

Artículo 63

1. La Comunidad de Madrid podrá ser titular de empresas públicas y entidades de crédito y ahorro, como medio de ejecución de las funciones que sean de su competencia, de conformidad con el artículo 27 del presente Estatuto.

2. La Comunidad elaborará un programa anual de actuación del sector público económico, cuyas líneas generales estarán coordinadas con la actividad presupuestaria anual.

COMENTARIO

CLARA GARRIDO CRIADO

I. EXÉGESIS DEL PRECEPTO

Dentro del término empresa pública se encuadran una serie de entidades, de diferente naturaleza y de diferente estructura organizativa, que tienen como elemento común el ser creadas por la Administración, para la realización de actividades económicas o empresariales que, de una u otra manera, afectan o pueden afectar a los intereses públicos. En ocasiones, las empresas públicas administran y gestionan servicios públicos, tales como el transporte o el abastecimiento de agua. Otras, desempeñan actividades comerciales o industriales propiamente dichas.

Aunque anteriores a la Constitución española de 1978, y sin que la misma se refiera específicamente a ellas, encuentran en la actualidad su fundamento jurídico en el artículo 128 de dicha norma, que tras disponer en su apartado 1 que toda la riqueza del país, en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad, está subordinada al interés general, reconoce en el apartado segundo, la iniciativa pública en la actividad económica, pudiéndose reservar al sector público recursos o servicios esenciales.

En todo caso, y si se examina el variado conjunto de entes que, con carácter general, se denomina empresas públicas, se encuentran tres notas características¹: su intervención en el mercado para el desarrollo de actividades económicas, su control por parte de la administración y el sometimiento de su actuación a fórmulas de derecho privado.

Por lo que se refiere a este último aspecto, hay que tener en cuenta que los procedimientos administrativos resultan, a veces, inadecuados o incluso incompatibles con las necesidades de organización y actuación de cualquier ente que desarrolle una actividad económica y que actúe en el mercado en una situación de competencia. De ahí que, el ordenamiento jurídico privado y,

¹ Uría, R. y Menéndez, A., en «Curso de derecho mercantil», 2002.

más concretamente el mercantil, se adecue mejor al desempeño de la actividad de que se trate de una forma eficaz y, muy particularmente, la forma jurídica de la sociedad anónima.

Partiendo de lo anterior y por lo que aquí interesa, hay que subrayar que las empresas públicas constituyen también un medio muy utilizado por las Comunidades Autónomas para el ejercicio de las funciones vinculadas a las competencias asumidas estatutariamente y, en definitiva, para la organización de su propio sector público.

Así, la mayoría de los Estatutos de Autonomía reconocen expresamente la posibilidad de creación de empresas de esta naturaleza por parte de las Comunidades Autónomas. Otras normas autonómicas, cuando las empresas revisten formas mercantiles de sociedad, suelen contener referencias genéricas a la legislación mercantil.

Por lo que se refiere a la Comunidad Autónoma de Madrid, el precepto que comentamos, reconoce la posibilidad de que pueda ser titular de empresas y de entidades de crédito, como medio para la ejecución de las funciones que sean de su competencia, y ello dentro del artículo 27 del propio Estatuto, que contempla que en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Comunidad de Madrid el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución de las materias que enumera y que hacen referencia al régimen local; régimen jurídico y sistema de responsabilidad de la Administración Pública de la Comunidad de Madrid y sus entes públicos, régimen estatutario de sus funcionarios, contratos y concesiones administrativas; régimen de montes y aprovechamientos forestales; sanidad e higiene; coordinación hospitalaria en general; corporaciones de derecho público y ejercicio de profesiones tituladas; protección del medio ambiente; régimen minero y energético; protección de ecosistemas y espacios naturales protegidos; defensa del consumidor y del usuario; prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social; ordenación farmacéutica; y bienes de dominio público y patrimoniales, así como servidumbres públicas.

La Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad Autónoma diferencia los organismos autónomos, las empresas públicas y el resto de entes del sector público de la Comunidad. En cuanto a los organismos autónomos, el artículo 4 de la Ley distingue entre los administrativos (prestan servicios públicos, sujetos al régimen administrativo) y los mercantiles (de carácter comercial, industrial, financiero o análogo).

