

DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DURANTE EL PRIMER CUATRIMESTRE DE 2000

JUAN LUIS REQUEJO PAGES
JUAN CARLOS DUQUE VILLANUEVA
MANUEL JOSE TEROL BECERRA
FRANCISCO CAAMAÑO DOMINGUEZ

SUMARIO: I. JURISDICCION CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL.—
II. FUENTES DEL DERECHO.—III. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO.—IV. ORGANIZACIÓN DE
LOS PODERES PÚBLICOS.—V. DERECHOS FUNDAMENTALES

I. JURISDICCION CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

1. Las novedades apreciables durante este cuatrimestre son muy escasas. Es de destacar una notable proliferación de pronunciamientos relativos al cumplimiento de los requisitos procesales señalados en los apartados 1.a) y c) y 2 del artículo 44 LOTC, esto es, de las condiciones que dan cuerpo al principio de subsidiariedad del amparo constitucional. La preocupación del Tribunal por asegurar la eficacia de ese principio y delimitar así con nitidez el ámbito propio de su jurisdicción le ha llevado nada menos que a declarar la inconstitucionalidad de un precepto legal —el artículo 468.c) de la Ley Procesal Militar de 1989— por infracción, entre otros, del artículo 53.2 de la Constitución, pues el precepto examinado, en la medida en que «convierte al recurso de amparo constitucional en la única vía de control jurisdiccional de las resoluciones de la Administración militar (...)), desconoce el hecho de que, «conforme a lo dispuesto en el artículo 53.2 de la Constitución, esa vía de control extraordinario en sede constitucional no puede suplir la inexistencia de una vía de protección común y general, de carácter plenario, ante los Jueces y Tribunales ordinarios» (STC 31/2000, Pleno, FJ. 6.º) (1).

(1) El artículo 468.c) de la Ley Procesal Militar excluía la posibilidad de recurso judicial contra determinadas resoluciones militares. Sobre esta Sentencia *vid. infra* pág. 264.

Al margen del buen número de Sentencias en las que se rechazaron objeciones de procedibilidad conectadas con aquel principio (2) y de las que concluyeron con un pronunciamiento de inadmisión por esa causa (3), hay dos resoluciones que merecen subrayarse. En primer lugar, la STC 4/2000 (Sala Segunda), en la que se descarta que la demanda de amparo fuera, alternativamente, extemporánea o prematura; lo primero, porque el recurso de casación intentado no era manifiestamente improcedente; lo segundo, porque dicho recurso fracasó por razón del incumplimiento de un requisito de creación jurisprudencial muy reciente y, por tanto, de ignorancia excusable por parte del demandante. La Sala se atuvo, pues, a su conocida jurisprudencia en punto a la calificación de un recurso judicial como procedente o inviable. De la opinión de la mayoría disiente, sin embargo, en un extenso voto particular, el Magistrado Sr. Conde Martín de Hijas, para quien esa jurisprudencia adolece «de falta de rigor procesal en el tratamiento de los problemas referidos al agotamiento de la vía judicial previa al recurso de amparo, con una marcada dosis de incoherencia entre la enfática proclamación del carácter subsidiario del recurso de amparo y la laxitud en la exigencia de los requisitos relacionados con esa vía, utilizando al respecto criterios subjetivistas que (...) son contrarios al estricto objetivismo propio de los instrumentos procesales». En opinión de este Magistrado, con esa jurisprudencia «se invierte en realidad el orden lógico de los elementos en juego, convirtiendo lo que debiera ser un sencillo problema de constatación de un cumplimiento de un requisito legal preciso en algo mucho más evanescente e impreciso, como es el análisis de si se ha respetado, o no, el carácter subsidiario del recurso de amparo, introduciendo además para esta última ponderación elementos subjetivos (...) que acaban difuminando la claridad de líneas del requisito, e incluso su mismo sentido y funcionalidad» (apartado 3.º). Se aboga así, en definitiva, no ya por recuperar la doctrina que hacía abstracción del ánimo dilatorio a la hora de determinar la improcedencia de un recurso judicial —poniendo todo el peso en la viabilidad del remedio intentado—, sino por llevar esa línea «objetivista» hasta el punto de que no haya de repararse en las dificultades inherentes a un sistema de recursos tan intrincado e impreciso, en ocasiones, como el vigente.

No puede negarse que, como sostiene el voto comentado, la línea seguida por el Tribunal «introduce un factor de absoluta inseguridad jurídica en el régimen procesal del recurso de amparo, con lesión del artículo 9.3 CE, que debe

(2) Así, por ejemplo, SSTC 24/2000, Sala Primera; 62/2000, Sala Segunda; 65/2000, Sala Segunda; 71/2000, Sala Segunda; 87/2000, Sala Primera; 103/2000, Sala Segunda.

