
SENTENCIA 16/1997, de 30 de enero (BOE núm. 49, de 26 de febrero de 1997)

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Álvaro Rodríguez Bereijo, Presidente, don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende, Don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Enrique Ruíz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás S. Vives Antón y don Pablo García Manzano, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1.834/89, promovido por el Presidente del Gobierno contra el art. 46.2 de la Ley del Principado de Asturias 2/1989, de 6 de junio, de Caza. Han sido parte, el Abogado del Estado en la representación del Gobierno que legalmente ostenta, don Antonio Landeta y Alvarez-Valdés, en representación de la Junta General del Principado de Asturias, y don José Fraile Hinojosa, en representación del Consejo de Gobierno de aquella Comunidad Autónoma. Ha sido Ponente el Magistrado don Fernando García-Mon y González-Regueral quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 14 de septiembre de 1989, el Abogado del Estado, en nombre y representación del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra el art. 46.2^a de la Ley del Principado de Asturias 2/1989, de 6 de junio, de Caza. Tras hacer expresa invocación de lo dispuesto en el art. 161.2 de la Constitución, fundamenta su pretensión de inconstitucionalidad en la forma que, sucintamente, a continuación se expone.

El precepto autonómico impugnado tipifica la caza, captura, tenencia, comercio, naturalización o destrucción del hábitat de especies catalogadas, sus crías o huevos, careciendo de autorización especial, como una infracción muy grave, sancionable administrativamente con multa de 1.250.001 a 15.000.000 de pesetas y retirada de la licencia e imposibilidad de obtenerla por un plazo de diez años.

De este modo, el legislador autonómico tipifica una infracción administrativa en materia de protección de los recursos naturales, con desconocimiento de lo dispuesto en la legislación

básica estatal contenida en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre (L.C.E.N). Se quiebra así, el orden constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

A) En efecto, la L.C.E.N fue dictada en el ejercicio de la competencia exclusiva del Estado para dictar la legislación básica en materia de medio ambiente (art. 149.1.23 C.E.). El art. 38 de esta Ley dispone –con el carácter de normativa básica– que «sin perjuicio de lo que disponga al respecto la legislación autonómica que desarrolle estas normas de protección y las leyes reguladoras de determinados recursos naturales, se considerarán infracciones administrativas: «... Sexta. La destrucción, muerte, deterioro, recolección, comercio, captura y exposición para el comercio o naturalización no autorizada de especies animales o plantas catalogadas en peligro de extinción o vulnerables a la alteración de su hábitat, así como la de sus propágulos o restos. Séptima.– La destrucción del hábitat de especies en peligro de extinción o vulnerables a la alteración de su hábitat, en particular del lugar de su reproducción, invernada, reposo, campo o alimentación».

Estas infracciones son calificadas como muy graves (art. 39.2) y sancionadas con multa de 10.000.001 a 50.000.000 de pesetas en el art. 39.1 de la citada Ley.

B) Pues bien, la Ley del Principado de Asturias 2/1989, de Caza, vulnera la normativa básica estatal en esta materia, al sancionar de manera más leve esas mismas conductas en relación con especies catalogadas como amenazadas (art. 4.2 de la Ley 2/1989). Esta vulneración determina la inconstitucionalidad del precepto que se impugna.

Nótese que, en rigor, las especies amenazadas o en peligro de extinción no tienen la consideración de piezas de caza como reconoce la propia Ley impugnada (art. 4.2). En consecuencia, la competencia exclusiva que en materia de caza ostenta la Comunidad Autónoma de Asturias [art. 10.1 h) de su Estatuto de Autonomía] no sirve de título justificativo de la competencia autonómica para establecer estas infracciones y sanciones, al margen de la legislación básica del Estado sobre protección del medio ambiente.

Resulta, además, que el propio precepto impugnado incluye varias conductas ajenas al concepto de caza y que son típicas de las infracciones medioambientales.

