificación de que se trate de competiciones deportivas oficiales «de ámbito estatal» que incluía el artículo 32.4 antes de su reforma, y (ii) encomienda el otorgamiento de la licencia, en todo caso, a las federaciones deportivas de ámbito autonómico, y ya no a las federaciones deportivas españolas, proyectando la eficacia de esa licencia autonómica a «los ámbitos estatal y autonómico». El sentido de la reforma lo explica el preámbulo de la ley (apartado IV): «consiste en la implantación de una licencia deportiva única que, una vez obtenida, habilite a su titular para participar en cualquier competición oficial, cualquiera que sea su ámbito territorial».

a) El recurso es estrictamente competencial, de tal manera que debemos partir del encuadramiento de la norma en alguno de los títulos o materias establecidos en el bloque de la constitucionalidad para distribuir el ejercicio de poder público entre el Estado y la Comunidad Autónoma recurrente (arts. 148 y 149 CE y Estatuto de Autonomía de Cataluña).

En realidad, ninguna de las partes discute que la norma se enmarca en el sector o materia del deporte (arts. 148.1.19 CE y 134 EAC); la discrepancia se centra en el alcance de las competencias del Estado en ese sector. Para la representación procesal del Gobierno de la Generalitat, esas posibilidades de intervención del Estado no amparan una norma como la recurrida, mientras que para el Abogado del Estado sí constituyen apoyo suficiente. Esta es, esencialmente, la cuestión controvertida en esta parte del recurso.

Ambas partes citan en apoyo de sus respectivas pretensiones las SSTC 80/2012, de 18 de abril, y 110/2012, de 23 de mayo, sobre la representación internacional de las federaciones deportivas vascas y catalanas, respectivamente. Por lo tanto, una ordenada resolución del recurso exige partir de lo establecido en esas Sentencias a propósito de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de «deporte». Según se afirmó entonces, «la Constitución no contiene reserva competencial alguna a favor del Estado en el artículo 149 CE, habiendo sido asumidas dichas competencias» por las Comunidades Autónomas (en este caso, en el art. 134 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, «Deporte y tiempo libre», que incluye, entre otras, la competencia «exclusiva» sobre «el establecimiento del régimen jurídico de las federaciones» deportivas catalanas); además, «la alusión contenida en el artículo 148.1.19 CE –según el cual las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias sobre “la promoción del deporte y la adecuada utilización del ocio”– tiene ciertamente un valor hermenéutico, en relación a la voluntad constitucional de que dicha materia sea asumida por las Comunidades Autónomas, que no puede ignorarse» (STC 80/2012, FJ 6).

Ahora bien, «las competencias autonómicas –incluso aquellas que han sido configuradas como exclusivas– deben ejercerse: (a) con respeto a las competencias que puedan corresponder al Estado en virtud de otros títulos competenciales y (b) de acuerdo con el principio de territorialidad de las competencias, como algo implícito al propio sistema de autonomías territoriales» (STC 80/2012, FJ 7, y en el mismo sentido, STC 110/2012, FJ 5).

Respecto a lo primero, la STC 80/2012 continúa razonando que el hecho de que las Comunidades Autónomas ostenten la competencia exclusiva sobre la materia de deporte, «no significa... que el Estado no pueda intervenir, en concurrencia con las Comunidades Autónomas, en la regulación del deporte. La propia “realidad” poliédrica de la materia deportiva determina necesariamente el entrecruzamiento de títulos competenciales, la concurrencia de la actuación de las diversas Administraciones públicas –estatal, autonómica y local– en las diferentes facetas sobre las que se proyecta la actividad deportiva (salud, educación, cultura, investigación, educación física, profesiones reguladas o legislación mercantil, por ejemplo) que exigen en algunos casos, una actuación supraautonómica, por requerir de un enfoque global y no fragmentado, o de la coordinación de diversas actuaciones, o por tratarse de actuaciones en las que la materia de deporte se entronca con otra materia atribuida competencialmente al Estado (por ejemplo, la especial vinculación del deporte con la salud (STC 194/1998, de 1 de octubre, FJ 7). Como señalamos en la STC 16/1996, de 1 de febrero, “el Estado ostenta competencias sobre determinadas materias, singularmente educación y cultura, que pueden incidir también sobre el

deporte; todo ello sin perjuicio de las competencias específicas que la Ley 10/1990, del deporte, atribuye al Estado, en especial de coordinación con las Comunidades Autónomas respecto de la actividad deportiva general y apoyo, en colaboración también con las Comunidades Autónomas, del deporte de alto nivel.” [FJ 2 C) t)]. Pues, en efecto, la citada Ley 10/1990, de 15 de octubre, se aprueba con el objeto de proceder a “la ordenación del deporte, de acuerdo con las competencias que corresponden a la Administración del Estado” y a la coordinación “con las Comunidades Autónomas y, en su caso, con las Corporaciones Locales, [de] aquellas [otras competencias] que puedan afectar, directa y manifiestamente, a los intereses generales del deporte en el ámbito nacional”; ley que no fue objeto de reproche competencial alguno por parte de ninguna Comunidad Autónoma, como tampoco lo fue su predecesora (Ley 13/1980, de 31 de marzo)» [STC 80/2012, FJ 7 a), y en el mismo sentido, STC 110/2012, FJ 5].

Por lo que respecta al segundo de los límites citados, la STC 80/2012, FJ 7 b), recuerda que «la limitación territorial de la eficacia de las normas y actos autonómicos no puede significar que esté vedado a los órganos autonómicos, en uso de sus competencias propias, adoptar decisiones que puedan producir consecuencias en otros lugares del territorio nacional o internacional siempre que no se condicione o enerve el ejercicio de competencias estatales propias. Conviene recordar, en este sentido, que el principio de supraterritorialidad no puede utilizarse como principio delimitador de competencias fuera de los casos expresamente previstos por el bloque de la constitucionalidad [SSTC 173/2005, de 23 de junio, FJ 9 b) y 194/2011, de 13 de diciembre, FJ 5]; es decir, en aquellos supuestos en que, además del alcance territorial superior al de una comunidad autónoma, la actividad pública que se ejerza sobre el objeto de la competencia no sea susceptible de fraccionamiento y requiera un grado de homogeneidad que sólo pueda garantizarse mediante su atribución a un solo titular que forzosamente tiene que ser el Estado (entre otras, SSTC 243/1994, de 21 de julio, FJ 6; 175/1999, de 30 de septiembre, FJ 6, o 223/2000, de 21 de septiembre, FJ 11)».

Por todo ello, la STC 80/2012 concluye que «la atribución estatutaria de la competencia exclusiva en materia de deporte debe necesariamente ponerse en conexión, de un lado, con el carácter territorialmente limitado de las competencias autonómicas y, de otro, con la posible afectación de intereses generales –supraautonómicos– del deporte español “en su conjunto” cuya defensa y promoción corresponderán, entonces, al Estado» (STC 80/2012, FJ 8, con cita de la STC 1/1986, de 10 de enero).

b) El marco competencial expuesto debe presidir el estudio del encuadramiento de la norma recurrida, a través de la cual el Estado ha establecido la «licencia deportiva única» a cargo de las federaciones deportivas autonómicas que habilita a su titular para participar en «cualquier competición oficial, cualquiera que sea su ámbito territorial», como dice el preámbulo de la ley.

Este estudio se ve sin embargo dificultado por el hecho de que la disposición final cuarta de la Ley 15/2014, dedicada a la enumeración de los títulos competenciales que amparan cada una de sus normas, no se pronuncia sobre este artículo 23, que da nueva redacción al artículo 32.4 de la Ley del deporte. A su vez, esta última ley, desde su redacción originaria, afirma simplemente –como ya se ha dicho– que «tiene por objeto la ordenación del deporte, de acuerdo con las competencias que corresponden a la Administración del Estado» (art. 1.1). Las disposiciones adicionales primera a cuarta de la Ley del Deporte, que especifican el amparo competencial de algunos de sus preceptos, no mencionan un amparo competencial concreto de este artículo 32. Dicha omisión, sin embargo, no es un vicio invalidante de la Ley (SSTC 182/2013, de 23 de octubre, FJ 14, y 135/2013, de 6 de junio, FJ 5); de hecho, ni siquiera la indicación que hubiera efectuado la Ley estatal habría vinculado a este Tribunal, intérprete supremo de la Constitución (STC 165/2016, de 6 de octubre, FJ 4, por todas). Como hemos reiterado, «las competencias son indisponibles e irrenunciables, tanto para el legislador del Estado como para el de las Comunidades Autónomas; operan *ope Constitutionis*, con independencia de que uno u otro legislador hagan invocación explícita de las mismas» [SSTC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 4 a), y 137/1997, de 16 de julio, FJ 6]. Por lo tanto, esa omisión del legislador estatal no exime a este Tribunal de la tarea de encuadrar competencialmente la norma. Para ello, según consolidada jurisprudencia, hay que atender «tanto al sentido o finalidad de los varios títulos competenciales, como al carácter, sentido y finalidad de las disposiciones traídas al conflicto, es decir, el contenido del precepto controvertido», delimitando así la regla competencial aplicable al caso (SSTC 62/2017, de 25 de mayo, FJ 7; 165/2016, de 6 de octubre, FJ 4; 45/2015, de 5 de marzo, FJ 3; 236/2012, de 13 de diciembre; 197/1996, de 28 de noviembre, FJ 3, y 153/1989, de 5 de octubre, FJ 5).

c) La Ley 15/2014, que aprobó este precepto (art. 23) y otros que son objeto de este recurso de inconstitucionalidad, se intitula «de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa», y su preámbulo comienza explicando la necesidad, apreciada desde criterios puramente económicos o de eficiencia, de reformar la estructura de la Administración pública para que ésta tenga el tamaño necesario para cumplir sus funciones «de la forma más eficiente y al menor coste posible». Vincula esta reforma de la Administración con el «contexto» de la «crisis económica», con un «fuerte incremento del gasto público y una gran reducción de la recaudación», el consiguiente «déficit público» excesivo y el «proceso de consolidación fiscal» emprendido por nuestro país, y en particular cita como «antecedente de gran trascendencia» en este proceso de «racionalización de la estructura de la Administración pública» la Ley Orgánica de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Señala también que «el objetivo de una reforma de las Administraciones Públicas no puede ser otro que el de convertir a la Administración española en un factor de eficiencia y productividad, que posibilite el crecimiento económico y la prestación efectiva de los servicios públicos». Y cita como fundamento de las medidas contenidas en la ley, y de otras aprobadas con anterioridad, el informe presentado al Consejo

de Ministros por la comisión para la reforma de las Administraciones públicas (CORA), previamente creada por aquél con el fin de elaborar «propuestas de medidas que dotaran a la Administración del tamaño, eficiencia y flexibilidad que demandan los ciudadanos y la economía del país».