Por lo que se refiere a las empresas públicas, el artículo 5 distingue, en primer lugar, las sociedades mercantiles en cuyo capital sea mayoritaria la participación, directa o indirecta, de la Comunidad de Madrid, sus Organismos Autónomos, Entidades de derecho público y demás Entes Públicos. En segundo lugar, se consideran también empresas públicas las entidades de derecho Público con personalidad jurídica propia que, en virtud de Ley, hayan de ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado. Todas ellas se regirán por las normas del derecho mercantil, civil o laboral, salvo en las materias en las que les sea de aplicación la Ley 9/1990, o cualquier otra, debiendo coordinar su gestión con la de la Hacienda de la Comunidad.

En cuanto al resto de Entes del sector público, se regirán por su normativa específica, por los preceptos de la Ley de 9/1990 que expresamente se refieran a los mismos y, con carácter supletorio, por las disposiciones relativas a materias no reguladas en sus normas específicas.

Las especialidades del régimen presupuestario de las empresas públicas se encuentra regulada en los artículos 79, 80 y 81 de la Ley 9/1990. Tanto las empresas como los entes públicos elaborarán anualmente un programa de actuación, inversiones y financiación, que responderá a las previsiones plurianuales oportunamente elaboradas, que formaran un Plan Estratégico Empresarial. Además, si perciben transferencias corrientes con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad, elaborarán, anualmente, un presupuesto de explotación, así como un presupuesto de capital, si la transferencia fuera de esa clase.

En relación con la elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad, estas empresas y entes públicos deberán remitir, en el plazo fijado por el Consejero de Hacienda, además de la documentación a la que con carácter general hace referencia el artículo 49 de la Ley 9/1990, otra serie de documentos tales como balance de situación, cuenta de explotación, cuenta de resultados extraordinarios, cuenta de cartera de valores, cuenta de pérdidas y ganancias y estado de origen y aplicación de fondos del ejercicio anterior, así como previsión de dichas cuentas y estados para el ejercicio corriente.

El apartado segundo del artículo que comentamos, desde una perspectiva más amplia, prevé la elaboración de un Programa anual de actuación del sector público económico. Por imposición legal dicha plan no puede ceñirse a un mero documento programático, sino que por el contrario tiene que estar apoyado por unos medios económicos. De ahí que tenga que existir una coordinación entre las líneas generales que el mismo establezca con la actividad presupuestaria anual. En definitiva, la Comunidad podrá expresar unos caminos por los que discurrirá la actuación del sector público económico, pero no cualesquiera, sino solo aquellos que puedan coordinarse con el presupuesto.

Finalmente, no podemos dejar de referirnos, a una fórmula de participación público privada que viene desarrollándose en la Comunidad de Madrid que, en la práctica anglosajona, se ha denominado «Private Finance Initiative» y que supone una relación de colaboración a largo plazo, entre el sector público y el sector privado, todo ello en el marco de una política fiscal cuyo principio rector es la estabilidad presupuestaria.

Las Comunidades Autónomas se configuran hoy como agentes públicos de primer orden² en la responsabilidad de provisión de servicios públicos, lo que a su vez, ha supuesto una importante carga en materia de gasto público³. De ahí que haya surgido la necesidad de desarrollar mecanismos que permitan mejorar la eficiencia en la gestión de los recursos públicos y, entre ellos, la fórmula seña-

² Rodríguez Varela, N., «Perspectivas de la colaboración público-privada en la Comunidad de Madrid». Presupuesto y Gasto Público 45/2006.

³ En el Presupuesto de la Comunidad de Madrid de 2007, gastos como la educación, la sanidad, los servicios sociales y, en general, los gastos sociales, representan algo más del 73% del presupuesto de gasto.

lada consiste en que el sector público se compromete a comprar una serie de servicios que son suministrados por el sector privado, en unas condiciones de calidad y cantidad prefijadas en el contrato, en el que se incluye la construcción, el mantenimiento y la reposición de las infraestructuras necesarias para prestar los servicios de que se trate. Así, por ejemplo en la Comunidad de Madrid se ha empleado esta técnica, aunque con formulas jurídicas diversas en cada caso, en proyectos de inversión en carreteras, en el sector de los transportes, así como en la construcción y explotación de algunos hospitales.