C) En la STC [87/1985](#) (fundamento jurídico 8º) se declaró que «las Comunidades Autónomas pueden adoptar normas administrativas sancionadoras cuando, teniendo competencia sobre la materia sustantiva de que se trate, tales disposiciones (...) no introduzcan divergencias irrazonables y desproporcionadas al fin perseguido respecto del régimen jurídico aplicable en otras partes del territorio (art. 149.1.1 C.E.)». En idéntico sentido se pronuncian las SSTC [102/1985](#), [48/1988](#), [186/1988](#) y [15/1989](#).

En el caso que nos ocupa, es evidente que la Ley del Principado de Asturias disminuye de forma considerable la gravedad de las sanciones que la legislación básica estatal establece para las mismas conductas, lo que supone, en definitiva, «una diferencia de trato sustancial o 'salto

sancionador cualitativo que rompe la unidad en lo fundamental del esquema sancionatorio'» (STC 48/1988, fundamento jurídico 25, in fine).

En conclusión, el precepto impugnado ha de estimarse inconstitucional en relación con la cuantía de las multas establecidas en el primer párrafo del citado art. 46 de la Ley 2/1989, del Principado de Asturias.

2. Por providencia de la Sección Primera, de 18 de septiembre de 1989, se acordó la admisión a trámite del recurso y dar traslado del mismo, conforme a lo dispuesto en el art. 34.1 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, así como a la Junta General del Principado de Asturias y al Consejo de Gobierno de aquella Comunidad Autónoma, al objeto de que, en el plazo común de quince días, se personasen en el presente proceso constitucional y formularan las alegaciones que considerasen oportunas.

Asimismo, se acordó la suspensión del precepto impugnado, a tenor de lo dispuesto en los arts. 161.2 C.E. y 30 LOTC, y publicar la formalización del recurso y la suspensión acordada en el Boletín Oficial del Estado, para general conocimiento.

3. El día 16 de octubre de 1989, presentó su escrito de alegaciones el representante de la Junta General del Principado de Asturias.

A) Se señala, en primer lugar, que el Abogado del Estado para cuestionar la constitucionalidad del precepto impugnado aduce la vulneración de la legislación estatal en materia de medio ambiente contenida en la Ley 4/1989 de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres (L.C.E.N.). En este sentido, sostiene la parte recurrente que la competencia autonómica en materia de caza se encuentra subordinada a la legislación básica sobre medio ambiente, de forma que la competencia exclusiva atribuida al Principado de Asturias por el art. 10.1.h) de su Estatuto de Autonomía no sirve de título justificativo para establecer las infracciones y sanciones previstas en el precepto impugnado, al margen de la legislación básica estatal, en cuanto que ésta delimita previa y lícitamente el ámbito sobre el que recae la competencia autonómica. Junto a esta argumentación esgrime el Abogado del Estado otra línea de razonamiento vinculada a la cláusula del art. 149.1.1 C.E., y al hecho de que el precepto impugnado, al reducir notoriamente las sanciones contenidas en la legislación básica estatal, habría establecido una fractura en la unidad del esquema sancionatorio mínimo previsto, con carácter general, para todo el territorio del Estado.

B) Frente a estos razonamientos cabe oponer la interpretación expansiva que el Abogado del Estado realiza de los títulos competenciales invocados en justificación de su pretensión de inconstitucionalidad. En efecto, el medio ambiente es un título competencial de alcance residual y limitado, sin que el art. 149.1 C.E. establezca una específica competencia del Estado para la protección de la fauna silvestre. Antes bien, el art. 148. C.E. en relación con el art. 10.1 h) del E.A.P han conferido a esta Comunidad Autónoma competencia exclusiva sobre la caza y los ecosistemas en los que se desarrolla.

Sin embargo, el Abogado del Estado mantiene un enfoque reduccionista de la competencia de la Comunidad Autónoma de Asturias sobre la caza, confiriéndole una dimensión estrictamente venatoria, al objeto de excluir de la misma la protección de la fauna silvestre. Ahora bien, si la finalidad venatoria aparece expresamente reflejada en la vigente Ley 1/1970, de Caza, y en las disposiciones reglamentarias que la desarrollan, es claro que de la mencionada normativa se deduce un principio de conservación de la fauna, tanto de las especies cinegéticas como de las excluidas, que informa decididamente este sector del ordenamiento. En este sentido, la finalidad de los refugios nacionales de caza es la protección de especies faunísticas, finalidad protectora que igualmente persigue la Orden General de Vedas, en cuanto instrumento de planificación de la actividad cinegética que fija limitaciones temporales y épocas hábiles de caza en relación con las distintas especies.