El apartado IV del preámbulo, que se refiere a la licencia deportiva única, explica que «[u]no de los objetivos de la CORA es la simplificación de procedimientos para ciudadanos y empresas, reduciendo trabas burocráticas e impulsando la Administración electrónica. El presente texto recoge modificaciones básicas de normativas necesarias para la implantación de algunas de las sugerencias de simplificación más ambiciosas que se recogen en el informe». Y a continuación hace referencia a la licencia deportiva única, en los términos que ya se han expuesto más arriba, señalando de este modo sus ventajas: «Esta medida contribuye decisivamente a la extensión del principio de unidad de mercado al ámbito del deporte no profesional, ya que permitirá eliminar duplicidades y reducir los trámites administrativos necesarios para la práctica deportiva. Además, existen otras ventajas directamente derivadas de esta eliminación de cargas administrativas: se simplificarán las actuaciones en la tramitación de licencias de los deportistas, jueces, árbitros y clubes; mejorará la movilidad geográfica de los deportistas para poder participar en competiciones de Comunidades Autónomas diferentes a las de residencia; y se abaratarán los costes asociados a la obtención de las licencias».

Desde un punto de vista sistemático, el artículo 23 (que aquí se examina), junto con los artículos 25 y 26 (también recurridos y examinados en los fundamentos jurídicos 4 a 6), están ubicados en el capítulo III de la Ley 15/2014, rubricado «medidas de simplificación administrativa para ciudadanos y empresas».

Por último, atendiendo a su contenido, el precepto regula la obtención de una licencia como condición para participar en competiciones oficiales de cualquier ámbito territorial, y tanto profesionales como no profesionales; remite a reglamento la determinación de los criterios de reparto entre las federaciones autonómicas de las cantidades percibidas por la emisión de licencias; ordena a las federaciones de ámbito estatal llevar un censo de licencias y, finalmente, establece una causa de incapacidad –o de «inhabilitación» según la terminología de la Ley 15/2014– para obtener la licencia deportiva y ejercer el derecho por ella conferido, como es la sanción por dopaje.

d) Para el encuadramiento competencial hay que atender fundamentalmente al «contenido material de la norma», evitando «argumentaciones de tipo finalista o instrumental» (SSTC 99/2016, de 25 de mayo, FJ 7; y 41/2016, de 3 de marzo, FJ 4, ambas sobre los efectos económicos de normas estatales y la invocación del art. 149.1.13 CE; y en el mismo sentido, STC 165/2016, antes citada, fundamento jurídico 7, con cita de otras, sobre los efectos medioambientales de la norma y la invocación por el Estado del art. 149.1.23 CE). Pues bien, atendiendo a su contenido, el precepto impugnado debe encuadrarse en la materia de deporte, donde el Estado ostenta competencias exclusivamente sobre los «intereses generales» del «deporte español en su conjunto» (STC 80/2012, FJ 8). La materia regulada (licencia deportiva) no puede reconducirse a otros posibles títulos competenciales, singularmente los de los apartados décimo tercero y décimo octavo del artículo 149.1 CE sobre los que las partes han formulado alegaciones.

(i) En primer lugar, la naturaleza de las federaciones deportivas como «entidades privadas» que ejercen «por delegación funciones públicas de carácter administrativo» (art. 30 de la Ley del deporte), impide aplicarles el título de «bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas» del artículo 149.1.18 CE, como se hizo con el sistema de colegiación obligatoria única establecido en la Ley de colegios profesionales tras su modificación por el Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio (STC 91/2013, de 22 de abril, FJ 2), «punto análogo de comparación» citado por el Abogado del Estado en sus alegaciones. Como declaró este Tribunal en la STC 67/1985, de 24 de mayo, FJ 4 B), la Ley «no configura a las Federaciones españolas como Corporaciones de carácter público integradas en la Administración, ni tampoco como asociaciones obligatorias, ya que las regula aparte de la organización administrativa, y no obliga a los clubs a pertenecer a ellas (...). Las Federaciones se configuran como instituciones privadas, que reúnen a deportistas y asociaciones dedicadas a la práctica de una misma modalidad deportiva (...) si bien se estimula la adscripción a la respectiva Federación en cuanto constituye un requisito para que los clubs deportivos puedan participar en competiciones oficiales y en cuanto canalizan la asignación de subvenciones. Y, por otra parte, la Ley no impide en absoluto la constitución de otras asociaciones formadas por deportistas y asociaciones dedicadas a la misma modalidad deportiva, con fines privados». Esta configuración efectuada en la Ley 13/1980, de 31 de marzo, general de la cultura física y del deporte, a que se refería aquella STC 67/1985, se mantiene en la vigente Ley del deporte de 15 de octubre de 1990 (para las federaciones deportivas españolas, que «integran» a las federaciones autonómicas, arts. 30 y ss. de la Ley; para la constitución de otras asociaciones con el mismo fin sin que tengan asignadas funciones públicas, asociaciones que la Ley llama «entes de promoción deportiva», art. 42). Por lo tanto, el artículo 23 no puede encontrar acomodo en la competencia sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas.

(ii) En segundo lugar, el propósito de «simplificación administrativa» anunciado por el legislador no se refiere en realidad a los trámites o al *iter* procedimental que ha de seguirse para la expedición de la licencia deportiva, o a los requisitos de su validez o eficacia, extremos a los que primordialmente se refiere la competencia para regular el «procedimiento administrativo común» del mismo artículo 149.1.18 CE [por todas, SSTC 91/2017, de 6 de julio, FJ 6; 130/2013, de 4 de junio, FJ 8; 61/1997, de 20 de marzo, FJ 25 c); y 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 32]. El precepto recurrido ni siquiera regula ese procedimiento, ni ninguno de sus trámites. En realidad, la «simplificación administrativa» y «reducción de trámites» perseguida por el legislador con la licencia deportiva única se produce, no por una

simplificación del procedimiento o una reducción de los trámites o diligencias necesarias para obtener esa licencia, sino porque con la reforma será suficiente con obtener solamente una licencia para participar en «cualquier competición oficial, cualquiera que sea su ámbito territorial». Es manifiesto por ello que el contenido de la norma no puede incardinarse en la competencia del Estado para regular el «procedimiento administrativo común» del artículo 149.1.18 CE. En todo caso, podría serlo en su competencia para establecer las «bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica» del artículo 149.1.13 CE, que es donde la STC 79/2017, de 22 de junio, FJ 11 b), ha encuadrado la norma general de eficacia extraterritorial de los actos, disposiciones y medios de intervención de órganos y autoridades autonómicas contenida en la Ley de garantía de la unidad de mercado, citada en el preámbulo de la Ley 15/2014 y en las alegaciones del Abogado del Estado como principio inspirador de la reforma del régimen de las licencias deportivas.

(iii) Sin embargo, el contenido del artículo 23 tampoco permite su encuadramiento en el aludido artículo 149.1.13 CE. A diferencia de la Ley de garantía de la unidad de mercado, que se aplica a las «actividades económicas» (en particular, arts. 1 y 2), las licencias deportivas se exigen para participar en cualquier competición oficial, también las de carácter no profesional, y así lo reconocen expresamente tanto el preámbulo de la Ley como el Abogado del Estado en sus alegaciones. Que no todas las competiciones oficiales son profesionales resulta del artículo 46.1 a) de la misma Ley del deporte, según el cual «[a] efectos de esta Ley, las competiciones deportivas se clasifican de la forma siguiente: a) Por su naturaleza, en competiciones oficiales o no oficiales, de carácter profesional o no profesional».

Pues bien, esta ausencia de contenido económico de la actividad regulada, aun cuando eventualmente pueda tenerlo, impide encuadrar su regulación en el artículo 149.1.13 CE. A estos efectos, y aun cuando el derecho europeo no sea canon de constitucionalidad, ni siquiera para cuestiones competenciales (STC 165/2016, FJ 6), puede resultar esclarecedor recordar que según el Tribunal de Justicia de la Unión Europea la actividad deportiva solamente se sujeta a las normas del mercado interior cuando tiene carácter de actividad por cuenta ajena retribuida o de prestación de servicios retribuida, como ocurre con los deportistas semiprofesionales o profesionales, pero no en otro caso (Sentencia *Olympique Lyonnais SASP contra Olivier Bernard y Newcastle UFC* de 16 de marzo de 2010, asunto C-325/08, apartados 27 y 28; Sentencia *David Meca-Medina e Igor Majcen contra Comisión de las Comunidades Europeas* de 18 de julio de 2006, asunto C-519/04, apartado 22; o Sentencia *Bosman* de 15 de diciembre de 1995, asunto C-415/93, apartado 73). Además, aun prescindiendo de lo anterior, es notorio que no todas las competiciones de carácter profesional, que «por su ámbito» pueden ser «internacionales, estatales [o] de ámbito territorial inferior» [art. 46.1 b) de la Ley del deporte], presentan la misma incidencia sobre la actividad económica general, que ha de ser «directa y significativa» para justificar las normas y medidas amparadas en el artículo 149.1.13 CE, según jurisprudencia constitucional consolidada (por todas, STC 79/2017, antes citada, FJ 5). Por ello, los intereses de tipo económico vinculados a la «organización de eventos» relacionados con estas competiciones, a los que alude el Abogado del Estado, por imprecisos, genéricos e indeterminados, no pueden justificar desde un punto de vista competencial la regulación de la actividad deportiva en sí, no económica.

(iv) Por lo tanto, y como antes se avanzó, la regulación de la «licencia deportiva única», por su contenido, debe encuadrarse en la competencia del Estado para regular el «deporte español en su conjunto» admitida en la STC 80/2012, FFJJ 7 y 8.

e) Este encuadramiento competencial determina que la norma enjuiciada solamente sea constitucionalmente válida en la medida en que puedan estar implicados «intereses generales –supraautonómicos– del deporte español en su conjunto» (STC 80/2012, FJ 8). Por el contrario, si la norma afecta a intereses deportivos no generales, o lo que es lo mismo, estrictamente autonómicos, la norma debe ser declarada inconstitucional y nula por no acomodarse al orden constitucional de distribución de competencias, pues de otro modo se produciría el efecto de vaciar de contenido la competencia estatutariamente asumida por las Comunidades Autónomas sobre la materia con carácter «exclusivo».