II. DESARROLLO LEGISLATIVO

La Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad Autónoma, a pesar del reconocimiento de un conjunto variado de organismos y entes, parte de una concepción integradora y uniforme, configurando⁴ un Sector Público madrileño cohesionado en su actividad financiera, a pesar de la diversidad de sus agentes y sus peculiaridades estructurales y jurídicas y teniendo en cuenta que los agentes del Sector Público no son compartimentos estancos, ni ajenos a una administración de los Servicios Centrales, con independencia de las finalidades y objetivos concretos que persiga cada uno de ellos.

La Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid, para 2007 recoge, dentro de los organismos autónomos mercantiles el Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA), el Consorcio Regional de Transportes, el Instituto Madrileño del Deporte, el Esparcimiento y la Recreación (IMDER), el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y el Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural Agrario y Alimentario. En cuanto a las empresas públicas, son las siguientes: Radio Televisión Madrid (RTVM); Canal de Isabel II; Instituto Madrileño de Desarrollo (IMADE); Mintra, Madrid Infraestructuras del Transporte; Academia de Policía de la Comunidad de Madrid; Instituto de Salud Pública de la Comunidad de Madrid; Agencia de Formación, Investigación y Estudios Sanitarios de la Comunidad de Madrid; Hospital de Fuenlabrada; Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid; Consejo de la Mujer de la Comunidad de Madrid; Tribunal de Defensa de la Competencia; Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos; Instituto de Realojamiento e Integración Social; Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid; y Fundación Hospital de Alcorcón.

III. DERECHO ESTATAL Y AUTONÓMICO

En cuanto al derecho estatal:

La Ley 6/1997, de 14 de abril de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado distinguió, dentro de los organismos

⁴ Exposición de Motivos de la Ley 9/1990.

públicos, entre organismos autónomos, sometidos al derecho administrativo y encargados de la realización de actividades de fomento, prestacionales o de gestión de servicios públicos y, entidades públicas empresariales, que pueden dedicarse a gestionar servicios, o a producir bienes de interés público susceptibles de contraprestación, y que se rigen en el tráfico por el derecho privado. Además, en base a la utilización de las formas mercantiles de sociedad, se contemplan también las sociedades mercantiles estatales que se rigen, íntegramente, por el derecho privado, salvo en las materias que les sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, patrimonial, de control financiero y de contratación, no pudiendo disponer de facultades que impliquen el ejercicio de autoridad pública.

Con posterioridad, la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas y la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria han reorganizado el régimen de las sociedades estatales, aunque han mantenido el mismo esquema de entes públicos.

Por lo que se refiere al derecho autonómico, pueden hacerse dos afirmaciones con carácter general. En primer lugar, que la mayoría de los Estatutos reconocen la posibilidad de creación de empresas públicas en la respectiva Comunidad Autónoma y, en segundo lugar, que dicha posibilidad se vincula al ejercicio de las competencias asumidas por cada una.

En cuanto a la forma de creación, no existe un sistema único, sino que se va desde el reconocimiento, en general, al ente territorial, hasta la atribución de la competencia al órgano ejecutivo o al legislativo.

Por otro lado, el reconocimiento se formula, unas veces, de manera muy simple. Otras, se vincula con atribuciones más amplias relacionadas con los artículos 129.2 y 130 de la Constitución, el fomento de las sociedades cooperativas, etc.

- Comunidad Autónoma de Andalucía:
 - Estatuto de Autonomía de Andalucía según la redacción dada por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto para Andalucía: el artículo 158, bajo la rúbrica «Entes Instrumentales» dentro del Capítulo I «Economía» del Título VI «Economía, empleo y hacienda» recoge la posibilidad de constitución de empresas públicas y otros entes instrumentales con personalidad jurídica propia, para la ejecución de funciones de su competencia. Además, en otros preceptos del mismo Título, contiene referencias al sector financiero o la modernización económica (cajas de ahorro, sociedades cooperativas, artículo 129.2 de la Constitución etc...)
 - Ley de 19 de julio de 1983, Reguladora de la Hacienda Pública de la Comunidad, que ha sido objeto de numerosas modificaciones, la última por Ley de 27 de diciembre de 2006.
- Comunidad Autónoma de Aragón:
 - Estatuto de Autonomía de Aragón: Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón: el

artículo 100.2 que establece que el Gobierno de Aragón podrá constituir empresas públicas para la ejecución de las funciones recogidas en el Estatuto (Capítulo I «Economía de la Comunidad Autónoma, del Título VIII «Economía y hacienda»). El mismo artículo, en su apartado 1 recoge la posibilidad de aprobación de planes económicos generales.