Abundando más en el principio de protección de la fauna como principio informador de la materia de caza, es de reseñar el dato de que la normativa específicamente protectora de la fauna silvestre encuentra su fundamento legal en el art. 23.2 de la Ley 1/1970, de Caza. Es por ello que, cuando en el recurso se afirma que las especies amenazadas, en tanto que no susceptibles de ser cazadas, quedan al margen de la competencia autonómica sobre caza, se está, no sólo reconociendo la competencia autonómica sobre la protección de la fauna, sino también sosteniendo una interpretación que resulta extraña a la lógica del sistema constitucional de distribución de competencias y a los contenidos normativo-materiales de ese título competencial.

En efecto, dada la plena conexión entre la existencia de una actividad protectora de la fauna susceptible de ser cazada y la de una fauna amenazada que no puede ser objeto de esa actividad, persiguiéndose en ambos casos la protección directa de las especies y su hábitat, hay que convenir que el art. 10.1 h) del E.P.A. atribuye esa competencia a la Comunidad Autónoma. Pero, además, la protección de los ecosistemas en que se desarrolla la caza, entendidos como red de interacciones entre una comunidad de organismos vivientes que se relacionan entre sí, determina el alcance de la competencia de la Comunidad Autónoma no sólo respecto de la protección de la fauna entendida como pieza de caza, sino también en cuanto que seres vivos integrantes de un ecosistema, de las denominadas especies amenazadas o en peligro de extinción. En tercer lugar, porque pudiendo excepcionalmente las especies amenazadas ser objeto de caza previa autorización de la Comunidad Autónoma, resulta lógico que corresponda a ésta la competencia para garantizar su conservación.

C) Por otra parte, un análisis de la Ley del Estado 4/1989, en relación con las especies faunísticas amenazadas permite alcanzar las siguientes conclusiones. En primer lugar, que no es posible –como pretende el Abogado del Estado– una identificación conceptual entre la fauna amenazada y las especies «en peligro de extinción» o «sensibles a la alteración de su hábitat», toda vez que estas últimas sólo se corresponden con dos de las cuatro categorías de especies amenazadas previstas en el art. 29 de la citada Ley. En segundo lugar, es claro que todas las Comunidades Autónomas pueden crear catálogos de especies amenazadas que complementen el Catálogo Nacional e, incluso, establecer nuevas categorías específicas al margen de las

previstas en la mencionada ley estatal. Facultades todas éstas para cuyo ejercicio cuenta con competencia la Comunidad Autónoma de Asturias.

D) A partir de estas premisas ha de analizarse la denunciada inconstitucionalidad del art. 46.2 de la Ley del Principado de Asturias 2/1989, en relación con la distinta cuantía de las multas establecidas.

De la lectura conjunta de los preceptos de la ley estatal (art. 38 y 39) que regulan las infracciones y sanciones de determinadas conductas contrarias a la conservación y protección de las especies amenazadas, declarados básicos por la Disposición Adicional de la propia Ley 4/1989, se constata, en primer lugar, la similitud de conductas, con la excepción del supuesto de «tenencia» no previsto en la ley estatal, así como su común calificación como infracciones muy graves. Por otra parte, se aprecia la diferente cuantía de las multas que se establecen en una y otra legislación. Para el Abogado del Estado, dado el carácter de normativa básica de los arts. 38 y 39 de la Ley 4/1989 y, dada la similitud de conductas tipificadas –salvo la de «tenencia»– el art. 46.2 de la Ley autonómica, al establecer una multa sensiblemente inferior, vulnera los citados preceptos básicos de la Ley estatal y, en consecuencia, incurre en inconstitucionalidad. Cumple, sin embargo, advertir, que mientras el art. 38.6 de la Ley estatal tipifica determinadas conductas en relación con las especies en peligro de extinción o vulnerables a la alteración de su hábitat, las que tipifica el art. 46.2 de la Ley autonómica, lo son en relación con las especies catalogadas, por lo que no es posible establecer una relación de equivalencia entre uno y otro concepto.