La definición de esos «intereses generales» del deporte español «en su conjunto» no puede perder de vista la organización sobre la que se asienta la práctica del deporte. La vertiente esencialmente competitiva –que no necesariamente profesional– del deporte dio lugar a finales del siglo XIX al surgimiento del fenómeno del asociacionismo deportivo, esto es, la constitución de asociaciones estrictamente privadas, o «no gubernamentales» como las denomina la «Carta Olímpica», con el simple propósito inicial de dotarse los particulares del conjunto de reglas necesarias para hacer operativa la práctica de las diferentes modalidades deportivas. En este sentido, la doctrina ha destacado el carácter originario o autónomo del ordenamiento deportivo, de carácter supraestatal pero constituido y desarrollado al margen de los ordenamientos estatales. Ahora bien, la práctica del deporte se produce en el seno de los ordenamientos estatales, y ello, unido a la progresiva asunción por el Estado de un fin social (con carácter general, art. 1.1, y en concreto para el deporte, art. 43.3 CE), ha motivado que los poderes públicos de los Estados hayan asumido funciones de intervención en esa actividad social que es el deporte.

Evidentemente, la práctica del deporte sigue siendo «libre y voluntaria», como expresamente reconoce el artículo 1.2 de la Ley del deporte. Ahora bien, como también ha señalado este Tribunal, la «relevancia social (y también económica)» del deporte «justifica una intervención de los poderes públicos que no se limita, necesariamente, a las tradicionales medidas de fomento (como puedan ser ayudas económicas, incentivos fiscales o premios honoríficos) sino que se extiende a la ordenación de dicha práctica deportiva, a la adopción, también, de medidas positivas, de carácter organizativo que

inciden directamente en la consolidación y promoción de una determinada práctica deportiva, con especial importancia cuando nos encontramos ante el deporte profesional» (STC 80/2012, FJ 6).

Esta intervención por los poderes públicos en el deporte, que en el ordenamiento interno debe respetar, lógicamente, el orden constitucional de distribución de competencias, toma como punto de partida y se asienta en ese modelo de organización para la práctica deportiva de base estrictamente privada ya tradicional y consolidado, y está resumido en la misma STC 80/2012, FJ 9: este modelo está «fundamentado en tres ejes: carácter privado de las organizaciones deportivas (independientemente de que puedan ejercer funciones públicas por “delegación”); monopolio federativo (esto es, una federación por modalidad deportiva) y estructura organizativa en cascada o piramidal (que implica que las entidades deportivas de base, de una determinada modalidad deportiva, se integran en su federación provincial correspondiente – territorial, en el caso del País Vasco– que, a su vez, se integra en la federación autonómica, y luego en la estatal, a efectos de poder participar en determinadas competiciones estatales e internacionales, configurándose así una estructura piramidal, escalonada o en cascada, de tal suerte que cada uno de los niveles comprende y agota el inferior, en términos estrictamente territoriales). Rasgos, todos ellos, que definen la organización deportiva española y que fueron refrendados por este Tribunal en nuestra STC 67/1985, de 24 de mayo, con ocasión del análisis sobre la naturaleza de las federaciones deportivas desde la perspectiva del art. 22 CE».

Esta estructura de tipo asociativo y piramidal hace que el denominado efecto «vertical» de una licencia deportiva autonómica, esto es, la habilitación que ésta otorga a su titular para participar en competiciones oficiales de ámbito estatal, pueda encontrar cobertura competencial en la gestión por el Estado de «sus» intereses (art. 137 CE), incluyendo entre éstos los del «deporte español en su conjunto» (STC 80/2012, FJ 8), y por tanto los de las competiciones oficiales de ámbito estatal. Por el contrario, con el efecto «transversal» u «horizontal» de esa misma licencia, que habilita a su titular para participar en competiciones oficiales «de ámbito territorial inferior» [art. 46.1 b) de la Ley del deporte], el Estado está penetrando e incidiendo en intereses estrictamente autonómicos y, en consecuencia, perturbando el ejercicio de sus competencias por las Comunidades Autónomas, en concreto, sus intereses (y su competencia) para organizar de forma autónoma sus competiciones deportivas oficiales de ámbito autonómico.

La organización de competiciones oficiales es una de las «funciones públicas de carácter administrativo» que las federaciones ejercen bajo «tutela» de la Administración respectiva [arts. 33.1 a) y 41 de la Ley del deporte, y art. 3.1 a) del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre federaciones deportivas españolas; y, en el mismo sentido, arts. 49.1 b), 96 y 101 a 108 del Decreto 58/2010, de 4 de mayo, de las entidades deportivas de Cataluña]. Muestra de este carácter público de las competiciones oficiales es que, en el ámbito del Estado, se ha previsto expresamente que la participación en competiciones organizadas por entes de promoción deportiva es «incompatible» con la participación en competiciones oficiales de la misma modalidad deportiva (art. 42.4 de la Ley del deporte). Esta naturaleza pública es la que motiva igualmente que, en el ámbito del Estado, éste haya regulado los criterios que deben tener en cuenta las federaciones deportivas españolas para calificar competiciones de ámbito estatal como «oficiales» (art. 4 del mismo Real Decreto 1835/1991), y haya atribuido su verificación a la Administración a través del Consejo Superior de Deportes [mediante recurso cuando no son de carácter profesional, art. 3.3 del Real Decreto 1835/1991, o directamente atribuyendo al citado organismo la función de calificación cuando las competiciones estatales oficiales tienen carácter profesional, art. 6.6 f) del Real Decreto 460/2015, de 5 de junio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo Superior de Deportes]. Y esa naturaleza pública es la que justifica también que la organización y funcionamiento de esta clase de competiciones se desarrolle bajo la supervisión y tutela de la Administración y bajo la fiscalización última de los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa (Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 21 de octubre de 1994, recurso núm. 2740-1992; y de 2 de marzo de 2004, recurso núm. 9343-1998).

El artículo 134 del Estatuto de Autonomía de Cataluña atribuye a la Comunidad Autónoma competencia sobre el fomento y planificación de la actividad deportiva en Cataluña, el fomento del alto rendimiento deportivo, o el fomento y promoción del asociacionismo deportivo. Y el artículo 3.2 del texto único de la Ley del deporte de Cataluña señala como objetivos de la «política deportiva» de la Generalitat, entre otros, integrar la práctica del deporte en el sistema educativo, integrar a personas con discapacidad, mejorar la calidad de vida y la salud de sus ciudadanos, fomentar entre éstos los valores del deporte, aumentar la calidad técnica y las aptitudes de los propios deportistas, promover y planificar el deporte de competición de alto nivel, o promover y difundir el deporte catalán. Además, no puede obviarse la importancia de estas competiciones oficiales para la creación, fomento e impulso de las selecciones autonómicas (art. 19.2 del texto único de la Ley del deporte, y 99 del Decreto 58/2010). Es evidente que todos estos fines –y otros– pueden perseguirse a través de la organización de competiciones oficiales de ámbito estrictamente autonómico, o incluso inferior, y que por tanto la imposición por la norma estatal del efecto «transversal» u «horizontal» de las licencias deportivas autonómicas representa un menoscabo en el ejercicio de las propias competencias.

Los poderes de coordinación del Estado le habilitan, desde luego, para establecer un marco que permita la participación en competiciones oficiales de ámbito autonómico o inferior de deportistas «federados», «miembros» (art. 32.2 de la Ley del deporte) o «asociados» (art. 3.2 del Real Decreto 1835/1991) de otra federación. La propia normativa catalana recoge esta misma posibilidad (arts. 101.3 y 105 del Decreto 58/2010). Y la disposición transitoria octava de la Ley 15/2014, igualmente recurrida, viene a reconocer que el sistema de «licencia deportiva única» ya regía en algunas federaciones. Sin embargo, la directa imposición por el Estado de este efecto transversal u horizontal de las licencias de

las federaciones de ámbito autonómico excede de esa facultad de coordinación y perturba, por las razones dichas, las competencias autonómicas para organizar autónomamente el deporte en su territorio.

f) Nos queda nada más especificar los efectos de la extralimitación competencial apreciada. Lo razonado hasta aquí justifica exclusivamente la inconstitucionalidad del que hemos denominado efecto «transversal» u «horizontal» de la licencia deportiva única, no el «vertical». Ello impide declarar la nulidad del precepto impugnado en su conjunto; en su lugar, procede hacer una interpretación conforme de este artículo 23.

Una consolidada jurisprudencia constitucional ha establecido que «es necesario apurar todas las posibilidades de interpretar los preceptos de conformidad con la Constitución y declarar tan sólo la derogación de aquellos cuya incompatibilidad con ella resulte indudable por ser imposible llevar a cabo dicha interpretación» (SSTC 14/2015, de 5 de febrero, FJ 5, y 17/2016, de 4 de febrero, FJ 4), de modo que «siendo posibles dos interpretaciones de un precepto, una ajustada a la Constitución y la otra no conforme con ella, debe admitirse la primera con arreglo a un criterio hermenéutico reiteradas veces aplicado por este Tribunal» (STC 185/2014, de 6 de noviembre, FJ 7). De acuerdo con ello, resulta procedente hacer una declaración interpretativa del precepto para aclarar que cuando la norma dice que «[p]ara la participación en cualquier competición deportiva oficial, además del cumplimiento de los requisitos específicos que se exijan en cada caso, de acuerdo con el marco competencial vigente, será preciso estar en posesión de una licencia deportiva autonómica...» debe entenderse que este artículo se refiere exclusivamente a las competiciones oficiales de ámbito estatal. Solamente entendido en estos términos el nuevo artículo 32.4 de la Ley del deporte se acomoda al orden constitucional de distribución de competencias. Esta declaración se trasladará al fallo de esta Sentencia.

El resto del precepto no resulta afectado por la extralimitación competencial apreciada. Ello es manifiesto en el caso de la causa de «inhabilitación» para la obtención de la licencia deportiva en el caso de sanción por dopaje, y también para el censo de licencias, respecto de los cuales el escrito de interposición no contiene alegación alguna. Pero igualmente lo es para la remisión a reglamento de los criterios para el reparto de los ingresos por la expedición de licencias, que según explica el preámbulo de la Ley 15/2014 se incluye en el artículo 23 para paliar la pérdida de ingresos de las federaciones deportivas españolas al dejar éstas de expedir u homologar licencias, ya que la reforma ha atribuido esa función prácticamente en exclusiva a las federaciones autonómicas, salvo casos de inexistencia de éstas, falta de integración en la federación estatal correspondiente, imposibilidad material y supuestos equivalentes. Una pérdida de ingresos que se mantiene, pues ningún reproche competencial merece que el Estado atribuya esa competencia y ese efecto vertical a las licencias de las federaciones de ámbito autonómico. Por el contrario, la pérdida de ingresos por las federaciones deportivas autonómicas que denuncia el escrito de interposición se vinculaba al efecto transversal citado, y una vez desaparecido éste, ya no se producirá el citado quebranto. Por lo tanto, no hay razón para declarar la inconstitucionalidad del párrafo tercero del precepto.