- Decreto legislativo de 29 de junio de 2000 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma.
- Comunidad Autónoma del Principado de Asturias:
 - Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, modificada por Ley Orgánica 1/1994, de 24 de marzo y Ley Orgánica 1/1999, de 5 de enero: el artículo 49 que prevé el establecimiento de instituciones públicas de crédito y ahorro territoriales, la creación de entidades que fomenten la plena ocupación y desarrollo económico y social, así como empresas públicas como medio de ejecución de funciones que sean de su competencia (Título IV «Hacienda y economía»).
 - Decreto Legislativo de 25 de junio de 1998, por el que se aprueba el texto refundido del régimen económico y presupuestario, modificada por leyes de 28 de diciembre de 1998, 15 de julio de 1999 y 31 de diciembre de 1999, entre otras, y más recientemente, por Ley de 29 de diciembre de 2005.
 - Ley de 21 de febrero de 1991, del Patrimonio del Principado de Asturias, modificada por Leyes de 27 de diciembre de 2002 y 29 de diciembre de 2005.
- Comunidad Autónoma de las Illes Balears:
 - Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears: artículo 135.1, que al referirse al Presupuesto, contempla la existencia las instituciones, organismos, entidades y empresas que constituyen el sector público autonómico (Capítulo III «Presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears», del Título VIII «Financiación y Hacienda»).
 - Decreto Legislativo de 24 de junio de 2005, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de finanzas de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.
 - Ley de 17 de octubre de 1990, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma modificada por las de 20 de marzo de 1991 y 20 de diciembre de 1995.
- Comunidad Autónoma de Canarias:
 - Estatuto de Autonomía de Canarias, Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, modificada por Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre:

artículo 63.1, que con carácter general establece que los poderes públicos canarios quedan facultados para constituir un sector público económico autónomo (Capítulo III «Del régimen financiero y tributario», dentro del Título IV «De la Economía y la Hacienda»).

- Ley de 11 de diciembre de 1984, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma Canaria modificada en numerosas ocasiones con posterioridad, la última por Ley de 17 de julio de 2006, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- Comunidad Autónoma de Cantabria:
 - Estatuto de Autonomía de Cantabria, Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, modificada por la Ley Orgánica 11/1988, de 30 de diciembre: artículo 57.3, 4 y 5 que contempla la constitución de empresas públicas, la posibilidad de usar las facultades del artículo 130 de la Constitución, el fomento de las sociedades cooperativas, el uso de las facultades del artículo 129.2 de la misma Norma Fundamental, así como la constitución de instituciones que fomenten la ocupación y el desarrollo económico y social en el marco de las competencias de la Comunidad Autónoma (Título V «Economía y Hacienda»).
 - Ley de 24 de octubre de 2006, de finanzas.
 - Ley de 18 de abril de 2006, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Cantabria.
- Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha:
 - Estatuto de Autonomía de Castilla la Mancha, Ley Orgánica 9/1992, de 10 de agosto, modificada por las leyes Orgánicas 7/1994 de 24 de marzo y 3/1997, de 3 de julio: artículo 53.2, 3 y 4, que establece que la Junta de Comunidades podrá constituir empresas públicas como medio de ejecución de las funciones que sean de su competencia, hacer uso de las facultades previstas en el artículo 130 de la Constitución, fomentar las sociedades cooperativas, hacer uso de las facultades previstas en el 129. 2 de la Constitución y constituir instituciones que fomenten la plena ocupación y el desarrollo económico y social. (Título V «Economía y Hacienda»).
 - Decreto Legislativo de 19 de noviembre de 2002, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla La Mancha, modificada posteriormente, en particular y recientemente por Ley de 31 de diciembre de 2006.
 - Ley de 13 de noviembre de 1985, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha, objeto de numerosas modificaciones posteriores.
- Comunidad Autónoma de Castilla y León:
 - Estatuto de Autonomía de Castilla y León, Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, modificada por la Ley Orgánica 4/1999, de 8 de