(3) SSTC 38/2000 y 52/2000, Sala Segunda; en la STC 39/2000, de la misma Sala, se inadmite uno de los dos recursos acumulados en el procedimiento.

ser principio ordenador inexcusable de toda regulación del proceso, incluido el constitucional de amparo» (apartado 3.º) (4). Cabe preguntarse, con todo, si esa inseguridad no trae más bien causa del propio régimen de recursos antes que del entendimiento del principio de subsidiariedad por parte del Tribunal, cuya jurisprudencia siempre ha procurado minimizar las perniciosas consecuencias que de ese régimen se derivan con frecuencia para unos demandantes muchas veces perplejos ante una normativa desconcertante. Esto último vale incluso para los propios órganos judiciales ordinarios, como lo demuestra el caso de la STC 39/2000 (Sala Segunda), en la que se inadmite, por extemporáneo, un recurso de amparo interpuesto tras haber intentado una nulidad de actuaciones que la Sala tuvo por improcedente pese a que fue admitida a trámite por los órganos judiciales y dio lugar a un pronunciamiento de fondo. Si el régimen de la nulidad de actuaciones —en su configuración normativa y jurisprudencial— puede dar lugar a que dos órganos judiciales estimen procedente ese remedio y, en cambio, el Tribunal Constitucional lo tenga por impracticable (y, además, de manera manifiesta), no pueden extrañar casos como el referido en la STC 52/2000 (Sala Segunda), que concluye con la inadmisión, por extemporánea, de una demanda de amparo que antes había sido inadmitida por prematura (5).

En cualquier caso, la posición defendida por el Magistrado Sr. Conde Martín de Hijas, y que podemos denominar «objetivista», se alinea frente a la defendida por la mayoría y que el propio Magistrado discrepante califica como «subjetivista». A estas dos posiciones podría sumarse aun una tercera, que se me ocurre llamar «funcional» y que, defendida desde siempre en solitario por el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera, llegó a convertirse en algún momento, bien que de manera muy efímera, en la línea dominante (6), partidaria de entender que el principio de subsidiariedad se traduce en la exigencia de brindar a la jurisdicción ordinaria la posibilidad de un pronunciamiento de fondo, a partir del cual el amparo será siempre viable con independencia de que sean factibles pronunciamientos judiciales subsiguientes; de lo que se trata, en definitiva, es de que el Tribunal Constitucional pueda pronunciarse tan pronto

(4) «Esa inseguridad —continúa el Magistrado discrepante— es fácilmente constatable desde la perspectiva de la parte contraria al recurrente en amparo en el proceso *a quo*, cuyo derecho a la estabilidad del resultado procesal obtenido, como contenido de la efectividad del derecho de tutela judicial, en la medida en que está condicionado por el sistema de ulteriores recursos, reclama un elemento de certeza en la determinación de éstos, que se aviene mal con el hecho de que su determinación resulte a la postre del criterio subjetivo de su contrario en el proceso».

(5) Un supuesto similar puede encontrarse en la STC 86/2000 (Sala Primera).

(6) Fue el caso, excepcional, de la STC 27/1997. *Cfr. REDC*, núm. 50, 1997, págs. 151 y sigs.

como los Tribunales ordinarios han tenido ocasión de definir los términos de la cuestión en clave de legalidad. Una postura, pues, muy próxima a la seguida por el Tribunal Constitucional alemán.

La coexistencia de estas tres orientaciones en el seno del Tribunal permite concluir que los problemas de articulación entre las jurisdicciones constitucional y ordinaria —a cuya resolución pretende servir, justamente, el principio de subsidiariedad— son hoy tan radicales como siempre. La segunda de las resoluciones de este cuatrimestre que aquí quiere reseñarse abunda todavía más, si cabe, en esa línea. Se trata de la STC 21/2000 (Sala Segunda) (7), a la que acompaña un voto particular del Magistrado Sr. Vives Antón centrado, precisamente, en una crítica frontal al entendimiento de la subsidiariedad auspiciado por la mayoría de la Sala. El Magistrado disidente considera equivocada la doctrina conforme a la cual «hay que entender agotada la vía judicial previa por el mero hecho de haber llegado hasta la más última instancia»; a su juicio, «es necesario prescindir, de modo radical, de esa doctrina y determinar materialmente cuándo el agotamiento de la vía penal resulta una adecuada vía previa respecto de nuestra jurisdicción de amparo (en mi opinión, cuando en ella se han vulnerado los derechos fundamentales del imputado o las garantías inherentes al proceso justo) y cuándo no (en mi opinión, cuando se aduce una vulneración de derechos materiales de carácter fundamental de las partes acusadoras, como aquí sucede)».