4. Los siguientes artículos impugnados son los artículos 25 y 26, que modifican la Ley de procedimiento administrativo común (Ley 30/1992, hoy derogada, pero sin que ello haya supuesto la desaparición sobrevenida del objeto del recurso en este punto, como se explica en el fundamento jurídico 2) y la Ley general tributaria con idéntica finalidad, que enuncia con claridad el preámbulo de la ley: la «implantación del Tablón Edictal Único a través del “Boletín Oficial del Estado” como diario oficial de la entera organización estatal [y] no solamente de la Administración General del Estado. Ello permitirá» –continúa el preámbulo– «que las Administraciones autonómicas y locales también inserten en él sus anuncios ... De esta manera, el ciudadano sabrá que, mediante el acceso a un único lugar y con la garantía y seguridad jurídica que supone el “Boletín Oficial del Estado” puede tener conocimiento de todos los anuncios para ser notificado que le puedan afectar, independientemente de cuál sea el órgano que los realiza o materia sobre la que versan».

La implantación de este denominado «tablón edictal único» es otra de las medidas previstas en el «informe CORA» antes mencionado [*supra*, FJ 3 c)]. Así lo subraya expresamente el preámbulo del reglamento dictado por el Gobierno en desarrollo de la ley en este punto, el Real Decreto 385/2015, de 22 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial «Boletín Oficial del Estado».

Como queda dicho, con tal designio la ley recurrida modifica la Ley 30/1992 y la Ley general tributaria (LGT) para establecer que cuando no sea posible la notificación personal de los interesados en un procedimiento administrativo «la notificación se hará por medio de un anuncio en el “Boletín Oficial del Estado”» (art. 59.5 de la Ley 30/1992) y, en el ámbito tributario, «se citará al interesado o su representante para ser notificados por comparecencia por medio de anuncios que se publicarán, por una sola vez para cada interesado, en el “Boletín Oficial del Estado”» (art. 112.1 LGT).

Pero antes de proseguir con el análisis del recurso es necesario hacer dos precisiones sobre los efectos de la reforma:

a) Otras publicaciones. El nuevo artículo 59.5 de la Ley 30/1992 menciona expresamente la posibilidad de que «previamente y con carácter facultativo las Administraciones [puedan] publicar un anuncio en el boletín oficial de la Comunidad Autónoma o de la provincia». Por el contrario, el nuevo artículo 112 LGT no incluye una previsión semejante. No obstante, la supresión de la expresa previsión que se contenía en la antigua redacción acerca de que la publicación se hiciera «[e]n el “Boletín Oficial del Estado” o en los boletines oficiales de la Comunidades Autónomas o de las provincias, según la Administración de la que proceda el acto» [antiguo art. 112.1 b) LGT], unida a los categóricos términos de la exposición de motivos de la nueva ley, antes transcritos, son suficientemente indicativos de que la intención del legislador

en este caso es la misma que en el supuesto anterior, es decir, hacer «facultativa» (art. 59.5 de la Ley 30/1992) esa publicación.

Por lo tanto, este efecto de la reforma es igualmente predicable del artículo 112 LGT, aun cuando no venga expresamente establecida en el mismo.

b) Efectos de la publicación. A su vez, el nuevo artículo 112 LGT regula expresamente los efectos de la publicación en el «Boletín Oficial del Estado», en concreto el cómputo del plazo para comparecer a partir de esa publicación. Según aclara el propio artículo 112 LGT «la comparecencia deberá producirse en el plazo de 15 días naturales, contados desde el siguiente al de la publicación del anuncio en el “Boletín Oficial del Estado”» y «[t]ranscurrido dicho plazo sin comparecer, la notificación se entenderá producida a todos los efectos legales el día siguiente al del vencimiento del plazo señalado». En una situación inversa a la anterior, esta vez es el artículo 59.5 de la Ley 30/1992 el que no contiene una previsión semejante sobre los efectos de la publicación. No obstante, sus términos al hablar de esas posibles publicaciones adicionales y «facultativ[as]», y las explicaciones del legislador en la exposición de motivos, antes reproducidas, dejan igualmente clara la finalidad de la reforma: que los plazos para recurrir o presentar alegaciones se cuenten a partir del día siguiente a la única publicación necesaria, que es la del «Boletín Oficial del Estado», y no en ningún otro medio o diario oficial. Así se desprende igualmente de la relación entre este artículo 59.5 y la norma general del artículo 48, apartados segundo y cuarto, de la misma Ley 30/1992, y así lo entiende también el propio Abogado del Estado en sus alegaciones en defensa del precepto impugnado.

Por lo tanto, también estos efectos son comunes a las reformas de la Ley 30/1992 y de la Ley general tributaria, aun cuando la primera no los establezca expresamente.

Ello aclara el sentido de los preceptos objeto de recurso y despeja el examen de su constitucionalidad.

5. La primera tarea en este examen ha de ser necesariamente el encuadramiento competencial de las normas objeto de recurso.

a) La disposición final cuarta de la Ley 15/2014 separa ambos preceptos, ubicando el artículo 25 en el título del artículo 149.1.18 CE, sin mayor especificación, y el artículo 26 en el título del artículo 149.1.14 CE (Hacienda General y Deuda del Estado). No obstante, la identidad entre ambos preceptos, y su materia, obliga a reconducir uno y otro a un único título competencial prevalente, que no puede ser otro que el general para el procedimiento administrativo y Administraciones públicas del artículo 149.1.18 CE. En efecto, y sin necesidad de mayores precisiones, el título del artículo 149.1.14 CE se refiere principalmente al marco general de todo el sistema tributario y a la coordinación de la Hacienda estatal con las demás Haciendas territoriales [así, entre otras, SSTC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 4 b); 13/2007, de 18 de enero, FJ 6; STC 134/2011, de 20 de julio, FJ 8 a) o 130/2013, de 4 de junio, FJ 5], a los «derechos y obligaciones de contenido económico de las Administraciones públicas» y a «la protección o preservación de los recursos públicos que integran las haciendas» territoriales [STC 41/2016, de 3 de marzo, FJ 3 b), con cita de otras]. Claramente, no es el caso de los preceptos recurridos, que regulan la notificación edictal a través del «Boletín Oficial del Estado» los procedimientos administrativos en general (art. 25) y sus necesarias adaptaciones a las especialidades de los procedimientos administrativos en materia tributaria, en el caso del artículo 26.

Por lo tanto, el amparo competencial solamente puede encontrarse en el artículo 149.1.18 CE.

b) En el citado precepto pueden distinguirse, a su vez y por lo que ahora importa, dos competencias diferentes: la de establecer las «bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas» y la de regular el «procedimiento administrativo común», siendo la primera de carácter básico y la segunda de carácter exclusivo según ha precisado con reiteración este Tribunal [así, entre otras, SSTC 50/1999, de 6 de abril, FJ 3; 130/2013, antes citada, FJ 6; 141/2014, de 11 de septiembre, FJ 5 D), o 91/2017, también citada, FJ 5].

En esa misma jurisprudencia este Tribunal ha recordado que al amparo de la primera de las competencias citadas «el Estado puede establecer “principios y reglas básicas sobre aspectos organizativos y de funcionamiento de todas las Administraciones públicas”, lo que implica que “la potestad organizatoria (autonómica) ... para determinar el régimen jurídico de la organización y funcionamiento de la propia Administración, no tiene carácter exclusivo, sino que debe respetar y, en su caso, desarrollar las bases establecidas por el Estado” (STC 50/1999, FJ 3). Por tanto, la potestad de autoorganización, “no puede incluirse en la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas” ... En base a lo expuesto, también hemos declarado que “la intensidad y extensión que pueden tener las bases no es la misma en todos los ámbitos que integran ese régimen jurídico, ya que “el alcance de lo básico será menor en aquellas cuestiones que se refieren primordialmente a la organización y al funcionamiento interno de los órganos de las Administraciones públicas, que en aquellas otras que inciden más directamente en su actividad externa, sobre todo cuando afectan a la esfera de derechos e intereses de los administrados” (STC 50/1999, FJ 3). A estos efectos, no debe olvidarse que “el objetivo fundamental, aunque no único, de las bases en esta materia es la de garantizar a los administrados un tratamiento común ante ellas y no cabe duda de que cuanto menor sea la posibilidad de incidencia externa de las cuestiones reguladas por los preceptos impugnados, más remota resultará la necesidad de asegurar ese tratamiento común y, por el contrario, mayor relieve y amplitud adquirirá la capacidad de las Comunidades Autónomas de organizar su propia Administración según sus preferencias” (SSTC 50/1999, FJ 3, y 130/2013, FJ 6)» (STC 91/2017, FJ 5).

Respecto a la competencia estatal sobre procedimiento administrativo común, la misma STC 91/2015, FJ 5, ha recordado que con ella «el constituyente ha querido reservar en exclusiva al Estado “la determinación de los principios o normas que, por un lado, definen la estructura general del *iter* procedimental que ha de seguirse para la realización de la actividad jurídica de la Administración y, por otro, prescriben la forma de elaboración, los requisitos de validez y eficacia, los modos de revisión y los medios de ejecución de los actos administrativos, incluyendo señaladamente las garantías generales de los particulares en el seno del procedimiento” (SSTC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 32; 130/2013, FJ 7). Ahora bien, sin perjuicio del obligado respeto a esos principios y reglas del procedimiento administrativo común, coexisten reglas especiales de procedimiento aplicables a la realización de cada tipo de actividad *ratione materiae* (SSTC 130/2013, FFJJ 7 y 8, y 135/2013, FJ 3). La regulación de estos procedimientos administrativos especiales no está, en nuestra Constitución, reservada al Estado, sino que, como ya hemos tenido ocasión de argumentar, “hay que tener en cuenta que ésta es una competencia conexas a las que, respectivamente, el Estado o las Comunidades Autónomas ostentan para la regulación del régimen sustantivo de cada actividad o servicio de la Administración”, pues de lo contrario, “se llegaría al absurdo resultado de permitir que el Estado pudiera condicionar el ejercicio de la acción administrativa autonómica mediante la regulación en detalle de cada procedimiento especial, o paralizar incluso el desempeño de los cometidos propios de las Administraciones autonómicas si no dicta las normas de procedimiento aplicables al caso” (SSTC 227/1988, FJ 32; 130/2013, FJ 6). Por ello, en principio, “cuando la competencia legislativa sobre una materia ha sido atribuida a una Comunidad Autónoma, a ésta cumple también la aprobación de las normas de procedimiento administrativo destinadas a ejecutarla, si bien deberán respetarse en todo caso las reglas de procedimiento establecidas en la legislación del Estado dentro del ámbito de sus competencias (STC 227/1988, FJ 32). Y a estos efectos, interesa destacar que, si bien, en principio y como regla general, los procedimientos administrativos especiales *ratione materiae* siguen, efectivamente, el régimen de distribución competencial existente en cada materia o sector”, este Tribunal ha hecho constar que, en virtud del artículo 149.1.18 CE, el Estado puede establecer normas comunes de procedimiento específicas para procedimientos administrativos *ratione materiae*. Y así, de hecho, en nuestra STC 61/1997, FJ 25 c), admitimos que el Estado puede prever, *ex art.* 149.1.18 CE, la existencia de la garantía del trámite de información pública a los ciudadanos y de audiencia a las Administraciones públicas en determinados instrumentos de planeamiento urbanístico».