enero: artículo 49, según el cual se impulsará el establecimiento de instituciones públicas de crédito y ahorro territoriales y se ejercitarán las competencias que le correspondan en relación con las instituciones privadas de crédito y ahorro, especialmente con las cajas de ahorro de la región (Título III «Economía y Hacienda»). Asimismo, el artículo 53, en sus apartados 2 y 3, se refiere a la creación de empresas públicas y de instituciones que fomenten la plena ocupación, así como a la creación y mantenimiento del sector público de la Comunidad.

- Ley de 3 de mayo de 2006 de la Hacienda y del sector público de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley de 4 de julio de 2001, de Cajas de Ahorro, modificada por Leyes de 8 de abril de 2003 y 21 de diciembre de 2004.
- Comunidad Autónoma de Cataluña:
 - Estatuto de Autonomía de Cataluña, en la redacción dada por la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña: artículo 216 que prevé que la Generalitat pueda construir empresas públicas para cumplir las funciones que son de su competencia. (Capítulo II «Del presupuesto de la Generalitat», del Título VI del Estatuto: «De la financiación de la Generalitat»).
 - Ley de 29 de marzo de 1985, de la Empresa Pública Catalana, modificada por Decreto Legislativo de 25 de septiembre de 1986, por Leyes de 31 de diciembre de 1988, 16 de mayo de 1990, 28 de diciembre de 1993, 23 de junio de 1997, 31 de diciembre de 1998 y 29 de diciembre de 2005.
- Comunidad Autónoma de Extremadura:
 - Estatuto de Autonomía de Extremadura, Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, modificada por Ley Orgánica 12/1999: En el artículo 61 se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica, mediante ley, así como la participación social en organismos e instituciones cuya función afecte a la calidad de vida. Asimismo, se hace referencia al uso de las facultades previstas en los artículos 130 y 129.2 de la Constitución y al fomento de las sociedades cooperativas. Se reconoce también la posibilidad de planificar la actividad económica general, mediante ley, y en el marco de la planificación general del Estado; el artículo 60, por su parte, al definir el presupuesto se refiere a los organismos, instituciones y empresas dependientes de la Comunidad. (Título V «Economía y Hacienda»). Más específicamente, el artículo 60 en la letra i/ prevé la constitución de empresas públicas.
 - Ley de la Hacienda Pública de 19 de abril de 1985, modificada por leyes de 19 de diciembre de 1991, 21 de diciembre de 1993, 16 de diciembre de 1994 y 23 de diciembre de 1997, así como por numerosas Leyes de presupuestos.

- Ley de 9 de julio de 1992, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma, que ha sido objeto de varias modificaciones con posterioridad.
- Ley de 28 de mayo de 2004, de reforma del sistema financiero de Extremadura.
- Ley de 13 de marzo de 2003, sobre participación institucional de los agentes sociales más representativos.
- Comunidad Autónoma de Galicia:
 - Estatuto de Autonomía de Galicia, Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril: artículo 55.2, 3 y 4, que junto a la posibilidad de constitución de empresas públicas, prevé el uso de las facultades del 130 y del 129.2 de la Constitución, fomentar las sociedades cooperativas y constituir instituciones que fomenten la plena ocupación y el desarrollo económico y social. (Título IV «De la Economía y la Hacienda»).
 - Decreto Legislativo de 7 de octubre de 1999, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia, modificado por Leyes de 30 de diciembre de 1999, 22 de abril de 2002 y 27 de diciembre de 2002.
 - Ley de 12 de abril de 1985, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia, modificada en varias ocasiones, la última en 27 de diciembre de 2002.
- Comunidad Autónoma de Murcia:
 - Estatuto de Autonomía de la región de Murcia, Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, modificada por las Leyes Orgánicas 4/1994 de 24 de marzo y 1/1998, de 15 de junio: el artículo 48 prevé la posibilidad de constituir empresas públicas, y de participar en las de economía mixta, directa o indirectamente, así como el establecimiento y desarrollo de Instituciones públicas de crédito y ahorro territoriales (Título IV «Hacienda y economía»).
 - Decreto Legislativo de 2 de diciembre de 1999, por el que se aprueba la Ley de la Hacienda.
 - Ley de 30 de julio de 1992, de Patrimonio de la Comunidad, que ha sido objeto de modificaciones posteriores.
- Comunidad Autónoma de Navarra:
 - La Ley de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra: en su artículo 56.1 dice que, de acuerdo con las bases, la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria, crediticia, bancaria y de seguro del Estado le corresponde a Navarra la competencia exclusiva en la planificación de la actividad económica y el fomento del desarrollo económico dentro de Navarra, así como su Sector Público económico.