En efecto, el régimen sancionador básico establecido en la legislación del Estado para las especies amenazadas presenta las siguientes notas: de un lado, tipifica como infracciones administrativas determinadas conductas (destrucción, muerte, deterioro...) en relación con cualquiera de las cuatro categorías en que legalmente se clasifican; de otro lado, califica como infracción muy grave –con multa de 10.000.001 a 50.000.000 de pesetas– aquellas conductas cuando se refieran a especies «en peligro de extinción» y «sensibles a la alteración de su hábitat», no siendo calificada por la legislación estatal la infracción cuando tales conductas se dirijan a especies «vulnerables» y «de interés especial».

Por su parte, el art. 46.2 de la Ley del Principado de Asturias tipifica y sanciona con multa inferior similares conductas –salvo el apuntado supuesto de «tenencia»–, si bien las refiere no a las especies en peligro de extinción o sensibles a la alteración de su hábitat, sino a las especies catalogadas. Expresión que incluye no sólo a las cuatro categorías de especies catalogadas por la Ley estatal sino también a las incluidas en el catálogo que elabore la Comunidad Autónoma de Asturias en el ejercicio de sus competencias.

Resulta así, que una interpretación sistemática de la ley autonómica y la estatal, unida a la efectividad del principio de conservación de ley, permite desestimar la aducida contradicción apuntada por el Abogado del Estado entre las normas básicas estatales y el precepto impugnado. Si se tiene presente que la reserva estatal del art. 149.1.23 C.E. delimita el ejercicio de la competencia que reconoce el art. 10.1 h) E.P.A., y que en razón de aquella competencia el

Estado ha establecido un régimen sancionador básico, todo ello debe conducir a que la expresión «especies catalogadas» del art. 46.2 de la Ley 2/1989 se refiere únicamente a aquellas especies faunísticas que se incluyan en el catálogo de la Comunidad Autónoma de Asturias, lo que explica que, aun tipificándose conductas similares se establezcan sanciones cuyas multas son de cuantía distinta. Es posible, pues, una interpretación del mencionado precepto legal que resulta conforme a la legislación básica del Estado y al orden constitucional de competencias, salvándose, con arreglo al principio de conservación de la ley, la aducida inconstitucionalidad del precepto impugnado.

En conclusión, el art. 46.2 de la Ley del Principado de Asturias, interpretado en el sentido anteriormente señalado, no conculca las previsiones contenidas en la ley estatal y, por tanto, se adecua plenamente a la Constitución.

4. Tras la solicitud de una prórroga que le fue concedida por providencia de la Sección Primera de 16 de octubre de 1989, el representante del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias presentó sus alegaciones el día 19 de octubre de 1989.

A) Una vez centradas las pretensiones impugnatorias del Abogado del Estado, comienza su exposición analizando las competencias del Estado en materia de medio ambiente y su repercusión sobre la competencia exclusiva sobre caza que corresponde a aquella Comunidad Autónoma. En este sentido, se subraya la naturaleza indefinida y transversal de la competencia del Estado sobre medio ambiente, así como la necesidad de establecer fórmulas no excluyentes y de cooperación que permitan compatibilizar la competencia estatal sobre medio ambiente con otros títulos competenciales propios de las Comunidades Autónomas.

El Estado al invocar su competencia sobre medio ambiente para atraer hacia sí la competencia para fijar el régimen sancionador en materia de caza, está extendiendo el concepto de medio ambiente hasta límites desmesurados que, en la práctica, pueden dejar vacía de contenido la competencia exclusiva que sobre esa materia reconoce el art. 10.1 h) del E.P.A. Se hace, pues, un uso desmedido de la competencia sobre medio ambiente convirtiéndola en una "vis atractiva" cuya sola invocación puede llegar a vaciar de contenido otros títulos competenciales.