En cuanto a la relación y adecuado deslinde entre ambos títulos competenciales, este Tribunal se ha cuidado de advertir que no «toda previsión normativa que incide en la forma de elaboración de los actos administrativos, en su validez y en su eficacia o en las garantías de los administrados, debe ser considerada parte del procedimiento administrativo común, pues en tal caso se incluiría en este título competencial la mayor parte del Derecho Administrativo. Ciertamente este Tribunal no ha reducido el alcance de esta materia competencial a la regulación del procedimiento, entendido en sentido estricto, que ha de seguirse para la realización de la actividad jurídica de la Administración (iniciación, ordenación, instrucción, terminación, ejecución, términos y plazos, recepción y registro de documentos); en esta competencia se han incluido también los principios y normas que “prescriben la forma de elaboración de los actos, los requisitos de validez y eficacia, los modos de revisión y los medios de ejecución de los actos administrativos, incluyendo señaladamente las garantías generales de los particulares en el seno del procedimiento” (STC 227/1988). Sin embargo, de ello no puede deducirse que forme parte de esta materia competencial toda regulación que de forma indirecta pueda tener alguna repercusión o incidencia en el procedimiento así entendido o cuyo incumplimiento pueda tener como consecuencia la invalidez del acto» (STC 50/1999, FJ 3).

En particular, interesa recordar que la STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 8, ha encuadrado en el título de «bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas» la exigencia contenida en la Ley de haciendas locales que ordena la publicación de los actos jurídicos emanados de las corporaciones locales, «en cuanto presupuesto de eficacia de los mismos» en la medida en que esta exigencia «aparece estrechamente vinculada al principio de seguridad jurídica garantizado por el artículo 9.3 C.E. y exige, en consecuencia, un tratamiento común y uniforme en todo el territorio del Estado que sólo puede garantizar el legislador estatal». En esa Sentencia y fundamento el Tribunal rechazó el argumento del Gobierno de la Generalitat de Cataluña según el cual «la norma básica únicamente debería referirse a las publicaciones en periódicos oficiales» de manera que esa necesaria publicidad debiese «entenderse implícitamente establecida» en favor de las Comunidades Autónomas. Según allí se concluyó, la citada exigencia «no impide que las Comunidades Autónomas puedan proceder igualmente a la publicación de tales anuncios y acuerdos, posibilidad ésta que no ha de considerarse excluida.. Ahora bien, por lo que a los preceptos ahora impugnados respecta, sólo la publicación en el “Boletín Oficial” de la Provincia ha de entenderse dotada de eficacia jurídica, por haberlo dispuesto así el legislador del Estado en el ámbito de la competencia antes mencionada».

De la misma manera, las SSTC 99/2012, de 8 de mayo, FJ 8, y 130/2013, FJ 6, han atribuido igualmente carácter básico al amparo del mismo título competencial («régimen jurídico de las Administraciones públicas») a la exigencia contenida en la Ley general de subvenciones de dar publicidad en el boletín oficial correspondiente a las resoluciones finalizadoras del procedimiento subvencional.

c) De lo anteriormente expuesto se colige que en la regulación por los artículos 25 y 26 de la Ley 15/2014 del «tablón edictal único» a través del cual debe llevarse a efecto la notificación edictal, cuando no sea posible la personal, en todo tipo de procedimientos administrativos prevalece la perspectiva de garantía de «tratamiento común» de los ciudadanos ante las Administraciones públicas a la de la pura tramitación procedimental. Por lo tanto, debe considerarse prevalente



el título competencial de «bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas» frente al de «procedimiento administrativo común».

6. Así encuadrados los preceptos controvertidos, deben examinarse a continuación las denuncias de vulneración competencial contenidas en el escrito de interposición del Gobierno de la Generalitat. La Abogada de la Generalitat considera que los citados preceptos invaden sus competencias sobre «Las normas de procedimiento administrativo que se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de Cataluña o de las especialidades de la organización de la Generalitat» [art. 159.1 c) EAC], y que además infringen lo dispuesto en el artículo 68.5 EAC, según el cual «Los actos, las disposiciones generales y las normas que emanan del Gobierno o de la Administración de la Generalitat deben ser publicados en el “Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya”. Esta publicación es suficiente a todos los efectos para la eficacia de los actos y para la entrada en vigor de las disposiciones generales y las normas». La representación de la Generalitat acepta que el Estado pueda establecer, como ha venido haciendo, los supuestos en que debe procederse a la notificación de los actos administrativos, sus requisitos y la necesidad de publicación edictal en un «medio oficial» cuando no sea posible esa notificación al interesado, pero rechaza que pueda imponer como medio de publicación un «órgano estatal», por impedirlo los preceptos dichos de la Constitución y el Estatuto de Autonomía.

Las «especialidades de la organización de la Generalitat» a que se refieren los artículos 149.1.18 CE y 159.1 c) EAC invocados en el escrito de interposición para delimitar la competencia estatal sobre «procedimiento administrativo común» no son específicas de este último título; al contrario, se proyectan también sobre el de «bases de régimen jurídico de las Administraciones públicas». En efecto «la competencia relativa a la libre organización de la propia Administración autonómica ... ha sido reconocida por este Tribunal en diversas ocasiones como algo inherente a la autonomía» y «en tanto que competencia exclusiva tiene como único contenido la potestad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas o entidades que configuran las respectivas Administraciones autonómicas o dependen de ellas (SSTC 35/1982, 165/1986, 13/1988 y 227/1988). Hemos declarado que “conformar libremente la estructura orgánica de su aparato administrativo” (STC 165/1986, fundamento jurídico 6), establecer cuales son “los órganos e instituciones” que configuran las respectivas Administraciones (STC 35/1982, fundamento jurídico 2), son decisiones que corresponden únicamente a las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, el Estado debe abstenerse de cualquier intervención en este ámbito (STC 227/1988 y *a sensu contrario* STC 13/1988)» (STC 50/1999, FJ 3).

Sin embargo, continúa esa STC 50/1999, FJ 3, «también hemos reiterado desde la STC 32/1981, fundamento jurídico 6, que fuera de este ámbito de actividad autonómica exclusiva, el Estado puede establecer, desde la competencia sobre bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas del artículo 149.1.18 C.E., principios y reglas básicas sobre aspectos organizativos y de funcionamiento de todas las Administraciones públicas. Esto significa que, en palabras de la STC 227/1988, “la potestad organizatoria (autonómica)... para determinar el régimen jurídico de la organización y funcionamiento” de su propia Administración, no tiene carácter exclusivo, sino que debe respetar y, en su caso, desarrollar las bases establecidas por el Estado. En definitiva, salvo en lo relativo a la creación de la propia Administración, la potestad de autoorganización, incluso en lo que afecta a los aspectos de organización interna y de funcionamiento, no puede incluirse en la competencia exclusiva de autoorganización de las Comunidades Autónomas; aunque ciertamente ... no cabe atribuir a las bases estatales la misma extensión e intensidad cuando se refieren a aspectos meramente organizativos internos que no afectan directamente a la actividad externa de la Administración y a los administrados, que en aquellos aspectos en los que se da esta afectación».

En todo caso, y como este Tribunal ha reiterado, «el Estado al establecer el común denominador normativo que encierran las bases, y a partir del cual cada Comunidad Autónoma con competencias de desarrollo legislativo puede regular la materia con arreglo a sus peculiaridades e intereses (por todas, SSTC 49/1988, fundamento jurídico 3; 225/1993, fundamento jurídico 3 y 197/1996, fundamento jurídico 5), no puede hacerlo con un grado tal de detalle y de forma tan acabada o completa que prácticamente impida la adopción por parte de las Comunidades Autónomas de políticas propias en la materia mediante el ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo» [STC 50/1999, FJ 3; y en el mismo sentido, SSTC 130/2013, FJ 6; 135/2013, de 6 de junio, FJ 3 d), y 91/2017, FJ 6, todas en relación con este título competencial].

Según se ha expuesto, la representación del Gobierno de la Generalitat sostiene que la regulación del citado «tablón edictal único» vulnera las especialidades de la organización de la Comunidad Autónoma, en particular por referencia al «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya» como instrumento de publicidad oficial de la Generalitat (art. 68.5 EAC). Sin embargo, no es posible apreciar la vulneración competencial denunciada.

En primer lugar, como ya se ha expuesto, «la intensidad y extensión» de las bases sobre el régimen jurídico de las Administraciones públicas es mayor cuanto mayor sea la «posibilidad de incidencia externa de las cuestiones reguladas» y la «afecta[ción] a la esfera de derechos e intereses de los administrados» (STC 50/1999, FJ 3, antes reproducida), como ocurre en este caso.

En segundo lugar, la fijación por el Estado de un concreto medio de publicidad puede ampararse en la garantía de un tratamiento común de los ciudadanos ante las diferentes Administraciones públicas, interés que el constituyente mencionó expresamente al atribuirle al Estado la competencia para establecer las «bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas» (así, STC 233/1999, FJ 8, antes citada).

Y, finalmente, los preceptos impugnados tienen un ámbito diferente al de la publicidad de los actos a que se refiere el artículo 68.5 EAC. Este precepto estatutario alude a unos actos que necesariamente han de ser objeto de publicación, como condición para que comience su eficacia. Por el contrario, la publicación que imponen los artículos 59.5 de la Ley 30/1992 y 112 LGT no es más que un medio no necesario sino contingente para obtener ese efecto, pues depende de que el previsto por la ley para producirlo, que es la notificación personal a sus destinatarios, no se haya podido llevar a cabo y deba acudir a su publicación como un último recurso ante la frustración del considerado por la ley como deseable.