- Ley foral de 26 de diciembre de 1988 de la Hacienda Pública Navarra, modificada en numerosas ocasiones, la última por la ley de 21 de diciembre de 2005, de subvenciones.
- Comunidad Autónoma de la Rioja:
 - Estatuto de Autonomía de la Rioja: Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, modificada por Leyes Orgánicas 3/1994, de 24 de marzo y 2/1999, de 7 de enero: artículo 54.2 (Capítulo II «Presupuestos» del Título IV «De la financiación de la Comunidad Autónoma»), que recoge también la constitución de instituciones que fomenten la ocupación y el desarrollo económico y social, así como la posibilidad de hacer uso de las facultades de los artículos 129.2 y 130.1 y el fomento de las sociedades cooperativas.
 - Ley de 1 de junio de 2005, de funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de la Rioja
 - Ley de 3 de octubre de 1997, de Creación de la Agencia de Desarrollo Económico.
 - Ley de 23 de marzo de 1993, del Patrimonio de la Comunidad, que ha sido objeto de numerosas modificaciones, la última de 27 de diciembre de 2006.
 - Decreto Legislativo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad autónoma.
- Comunidad Autónoma Valenciana:
 - Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en la redacción dada por la Ley orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana: artículo 7.
 - Decreto Legislativo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de la Hacienda Pública de la Generalitat valenciana.
 - Ley de 10 de abril de 2003, de Patrimonio, modificada por Ley de 27 de diciembre de 2004.
- Comunidad Autónoma del País Vasco:
 - Estatuto de Autonomía del País Vasco, Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre: artículo 10.26, según el cual la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia exclusiva en las siguientes materias: Instituciones de crédito corporativo, público y territorial y cajas de ahorro en el marco de las bases que sobre ordenación del crédito y la banca dicte el Estado y de la política monetaria en general.
 - Ley de 8 de noviembre de 1991, de regulación de las cajas de ahorro, modificada por Ley de 7 de mayo de 2003.
 - Decreto Legislativo de 27 de septiembre de 1994 por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes sobre régimen presupuestario de Euskadi.

- Decreto Legislativo de 11 de noviembre de 1997, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de principios ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, modificado por Ley de 29 de septiembre de 2006.
- Ley de 17 de noviembre de 2006, del Patrimonio de Euskadi.

IV. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y OTRA JURISPRUDENCIA

Sin perjuicio del reconocimiento estatutario de un sector público económico, el Tribunal Constitucional ha venido, reiteradamente, recordando el principio de unidad económica que debe presidir la actuación del sector público económico estatal y cada uno de los sectores públicos económicos autonómicos. En la Sentencia 1/1982, de 28 de enero, señaló que «En la Constitución Española, a diferencia de lo que solía ocurrir con las Constituciones liberales del siglo XIX y de forma semejante a lo que sucede en más recientes Constituciones europeas, existen varias normas destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental para la estructura y funcionamiento de la actividad económica; el conjunto de todas ellas compone lo que suele denominarse la constitución económica... Este marco implica la existencia de unos principios básicos del orden económico que han de aplicarse, con carácter unitario, unicidad que está reiteradamente exigida por la Constitución, cuyo Preámbulo garantiza la existencia de un orden económico y social justo y cuyo artículo 2 establece un principio de unidad que se proyecta en la esfera económica por medio de diversos preceptos constitucionales, tales como el 128, entendido en su totalidad; el 131.1, el 139.2 y el 138.2, entre otros. Por otra parte, la Constitución fija una serie de objetivos de carácter económico cuya consecución exige la adopción de medidas de política económica aplicables, con carácter general, a todo el territorio nacional (artículos 40.1, 130.1, 131.1 y 138.1)⁵

Asimismo, en la Sentencia 96/1984, de 19 de octubre, estableció que «Una de las manifestaciones de dicha unidad es el principio de unidad de mercado- y, por lo tanto, del mercado de capitales, reconocido implícitamente en el artículo 139, número 2 de la Constitución, al disponer que «ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen (...) la libre circulación de bienes en el territorio español»⁶.