B) Se sostiene en el recurso que la Ley 2/1989, de Caza, del Principado de Asturias, disminuye de forma drástica la gravedad de las sanciones establecidas en la legislación básica estatal para idénticas conductas, lo que supondría una «diferencia de trato sustancial o salto sancionador cuantitativo que rompe la unidad de lo fundamental en el esquema sancionatorio», en términos de la SSTC [48/1988](#).

Sin embargo, un análisis de la jurisprudencia constitucional permite alcanzar una convicción distinta. En efecto, en la STC [87/1985](#) se dispone que el derecho sancionador no siempre es de la exclusiva competencia del Estado, y en la propia STC [48/1988](#) se declaró que «Las Comunidades Autónomas pueden adoptar normas administrativas sancionadoras cuando, teniendo competencia sobre la materia sustantiva de que se trate, tales disposiciones se acomoden a las garantías constitucionales dispuestas en este ámbito del derecho sancionador»

(fundamento jurídico 25). Estas declaraciones son de entera aplicación al presente caso, en el que se da la curiosa paradoja de que en la legislación básica estatal, contenida en la Ley 4/1989, ni siquiera se tipifica como infracción la acción de cazar, sin que pueda oponerse a este razonamiento que tal acción es susceptible de ser subsumida en el resto de las conductas allí tipificadas. La acción de cazar, propiamente entendida, sólo aparece sancionada y regulada en la ley autonómica.

C) Todo ello conduce a la necesidad de perfilar el verdadero alcance de la legislación básica estatal y su repercusión sobre la materia de caza. A partir de ciertos pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el concepto de legislación básica se infieren, por esta representación, las siguientes consecuencias: a) Que la caza constituye una competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Asturias. b) Que el régimen sancionador en esta materia carece de la estabilidad consustancial a la normativa básica estatal, máxime cuando la propia ley estatal (art. 39.5) pone en manos del Gobierno la posibilidad de actualizar las sanciones teniendo en cuenta las variación del índice de los precios al consumo. c) Aunque la caza pueda, en alguno de sus conceptos, subsumirse en el concepto de medio ambiente, esa operación no puede alcanzar tal grado de intensidad que expulse a la competencia sobre caza del modelo constitucional de distribución de competencias, haciendo prevalecer la primera sobre la segunda, cuando el medio ambiente debe tener un carácter residual.

Al hilo de estos razonamientos cabe plantearse la hipótesis de que la ley autonómica precediese en el tiempo a la del Estado. En esa tesitura la noción material de bases en materia de caza nos vendría dada por la Ley 1/1970, de 4 de abril, conjuntamente con el E.P.A. y la Constitución, bloque de la constitucionalidad del que resulta difícil deducir que el régimen de sanciones aplicado a la caza habría de quedar fuera del marco competencial del Principado de Asturias.

D) Pero es que, además, del mero contraste literal entre los preceptos de la legislación básica y el art. 46.2 de la Ley autonómica, objeto de impugnación, se desprende que si bien entre ellos existe similitud no son del todo coincidentes.

En efecto, la coincidencia se produce respecto de ciertas conductas tipificadas: destrucción, naturalización, comercio y captura. Ahora bien, existen acciones prevista en la Ley 4/1989, no incorporadas en el precepto autonómico: así, muerte, deterioro, recolección. Mientras que, finalmente, se contemplan en la ley autonómica, conductas no previstas en la legislación básica estatal: caza y tenencia. Por otra parte, la Ley estatal configura el plazo de diez años de prohibición de ejercicio de la caza como un plazo máximo, mientras que en la Ley autonómica ese plazo es fijo y absoluto.

Ante esta diferente regulación resulta difícil mantener el razonamiento esgrimido por el Abogado del Estado, puesto que no es posible arbitrar un juicio de comparación entre unos y otros preceptos legales. Diferencias jurídicas sustanciales entre uno y otro régimen sancionador que impiden considerar que la legislación autonómica se oponga a la normativa estatal y que, por tanto, resulte inconstitucional por contravenir el orden constitucional de distribución de competencias.