Este carácter de instrumento subsidiario de la publicación frente al principal y, en definitiva, preferible de la notificación personal a los interesados de las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses ha sido destacado constantemente por la jurisprudencia de este Tribunal a propósito de los emplazamientos edictales, considerando que únicamente cabe acudir a ellos, no sólo cuando el emplazamiento personal no sea posible por desconocerse el domicilio de los que han de ser emplazados, sino cuando, además, el órgano judicial haya agotado los medios de investigación disponibles, según el tipo de proceso de que se trate, para averiguar el domicilio del que ha de ser emplazado (STC 5/2018, de 22 de enero, FJ 3 y 50/2017, de 8 de mayo, FJ 3, entre otras). Esta doctrina, asentada a propósito de procesos jurisdiccionales, responde a unos criterios que también han sido aplicados a los procedimientos administrativos. También, en estos casos, la jurisprudencia de este Tribunal ha insistido en la «necesidad de emplazamiento personal de todos los interesados siempre que ello sea factible por ser conocidos e identificables a partir de los datos que se deduzcan del... expediente», siendo por tanto la notificación edictal remedio subsidiario y no alternativo (STC 291/2000, de 30 de noviembre, FJ 5, y en parecidos términos, STC 32/2009, de 9 de febrero, FJ 5).

En definitiva, los destinatarios de la publicación prevista en el artículo 68.5 EAC, en cuanto a los actos de la Generalidad se refiere, son una pluralidad de personas imposibles de determinar en el momento en que se procede a la publicación, mientras que los destinatarios de la publicación a que se refieren los artículos impugnados en este proceso constitucional son unos interesados perfectamente identificados a los que no ha sido posible notificar personalmente un acto o resolución que les afecta.

La normativa de procedimiento administrativo común impone en determinados casos la publicación de actos administrativos como condición para su eficacia, en lugar de su notificación. Así ocurre, señaladamente, cuando se trata de actos que tengan por destinatarios una pluralidad indeterminada de personas o de actos integrantes de procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva (art. 59.6 de la derogada Ley 30/1992, no modificado por la Ley 15/2014 y equivalente al art. 45 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas, actualmente vigente). En estos casos, la publicación del acto en un diario oficial sustituye a la notificación y produce los efectos de esta, de acuerdo con los mencionados artículos 59.6 de la Ley 30/1992 (derogado) y 45.1 de la Ley 39/2015 (actualmente vigente); y se lleva a cabo «en el diario oficial que corresponda, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar», tal y como aclara el artículo 45.3 de la Ley 39/2015. Es, por tanto, a esta publicidad como medio normal de expresión y actuación del poder público que representa la Generalitat a la que debe entenderse referido el artículo 68.5 EAC cuando regula el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya». Por el contrario, el ámbito propio de la reforma es el de la «notificación edictal», que se produce cuando los interesados en un procedimiento a quienes debe notificarse personalmente un acto dictado en su seno son «desconocidos, se ignore el lugar de la notificación ... o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar», en cuyo caso los preceptos impugnados ordenan que esa notificación se haga precisamente por medio de un anuncio publicado en el «Boletín Oficial del Estado». Esta diferenciación trascendental hace que la potestad de autoorganización vindicada por el Gobierno de la Generalitat no pueda considerarse menoscabada en términos inconstitucionales, pues la Comunidad Autónoma puede organizar el servicio de publicidad de sus actos y normas como considere oportuno, en particular a través del «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya».

En consecuencia, el recurso debe ser desestimado en este punto.

7. El tercer y último grupo de preceptos impugnados comprende diversos apartados, subapartados e incisos del artículo 30, que contiene las modificaciones de la Ley general de subvenciones. En concreto, se impugna la regulación de la base de datos nacional de subvenciones. Si hasta ahora, con la redacción anterior de la Ley general de subvenciones, la «base de datos» tenía «efectos meramente estadísticos e informativos» (art. 20.1 anterior de la Ley general de subvenciones), con la reforma se convierte en elemento determinante del procedimiento de concesión, pues se prevé que las Administraciones concedentes deban comunicar a la base de datos nacional de subvenciones «el texto de la convocatoria y la información requerida» por ésta para que sea la base de datos nacional de subvenciones la que dé «traslado al diario oficial correspondiente del extracto de la convocatoria, para su publicación», añadiéndose la previsión de que «la convocatoria de una subvención sin seguir el procedimiento indicado será causa de anulabilidad de la convocatoria» [nuevo artículo 20.8 a)]. Comoquiera que según el artículo 20.3, no impugnado, «la Intervención General de la Administración del Estado es el órgano responsable de la administración y custodia de la base de datos nacional de subvenciones» (precepto equivalente al antiguo artículo 20.1 de la Ley general de subvenciones), la Generalitat de Cataluña considera que este nuevo sistema, que otorga a la Intervención General de la Administración del Estado la potestad de elaborar un «extracto» de la convocatoria, excede de las competencias que amparan la regulación de un procedimiento subvencional común (art. 149.1.18 CE y STC 130/2013, de 4 de junio) y menoscaba su autonomía y sus competencias en materia de fomento (art. 114 EAC) y procedimiento administrativo (art. 159 EAC), insertando un control

estatal en el ejercicio de una competencia autonómica no previsto en el artículo 153 CE e incompatible con su autonomía (STC 76/1983, de 5 de agosto, sobre la LOAPA).

El Abogado del Estado defiende la constitucionalidad de la reforma aludiendo ante todo a las razones de política legislativa que la han motivado, expuestas en un informe del Ministerio de Hacienda y Administraciones públicas que acompaña a sus alegaciones. Según allí se afirma, la base de datos creada con la Ley general de subvenciones, a pesar de ser una exigencia comunitaria, ha tenido «escaso éxito» y eficacia limitada, pues «varias» Comunidades Autónomas, entes locales y órganos y organismos concedentes no han aportado la información requerida, lo cual hacía necesario «reforzar el carácter imperativo de la cesión de información a la base de datos nacional de subvenciones» que es una exigencia –la existencia de una base de datos nacional e integral– impuesta por la Unión Europea. Además, niega la extralimitación competencial denunciada argumentando que la publicidad requerida es un concreto trámite esencial necesario para garantizar la «transparencia», «publicidad» y «control» de la actuación administrativa, objetivos todos ellos legítimos y amparados en el artículo 149.1.18 CE según la STC 130/2013, FJ 6.

8. La resolución de la controversia aquí trabada debe hacerse partiendo de una serie de precisiones iniciales:

a) En primer lugar, que a diferencia del caso de los artículos 25 y 26, este artículo 30 no impone la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de actos de las Comunidades Autónomas, ni prescinde de la publicación en el boletín oficial autonómico o limita los efectos de esa publicación de alguna manera; al contrario, parte de la publicación de la convocatoria en el «diario oficial correspondiente» [art. 20.8 a) de la Ley general de subvenciones, y, en el mismo sentido, art. 17.3 b), también modificado por este art. 30, apartado primero]. Así lo aclara igualmente el Abogado del Estado, que limita la eficacia del artículo 23.2 de la Ley general de subvenciones, modificado por el artículo 30.4, que regula la publicación de la convocatoria en el «Boletín Oficial del Estado», al ámbito del Estado, y no al de las Comunidades Autónomas, aludiendo al hecho de que el mencionado artículo 23 de la Ley general de subvenciones, modificado por el artículo 30.4 impugnado por la Generalitat de Cataluña, no aparece entre los preceptos declarados de carácter básico en la disposición final primera de la Ley general de subvenciones. Desde esta perspectiva, por tanto, nada tiene que ver este conflicto con el anterior resuelto en los fundamentos jurídicos 4, 5 y 6 de esta Sentencia.

Además, por esta misma razón, el recurso dirigido contra el artículo 30.4 de la Ley 15/2014 debe ser directamente desestimado, por no ser aplicable a la Comunidad Autónoma recurrente según afirma y argumenta –correctamente, pues el artículo 23.2 de la Ley general de subvenciones no se declara básico ni en la Ley general de subvenciones ni en la Ley 15/2014– la propia representación procesal del Estado.

b) En segundo lugar, y aclarado lo anterior, el Gobierno de la Generalitat de Cataluña no cuestiona tampoco que el Estado al amparo de sus competencias *ex* artículo 149.1.18 CE pueda establecer la «necesaria publicidad de las convocatorias en un boletín oficial» como garantía de publicidad, pues efectivamente así lo declaró ya este Tribunal en las SSTC 99/2012, FJ 8, y 130/2013, FJ 6, antes citadas. Dice esta última, recordando la anterior:

«[L]a regla de publicación en el boletín oficial correspondiente de las subvenciones concedidas tiene carácter básico pues “persigue el objetivo de asegurar el interés público, fortaleciendo la transparencia de la Administración y facilitando el conocimiento de la gestión de los fondos públicos, dando así a conocer actuaciones administrativas concretas que interesan a un grupo determinado, los posibles beneficiarios de la subvención”, de tal forma que la publicación en el boletín oficial “constituye un elemento al servicio del control del correcto ejercicio de las potestades públicas, así como de la protección de intereses de terceros” y “plasma uno de los principios básicos que han de regir la actividad subvencionadora de las Administraciones públicas, como es el de publicidad”.»

c) Lo que cuestiona la Generalitat de Cataluña es la competencia del Estado para atribuir a su intervención general el «control» de las subvenciones que convocan las Comunidades Autónomas, control resultante de encomendar a aquel órgano la potestad de elaborar un «extracto del contenido que debe ser objeto de publicidad en los boletines oficiales», anudando al incumplimiento de esa obligación la anulabilidad de la convocatoria [art. 20.8 a) de la Ley general de subvenciones] y la posibilidad de imponer «sanciones a las Comunidades Autónomas», derivada de los artículos 57 f), 62.3 y 66.4 de la Ley general de subvenciones, modificados por los apartados sexto, séptimo y noveno del artículo 30 objeto de recurso. Le parece que todo ello representa una «injerencia» en sus competencias, un «control jerárquico» y una «sustitución» de la Comunidad Autónoma que la coloca en una posición de «subordinación» respecto al Estado incompatible con el reconocimiento constitucional de su autonomía.

d) No cuestiona la Generalitat, por el contrario, el establecimiento de la obligación de las Comunidades Autónomas de remitir al Estado información sobre las «subvenciones por ell[a]s gestionadas» (por emplear los términos del art. 20.1 de la Ley general de subvenciones anterior a la reforma, que no fue objeto de controversia alguna). Era esa, como antes hemos dicho, una obligación impuesta ya por la redacción originaria de la Ley general de subvenciones, y en rigor la única novedad de la reforma es esa intermediación de la base de datos nacional de subvenciones aludida en el anterior apartado c). Tampoco en el escrito de interposición se contiene argumentación alguna dirigida a combatir esa inicial obligación, ni a cuestionar los concretos datos que deben ser comunicados al Estado, que enumera ese mismo artículo 30 (art. 20 de la Ley general de subvenciones) en sus apartados segundo y octavo.