Partiendo de lo anterior, en la Sentencia 64/1990, de 5 de abril, señaló que «Cabe por consiguiente, que la unidad de mercado se resienta a consecuencia de una actuación autonómica que, en ejercicio de competencias propias, obstaculice el tráfico de industrias». Así habrá de suceder cuando se provoque una modificación sustancial, geográfica o sectorial, del régimen de traslado en o para determinadas zonas del territorio nacional, se generen barreras financie-

⁵ Fundamento jurídico 1.

⁶ Fundamento jurídico 3.

ras en torno a alguna de ellas o se desvirtúen artificialmente con el concurso de factores externos al mercado, la igualdad de medios y posibilidades de desplazamiento de las industrias que concurren en el mismo espacio económico. Y ello no sólo a través de medidas coactivas que directamente impongan trabas injustificadas a la circulación de industrias o a su desarrollo e condiciones básicas de igualdad, sino también mediante medidas de naturaleza graciable y acogimiento voluntario como ayudas, subvenciones, u otro tipo de auxilios, que, en el marco de la actual Administración prestacional, adquieren, junto a su tradicional configuración...una innegable virtualidad de instrumentos de intervención económica, de los que puede llegar a hacerse un uso incompatible con las exigencias del mercado único, por propiciar, en mayor o menor grado, la disociación en ciertas zonas o sectores de reglas económicas que han de permanecer uniformes.⁷

En relación con la contratación pública, la Sentencia 17/1990, de 7 de febrero, estableció que «... la naturaleza jurídica, pública o privada, del empresario, se configure como uno más de esos criterios de prelación para la selección de los concesionarios, no supone un atentado a la libertad de empresa...ya que en nada queda afectada esta libertad por el hecho de que, junto a otras circunstancias, en la adjudicación de las concesiones, pueda atenderse al carácter o naturaleza pública o privada de los solicitantes de las mismas».⁸

Por lo que se refiere a la planificación en la conocida Sentencia 76/1983, de 5 de agosto, dijo que el legislador estatal puede «a través de los planes previstos en el artículo 131 de la CE, fijar las bases de la ordenación de la economía en general y de sectores económicos concretos...pero no puede establecer una norma que no tenga otro objetivo que el de delimitar las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas»⁹. Y también que «Es evidente, como ya ha señalado en otras ocasiones este Tribunal, que la colaboración entre la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas resulta imprescindible para el buen funcionamiento de un Estado de las Autonomías. Del mismo modo, el principio de coordinación, que en el campo económico está expresamente afirmado en la Constitución, respalda la creación de órganos coordinadores que fijen pautas de actuación al Estado y a las Comunidades Autónomas en materias en que uno y otras resulten afectados»¹⁰

En cuanto al Sector Público, en la Sentencia 227/1988, de 29 de noviembre, el Tribunal señaló que «...«es cierto que el artículo 128.2 de la CE no atribuye en exclusiva al Estado la facultad de reservar al sector público, mediante ley, recursos esenciales, como también lo es que algunas normas estatutarias...permiten a las respectivas Comunidades Autónomas efectuar reservas semejantes a su propio sector público. Pero, a parte de que reserva de recursos al sector público y demanialización no son conceptos jurídicamente equivalentes... de ello tampoco se sigue en qué supuestos

⁷ Fundamento jurídico 4.

⁸ Fundamento jurídico 8.

⁹ Fundamento jurídico 14.

¹⁰ Fundamento jurídico 14.

específicos y con respecto a qué tipo de bienes o recursos en concreto pueden actuar el Estado y las Comunidades Autónomas aquellas potestades públicas»¹¹.

¹¹ Fundamento jurídico 14.