5. Por providencia de 15 de enero de 1990, la Sección, próximo a cumplirse el plazo de cinco meses de suspensión del precepto impugnado, conforme a lo dispuesto en el art. 161.2 C.E., acordó oír a las partes personadas para que, en el plazo común de cinco días, alegasen sobre la procedencia de mantener o levantar dicha suspensión. Por Auto de 13 de febrero de 1990, el Pleno del Tribunal acordó mantener la suspensión del precepto legal impugnado.

6. Por providencia de 28 de enero de 1997 se fijó para la deliberación y votación de esta Sentencia el día 30 siguiente.

II. Fundamentos jurídicos

1. El Presidente del Gobierno, representado por el Abogado del Estado, impugna, a través de este recurso de inconstitucionalidad, el art. 46.2ª de la Ley del Principado de Asturias 2/1989, de 6 de junio, de Caza, cuyo tenor literal es el siguiente: «Son infracciones muy graves sancionables con multa de 1.250.001 a 15.000.000 pesetas y retirada de la licencia e imposibilidad de obtenerla por un plazo de 10 años: (...) 2ª. La caza, captura, tenencia, comercio, naturalización o destrucción del hábitat de especies catalogadas, sus crías o huevos, careciendo de autorización especial».

Dos son los argumentos en los que se funda la pretensión de inconstitucionalidad del mencionado precepto.

En primer lugar, el artículo transcrito contraviene lo dispuesto en la legislación básica estatal sobre protección del medio ambiente, contenida en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre (L.C.E.N.) y, en particular, las previsiones sancionadoras que se establecen en sus arts. 38 y 39, en los que para las mismas conductas se dispone una multa de 10.000.001 a 50.000.000 pesetas. De este modo, el precepto impugnado, al atenuar la sanción administrativa de tales comportamientos infractores, desconoce la legislación básica del Estado sobre medio ambiente ex art. 149.1.23 C.E., con vulneración del orden constitucional de distribución de competencias.

En segundo lugar, si bien las Comunidades Autónomas pueden aprobar normas administrativas-sancionadoras en materias de su competencia, tal régimen sancionatorio no puede implicar una disminución drástica que, en palabras de la STC 48/1988 (fundamento jurídico 25º), «rompa la unidad en lo fundamental del esquema sancionatorio», porque, en tal circunstancia, se vulneraría el art. 149.1.1 de la Constitución.

Por su parte, tanto el representante de la Junta General del Principado de Asturias como el del Consejo de Gobierno de aquella Comunidad Autónoma se oponen a la referida pretensión de inconstitucionalidad.

En su criterio, la norma autonómica cuestionada es resultado de la competencia exclusiva que sobre la caza ostenta la Comunidad Autónoma de Asturias, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 148.1.11 C.E. y el art. 10.1 h) de su Estatuto de Autonomía. Ámbito competencial propio

que pretende ser ilícitamente limitado por la legislación del Estado mediante una interpretación expansiva de su competencia para dictar la legislación básica en materia de protección del medio ambiente (art. 149.1.23 C.E.) y tampoco puede aplicarse el art. 149.1.1 C.E., porque el régimen sancionatorio establecido en los arts. 38 y 39 de la L.C.E.N. aunque contempla conductas similares a las descritas en el precepto autonómico impugnado, éstas no son del todo coincidentes, existiendo diferencias no sólo en cuanto a la cuantía de las multas sino también en lo referente a las actividades tipificadas como infracción administrativa.

En todo caso, aduce subsidiariamente el representante de la Junta General del Principado de Asturias, es posible salvar la constitucionalidad de la norma impugnada, mediante una interpretación de la misma vinculada al principio de conservación de la ley. En efecto, como la propia legislación básica estatal permite a las Comunidades Autónomas establecer su particular y específico catálogo complementario de especies protegidas, nada impediría entender que la infracción sancionada en el art. 46.2ª de la Ley 2/1989 se refiere a las especies catalogadas no incluidas en el Catálogo Nacional, pero sí en el elaborado por la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

2. Centrados así los términos del debate, se aprecia sin dificultad que la controversia competencial en la que se basa este recurso ya ha sido resuelta, en su estricta dimensión constitucional, por la STC 102/1995, cuya doctrina, aplicada ya en las SSTC 156/1995 y 196/1996, ha de mantenerse también en este caso en el que se plantea el mismo problema.