9. Partiendo de lo expuesto, la adecuada resolución del conflicto competencial trabado entre las partes exige partir de la delimitación recién apuntada en los apartados *c)* y *d)* del fundamento jurídico anterior.

Así conformado el debate, el núcleo de la controversia se ciñe al «control» que para la Comunidad Autónoma representa la potestad de la base de datos nacional de subvenciones, dependiente de la Intervención general de la Administración del Estado, de elaborar un «extracto de la convocatoria» [arts. 17.3 *b)* y 20.8 *a)* de la Ley general de subvenciones] siendo ese extracto el objeto de publicación en el diario oficial que corresponda (en el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya», en este caso). Queja resumida en el apartado *c)* del anterior fundamento jurídico.

Debe quedar fuera del conflicto, por tanto, el genérico deber de comunicar a un órgano del Estado ciertos datos relativos a las subvenciones gestionadas por la Comunidad Autónoma, ya establecida en la legislación anterior [y aludida en el apartado *d)* del fundamento jurídico precedente]. Y en verdad, esa obligación encuentra perfecto acomodo en el deber general de coordinación entre Administraciones y en el servicio al ciudadano impuestos por el artículo 103.1 CE, y, desde la perspectiva estrictamente competencial, en el título del artículo 149.1.18 CE, de acuerdo con lo razonado en las SSTC 99/2012, FJ 8, y 130/2013, FJ 6, antes transcritos.

En un sentido parecido, también ha reiterado este Tribunal la posibilidad de que el Estado establezca al amparo de sus competencias normativas, como son aquí las del artículo 149.1.18 CE cuando de subvenciones autonómicas se trata, registros estatales «a los estrictos efectos de información y publicidad», si bien «accepta[ndo] como vinculantes las propuestas de inscripción y de autorización o de cancelación y revocación que efectúen las Comunidades Autónomas que ostentan las competencias ejecutivas en la materia», pues «si las facultades del Estado están circunscritas a la potestad de normación para la creación de un registro único, estas otras facultades, de índole ejecutiva, exceden de su ámbito de actuación competencialmente posible» [entre las más recientes, SSTC 45/2015, de 5 de marzo, FJ 6 *a)*, y 32/2016, de 18 de febrero, FJ 6, con cita de otras].

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el establecimiento de la obligación a las Comunidades Autónomas y resto de administraciones u organismos sujetos a la Ley general de subvenciones de comunicar al Estado las convocatorias de subvenciones y demás datos mencionados en el artículo 20, apartados segundo y octavo, de la Ley general de subvenciones, así como la potestad de un órgano del Estado de elaborar un «extracto» de esos datos –con el limitado alcance que tiene este término, al que luego aludiremos– encaja con naturalidad y sin esfuerzo en la doctrina general comentada. Se trata solamente, como dice el artículo 20.8 de la Ley general de subvenciones, de instituir un «sistema nacional de publicidad de las subvenciones... para garantizar el derecho de los ciudadanos a conocer todas las subvenciones convocadas en cada momento y para contribuir a los principios de publicidad y transparencia», algo para lo que el Estado tiene competencia al amparo del artículo 149.1.18 CE.

10. Diferente de lo anterior, y núcleo de la queja de la Generalitat como ya se ha dicho, es la previsión de una preceptiva y necesaria intermediación de la base de datos nacional de subvenciones como órgano «por conducto» del cual [art. 17.3 *b)* de la Ley general de subvenciones] se debe «dar traslado» [art. 20.8 *a)* de esta misma ley] de un extracto de la convocatoria al diario oficial correspondiente para su publicación.

Si ello representase, efectivamente, un «control» de la actuación autonómica tal previsión podría vulnerar el principio constitucional de autonomía de los artículos 2 y 137 CE, pues con carácter general este Tribunal ha reiterado que «no se ajusta al principio de autonomía la previsión de controles genéricos o indeterminados, que impliquen dependencia jerárquica de las Comunidades Autónomas respecto a la Administración del Estado» (STC 6/1982, de 22 de febrero, FJ 7, o más recientemente, STC 85/2016, de 28 de abril, FJ 5); y, más en particular, ha señalado también que ese principio «excluye, precisamente, que la Intervención General de la Administración del Estado pueda fiscalizar las subvenciones gestionadas por las Comunidades Autónomas» (STC 130/2013, FJ 12).

Ahora bien, ocurre que el término «extracto», que es el expresamente empleado por la norma [arts. 30.1, que da nueva redacción al art. 17.3 *b)* de la Ley general de subvenciones y 30.3, que modifica el art. 20.8 *a)* de la Ley general de subvenciones] excluye cualquier potestad de control. Según su acepción más común, recogida en el diccionario de la Real Academia Española, un extracto es un «resumen que se hace de un escrito cualquiera, expresando en términos precisos únicamente lo más sustancial»; significado que es además coherente con la finalidad de la base de datos nacional de subvenciones señalada en el artículo 20.8, ya citado: servir como instrumento de publicidad. Por lo tanto, la Ley no está estableciendo ninguna potestad de control por el Estado de una Comunidad Autónoma, como denuncia la Generalitat.

Desaparecida la premisa de la impugnación, necesariamente debe rechazarse esta.

11. Lo anterior, con todo, no agota el objeto de la controversia. También cuestiona el Gobierno de la Generalitat la «injerencia» o «inserción» de un «órgano estatal» como es la base de datos nacional de subvenciones «en la tramitación de las convocatorias de las subvenciones de la Generalitat», algo que a su juicio no ampara la competencia del Estado sobre las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas y el procedimiento administrativo común del artículo 149.1.18 CE.

Dicho de otro modo: lo que se cuestiona aquí es la necesaria intermediación de la base de datos nacional de subvenciones como órgano «por conducto» del cual [art. 17.3 *b)* de la Ley general de subvenciones] se debe «dar traslado»

[art. 20.8 a) de la Ley general de subvenciones] de un extracto de la convocatoria al diario oficial correspondiente para su publicación, de modo que no pueda producirse ésta sin aquélla.

Con carácter general, y desde la antes citada STC 227/1988, FJ 32, este Tribunal ha advertido que el alcance de la competencia del citado artículo 149.1.18 CE para establecer normas de procedimiento administrativo «común» debe interpretarse teniendo presente el límite de que con ello no se «condicione» en exceso, o incluso se llegue a «paralizar», la actuación de las Comunidades Autónomas, en los siguientes términos:

«La Constitución no reserva en exclusiva al Estado la regulación de estos procedimientos administrativos especiales. Antes bien, hay que entender que ésta es una competencia conexas a las que, respectivamente, el Estado o las Comunidades Autónomas ostentan para la regulación del régimen sustantivo de cada actividad o servicio de la Administración. Así lo impone la lógica de la acción administrativa, dado que el procedimiento no es sino la forma de llevarla a cabo conforme a Derecho. De lo contrario, es decir, si las competencias sobre el régimen sustantivo de la actividad y sobre el correspondiente procedimiento hubieran de quedar separadas, de modo que al Estado correspondieran en todo caso estas últimas, se llegaría al absurdo resultado de permitir que el Estado pudiera condicionar el ejercicio de la acción administrativa autonómica mediante la regulación en detalle de cada procedimiento especial, o paralizar incluso el desempeño de los cometidos propios de las Administraciones autonómicas si no dicta las normas de procedimiento aplicables en cada caso. En consecuencia, cuando la competencia legislativa sobre una materia ha sido atribuida a una Comunidad Autónoma, a ésta cumple también la aprobación de las normas de procedimiento administrativo destinadas a ejecutarla, si bien deberán respetarse en todo caso las reglas del procedimiento establecidas en la legislación del Estado dentro del ámbito de sus competencias.»

*Mutatis mutandis*, ese razonamiento debe servirnos para resolver esta parte de la impugnación. En lo que este recurso se refiere, si el interés del Estado en la publicidad y transparencia de las subvenciones justifica el deber de comunicación a la base de datos nacional de subvenciones ya tratado, lo que ese interés –que es el que legitima la reforma según las alegaciones del Abogado del Estado ante este Tribunal– no precisa ni demanda es la necesaria intermediación del órgano estatal (la base de datos nacional de subvenciones) de modo que sea éste el que deba remitir al boletín oficial correspondiente el extracto de la convocatoria para su publicación, o dicho en otros términos, que no pueda la Administración de la Comunidad Autónoma publicar la convocatoria sin la intermediación de ese órgano del Estado. Como más adelante se verá [fundamento jurídico 12 b)] existen otros medios de control en el ordenamiento constitucional que permiten alcanzar ese objetivo. Desde la perspectiva autonómica, por el contrario, esa necesaria intermediación de un órgano del Estado sí puede producir ciertas perturbaciones en el funcionamiento de su Administración, por ejemplo, el inevitable retraso de la publicidad de la convocatoria exigida por la misma de la Ley general de subvenciones, y en todo caso la subordinación y dependencia a una actuación ajena. Aunque el término «extracto», ya hemos dicho, excluye cualquier posibilidad de control, revisión o corrección de lo actuado por la Comunidad Autónoma, la perturbación que esa intermediación de la base de datos nacional de subvenciones puede producir en la actuación de la Administración autonómica debe conducir a declarar su inconstitucionalidad.

De todo lo razonado hasta aquí se colige que la queja de la Generalitat debe producir únicamente la inconstitucionalidad de los términos «por conducto de la base de datos nacional de subvenciones» del artículo 30.1 de la Ley 15/2014 [art. 17.3 b) Ley general de subvenciones] y del inciso «La base de datos nacional de subvenciones dará traslado al diario oficial correspondiente del extracto de la convocatoria, para su publicación, que tendrá carácter gratuito» del artículo 30.3 de la misma ley [artículo 20.8 a) de la Ley general de subvenciones], que no serán de aplicación a las Comunidades Autónoma, sin perjuicio de su aplicación a las demás Administraciones sujetas a la Ley general de subvenciones.

Así se dispondrá en el fallo.

12. Abordaremos a continuación el examen de las consecuencias del incumplimiento de la obligación impuesta a las Comunidades Autónomas y demás entidades sujetas a la Ley general de subvenciones de comunicar ciertos datos de las subvenciones gestionadas por ellas a la base de datos nacional de subvenciones, en concreto: a) la anulabilidad de la convocatoria; y b) la posibilidad de que el Estado pueda imponer «multas» coercitivas a los órganos autonómicos que incumplan esa obligación.

a) Por lo que se refiere a la primera de esas consecuencias, el artículo 20.8 a) *in fine* de la Ley general de subvenciones establece efectivamente que «[l]a convocatoria de una subvención sin seguir el procedimiento indicado será causa de anulabilidad de la convocatoria». A su vez, el «procedimiento indicado», una vez depurado el precepto de la preceptiva e inconstitucional intermediación de la base de datos nacional de subvenciones, se limita a exigir que «en todas las convocatorias sujetas a esta Ley, las administraciones concedentes comunicarán a la Base de datos Nacional de Subvenciones el texto de la convocatoria y la información requerida por la Base de Datos». Habiéndose reconocido ya en esta misma Sentencia (fundamento jurídico 9) la competencia del Estado para exigir esa comunicación, no puede negársele ahora esa misma competencia para regular esta consecuencia de su incumplimiento si se tiene en cuenta que según constante jurisprudencia constitucional la competencia para establecer las normas de procedimiento administrativo común del artículo 149.1.18 CE comprende la de señalar «los requisitos de validez y eficacia» de los actos administrativos (STC 227/1988, FJ 32, de constante referencia, y otras muchas posteriores en el mismo sentido, antes citadas).

Comunicada la convocatoria, una vez aprobada y con antelación suficiente para su resolución, como exige el principio de lealtad constitucional al que constantemente alude este Tribunal como «soporte esencial del funcionamiento del Estado autonómico y cuya observancia resulta obligada» [así, entre otras, STC 215/2014, de 18 de diciembre, FJ 4 a), y las allí citadas] es ya responsabilidad del Estado y de la base de datos nacional de subvenciones, en aplicación del mismo principio, asegurar su publicidad general [pues la publicación en un medio oficial ya resulta de las normas generales de la Ley: artículos 8.3 a), 9.3, y 23.2 m) de la Ley general de subvenciones].

b) Diferente es el caso de la «multa» de 3.000 € que el Estado, por medio del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas (art. 66.4 Ley general de subvenciones) puede imponer a las «administraciones, organismos o entidades contemplados en el apartado *[sic]* 20.3» (debe querer decir art. 20.4) cuando «no cumplan con la obligación de suministro de información» a la base de datos nacional de subvenciones establecido en ese artículo 20.4 y «reiterar mensualmente hasta que se cumpla la obligación» (art. 62.3 de la Ley general de subvenciones); en concreto, a la Intervención General de la Comunidad Autónoma u órgano que esta designe, a los que el artículo 20.4 b) de la Ley general de subvenciones hace «responsables de suministrar la información de forma exacta, completa, en plazo y respetando el modo de envío establecido».

Con carácter general, este Tribunal ha admitido que el Estado, en materias de su competencia, pueda establecer medidas de vigilancia o supervisión de la actividad de las Comunidades Autónomas (así, STC 76/1983, de 5 de agosto, FJ 12, sobre el proyecto de Ley Orgánica de armonización del proceso autonómico, y STC 134/2011, de 20 de julio, FJ 10, examinando la normativa sobre estabilidad presupuestaria). Según razona la primera: «la uniformidad constitucionalmente pretendida en los supuestos en que corresponda al Estado la normación sustantiva, legal y reglamentaria, y a las Comunidades Autónomas sólo la mera ejecución quedaría desvirtuada -como sostiene el Abogado del Estado- si el Estado no tuviera la potestad y el derecho de velar para que no se produzcan diferencias en la ejecución o aplicación del bloque normativo. Incluso en los mismos sistemas federales se reconoce una serie de atribuciones a las instancias federales que, en definitiva, se concretan en una función de vigilancia que la Federación ejerce sobre las actuaciones ejecutivas de los Estados miembros» (STC 76/1983, FJ 12). Razonamiento que es perfectamente trasladable a la competencia normativa, igualmente exclusiva, sobre el procedimiento administrativo común del artículo 149.1.18 CE aquí concernida.

Ahora bien, esa misma doctrina siempre ha matizado que «la autonomía exige en principio, a su vez, que las actuaciones de la Administración autonómica no sean controladas por la Administración del Estado, no pudiendo impugnarse la validez o eficacia de dichas actuaciones sino a través de los mecanismos constitucionalmente previstos. Por ello el poder de vigilancia no puede colocar a las Comunidades Autónomas en una situación de dependencia jerárquica respecto de la Administración del Estado, pues, como ha tenido ocasión de señalar este Tribunal, tal situación no resulta compatible con el principio de autonomía y con la esfera competencial que de éste deriva» (SSTC 76/1983, FJ 12, y 134/2011, FJ 10).

Así lo ha afirmado igualmente este Tribunal al examinar los poderes de «Alta Inspección» que algunos Estatutos o leyes, como la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del sistema nacional de salud (capítulo XI, arts. 76 a 79), reservan al Estado en materias de competencia normativa compartida (bases-desarrollo): se trata de «una competencia estatal de vigilancia, pero no un control genérico e indeterminado que implique dependencia jerárquica de las Comunidades Autónomas respecto a la Administración del Estado, sino un instrumento de verificación o fiscalización que puede llevar, en su caso, a instar la actuación de los controles constitucionalmente establecidos en relación a las Comunidades Autónomas, pero no a sustituirlos» (SSTC 22/2012, de 16 de febrero, FJ 3; 42/1983, de 20 de mayo, FJ 3; y 32/1983, de 28 de abril, FJ 2). Y en parecidos términos, STC 6/1982, de 22 de febrero, FJ 3, en materia educativa.

Por este motivo, la jurisprudencia de este Tribunal ha delimitado el posible contenido y alcance de estas medidas de «Alta Inspección» o vigilancia «ciñéndolas a una función de mera verificación o comprobación, esto es, a la elevación de informes o actas de conformidad o de infracción de la legislación del Estado» a fin de que la «autoridad estatal competente» (STC 42/1983, FJ 5), usualmente el Delegado del Gobierno como órgano de coordinación de la Administración del Estado con la Administración propia de las Comunidades Autónomas (art. 154 CE), como ocurre en el caso del artículo 76.4 de la Ley 16/2003 antes citada y en el de la STC 32/1983, FJ 3, requiera al órgano competente de la Comunidad Autónoma para que ésta pueda «corregir, en su caso, las situaciones que la alta inspección calificara como de infracción»; pero siempre en el bien entendido de que si persistiera esa situación de infracción «la imposición de la sanción que proceda corresponderá efectuarla a los órganos competentes de la Comunidad Autónoma y no a las autoridades del Estado» (SSTC 32/1983, FJ 3, y 42/1983, FJ 5), sin perjuicio de que éste pueda acudir a su vez a las modalidades de control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas que resultan de los artículos 153 y 155 CE (STC 42/1983, FJ 5).

En última instancia, así es como aparece configurada esta potestad en el artículo 3 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del proceso autonómico, depurada de vicios de inconstitucionalidad tras la STC 76/1983, FJ 12, antes citada, que dice: «El Gobierno velará por la observancia por las Comunidades Autónomas de la normativa estatal aplicable y podrá formular los requerimientos procedentes, a fin de subsanar las deficiencias en su caso advertidas».

La potestad para imponer multas coercitivas a autoridades autonómicas aquí enjuiciada no es propiamente una técnica de control «jerárquico», ni tampoco un control «genérico e indeterminado» como los proscritos en las Sentencias constitucionales mencionadas; pero sí excede claramente los límites señalados en la doctrina en ellas contenida, y sitúa a las Comunidades Autónomas en una situación de subordinación incompatible con su autonomía constitucionalmente garantizada y con sus competencias (autónomas, no delegadas) en las materias subvencionadas.

Recordemos que según ha afirmado expresamente esa jurisprudencia que se ha resumido más arriba «la imposición de la sanción que proceda [por incumplimiento de la normativa estatal] corresponderá efectuarla a los órganos competentes de la Comunidad Autónoma y no a las autoridades del Estado» (SSTC 32/1983, FJ 3, y 42/1983, FJ 5). Y aunque las multas coercitivas, como es el caso de la medida regulada en el artículo 62.3 de la Ley general de subvenciones, añadido por el artículo 30.7 de la ley recurrida, no sean sanciones en el sentido del artículo 25.1 CE a los efectos de someterlas al régimen de garantías propias de éstas (por todas, STC 239/1988, de 14 de diciembre), ello no impide reconocer que una medida de esa clase, impuesta por un Ministro del Gobierno de la Nación (art. 66.4) a un órgano de una Comunidad Autónoma, rebasa el límite de supervisión permitido por la jurisprudencia constitucional antes resumida y por el artículo 3 de la Ley de proceso autonómico, alterando el sistema de controles del Estado sobre las Comunidades Autónomas diseñado por la Constitución y el bloque de la constitucionalidad. Y por lo tanto, debe ser declarado inconstitucional.

Al igual que ocurría en el caso anterior (véase, *supra*, fundamento jurídico 11, penúltimo párrafo) esta declaración no conduce sin embargo a declarar indefectiblemente la nulidad de los preceptos recurridos, pues el sistema de multas coercitivas se proyecta en general sobre todas las «administraciones, organismos o entidades» que se contemplan en el artículo 20.4, y no solo sobre los de las Comunidades Autónomas, sin que se haya esgrimido motivo alguno que permita dudar de su aplicación al resto de órganos y sujetos afectados (del propio Estado o de otras Administraciones no dotadas de autonomía política). En consecuencia, procede hacer una interpretación conforme de los artículos 62.3 y 66.4 de la Ley general de subvenciones (apartados séptimo y noveno del artículo 30 de la Ley 15/2014) para excluir solamente la posible imposición de la «multa» prevista en el primero de ellos por el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, conforme autoriza el segundo, a las Comunidades Autónomas.

Así se dispondrá en el fallo.

## FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

1.º Estimar en parte el recurso de inconstitucionalidad interpuesto, y, en su virtud, declarar la inconstitucionalidad de los siguientes incisos del artículo 30 de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa:

a) El inciso «por conducto de la base de datos nacional de subvenciones» del artículo 30.1 [art. 17.3 b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones].

b) El inciso «La base de datos nacional de subvenciones dará traslado al diario oficial correspondiente del extracto de la convocatoria, para su publicación, que tendrá carácter gratuito» del artículo 30.3 [art. 20.8 a) de la Ley general de subvenciones]

2.º Declarar que el artículo 23, que da nueva redacción al artículo 32.4 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del deporte, no es inconstitucional interpretado en los términos del fundamento jurídico 3 f), en el sentido de que se refiere exclusivamente a las competiciones oficiales de ámbito estatal.

3.º Declarar que el artículo 30, apartados séptimo y noveno, de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa (arts. 62.3 y 66.4 de la Ley general de subvenciones) no son inconstitucionales interpretados en los términos del fundamento jurídico 12 b), en el sentido de que las multas coercitivas a que los mismos se refieren no pueden imponerse a las Comunidades Autónomas.

4.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a doce de abril de dos mil dieciocho.—Juan José González Rivas.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Antonio Narváez Rodríguez.—Alfredo Montoya Melgar.—Ricardo Enríquez Sancho.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Firmado y rubricado.