En la STC 102/1995 enjuiciamos la constitucionalidad de determinados preceptos de la Ley del Estado 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y la Flora y Fauna Silvestre, declarando, en lo que aquí importa, el carácter básico y, por ende, la constitucionalidad de las normas de naturaleza administrativo-sancionadora contenidas en sus arts. 38 y 39. Así figura expresamente razonado en los fundamentos jurídicos 25, 26 y 32 de aquella Sentencia, cuyo contenido damos ahora por reproducido.

Con apoyo en esa doctrina, en las SSTC 156/1995 y 196/1996 declaró este Tribunal que el Estado, con la finalidad de garantizar unos mínimos comunes de protección del medio ambiente en todo el territorio nacional, puede establecer con carácter básico un catálogo de infracciones –ampliable por el legislador autonómico– sancionables administrativamente que establecen una protección mínima que debe ser común en todo el territorio nacional. Por ello mismo, si el legislador autonómico «hubiera suprimido las infracciones muy graves, o hubiera rebajado sensiblemente la cuantía de la sanción correspondiente, se habría dejado sin efecto la norma estatal» (fundamento jurídico 8º STC 156/1995). En definitiva, como dice la STC 196/1996, "la protección concedida por la ley estatal puede ser ampliada y mejorada por la ley autonómica; lo que resulta constitucionalmente improcedente es que resulte restringida o disminuida".

3. Pues bien, tal es el caso que ahora nos ocupa. El precepto autonómico impugnado reduce notoriamente la cuantía de la multa prevista en la legislación básica del Estado para similares conductas tipificadas como infracción administrativa, quebrando la unidad del régimen sancionador mínimo y común en materia de medio ambiente, y que –por las razones expuestas–

no puede ser desconocido por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de aquellas otras competencias que, como la caza, inciden directamente sobre la primera. El art. 46.2^a de la Ley autonómica 2/1989, disminuye sensiblemente la protección administrativo-sancionadora que dispensan los arts. 38 y 39 de la L.C.E.N., incidiendo en una materia de carácter básico y reservada al Estado por el art. 149.1.23 de la Constitución, por lo que debe declararse su inconstitucionalidad al contravenir el orden constitucional de distribución de competencias.

4. Como fórmula subsidiaria, propone el representante de la Junta General del Principado de Asturias que por este Tribunal en aplicación del principio de conservación de la ley y su proyección hermenéutica, el de la interpretación conforme, se realice una lectura de la norma impugnada tendente a salvar su constitucionalidad. Esta opción hermenéutica consistiría en entender que el art. 46.2^a de la Ley 2/1989, de Caza, del Principado de Asturias, únicamente sanciona aquellas conductas que atenten a especies protegidas o amenazadas de extinción incluídas en el catálogo especial elaborado por la propia Comunidad Autónoma, al margen, pues, de las especies contenidas en el Catálogo Nacional. De este modo, la legislación autonómica y la estatal se complementarían desapareciendo el problema competencial que originaría su inconstitucionalidad.

Como ya hemos dicho en la STC 196/1996, fundamento jurídico 4, tal petición no puede ser acogida. El art. 46.2 impugnapop en este proceso constitucional es un precepto de naturaleza sancionadora, respecto del cual las competencias del Estado y de la Comunidad Autónoma ha sido precisada en los fundamentos jurídicos anteriores. La interpretación de un precepto con el fin de que resulte conforme a la Constitución es un instrumento hermenéutico que no puede utilizarse de modo absoluto e incondicionado, y cuyo empleo resulta improcedente cuando, como ocurre en el presente caso, no eliminaría la inconstitucionalidad del precepto.

Fallo

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

Ha decidido

Declarar inconstitucional y, por tanto, nulo, el art. 46.2^a de la Ley del Principado de Asturias 2/1989, de 6 de junio, de Caza en la medida en que por conexión con la sanción prevista en el párrafo primero del mismo art. 46 vulnera la competencia estatal de legislación básica sobre protección del medio ambiente.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Dada en Madrid, a treinta de enero de mil novecientos noventa y siete.