La cuestión debatida no era otra que la de la eventual existencia de un derecho fundamental a la condena, ya planteada en el pasado y resuelta en sentido negativo (SSTC 41/1997 y 74/1997) (8), aunque asumiéndose ahora la posición entonces minoritaria del Magistrado Sr. Viver i Pi-Sunyer, en el sentido de conceder, cuando menos, a la parte acusadora el derecho a un reconocimiento formal de la quiebra de otro derecho (en el caso, el derecho al honor), sin nulidad del pronunciamiento absolutorio ni retroacción de lo actuado. Para el Magistrado Sr. Vives Antón, la penal no puede ser vía previa a los efectos de procurar la defensa en amparo de derechos fundamentales, «pues ningún contenido específico de éstos se ventila en él», de suerte que nunca podrá afirmarse en una sentencia penal que no se ha vulnerado, por ejemplo, el derecho al honor, sino sólo «que no había elementos suficientes para que (...), desde la perspectiva penal, pudiese considerarse falsa la información. O, dicho de otro modo, que no había prueba bastante para afirmar un elemento del tipo». Así las cosas, el reconocimiento en amparo, siquiera sea formal, de que una sentencia

(7) También comentada *infra*, págs. 297 y sigs.

(8) Comentadas en *REDC*, núm. 50, 1997, págs. 153 y sigs.

penal ha conculcado el derecho al honor sólo puede basarse «en la confusión entre el canon de diligencia que excluye la vulneración del derecho constitucional y el canon de diligencia que excluye la afirmación del elemento del delito que consiste en que la imputación sea falsa o inveraz»). En otras palabras, la calificación de una vía judicial como previa al recurso de amparo depende, en última instancia, de su idoneidad para la defensa del derecho fundamental invocado ante el Tribunal. Sería necesaria, por tanto, una equivalencia material entre los objetos de uno y otro procesos, el ordinario y el constitucional de amparo; equivalencia inexistente en el caso de la vía penal, fuera de los supuestos en que se invoca en amparo el derecho del acusado a la legalidad penal o a las garantías del artículo 24 de la Constitución. A las tres líneas de entendimiento de la subsidiariedad antes señaladas (subjetivista, objetivista y funcional), cabría, así, añadir una cuarta —la material. Se convendrá en que la coexistencia de tantas, y tan dispares, concepciones acerca del modo en que mejor se cumple con la lógica de la subsidiariedad sólo puede ser expresión de un verdadero problema de concepto.

2. Los problemas de sucesión procesal en amparo han dado lugar a dos pronunciamientos: la STC 84/2000 (Sala Segunda) y el ATC 58/2000 (Sala Primera). Si en aquélla no se aprecia ninguna inflexión respecto de la doctrina tradicional, en éste uno de los Magistrados, Sr. Cachón Villar, advierte una posible divergencia de la línea seguida en otro Auto que ya fue objeto de comentario en estas páginas (9). Fallecido quien había interpuesto recurso de amparo en defensa de su derecho a la libertad sindical, la Sala accedió a la solicitud de sustitución procesal *mortis causa* formulada por su hijo. La razón parece estibar en el hecho de que el actor había sido objeto de unas sanciones, siendo así que «el reproche que (...) incorporan no alcanza exclusivamente a la persona sobre la que recaen de modo inmediato, sino que se proyecta negativamente también sobre quien reúne la doble condición de hijo y heredero del originario demandante de amparo» (FJ. 2.º). El Magistrado Sr. Cachón Villar discrepa de este planteamiento, señalando que la sucesión procesal sólo sería posible en el caso de que en la demanda se hubiera invocado como infringido el derecho fundamental al honor, lo que no era el caso, pues los únicos derechos aducidos por el actor eran los reconocidos en los artículos 22.1, 24.1 y 28.1 CE, esto es, derechos por completo intransmisibles, en los términos apuntados en el ATC 242/1998.

(9) El ATC 242/1998 (Sala Primera), reseñado en *REDC*, núm. 55, 1999, págs. 223 y sig.

3. Sobre los denominados recursos de amparo mixtos (arts. 43 y 44 LOTC) es de señalar la STC 36/2000 (Sala Segunda), que estructura el examen de las resoluciones impugnadas en la forma tantas veces defendida en esta sección, esto es, anteponiendo el análisis de las lesiones de derechos imputadas a las resoluciones administrativas (art. 43) (10).

4. Consideraciones de interés sobre las diferencias existentes entre la cuestión de inconstitucionalidad planteada por Jueces y Tribunales y la elevada al Pleno por una de las Salas del Tribunal (autocuestión o cuestión interna de inconstitucionalidad) pueden encontrarse en la STC 31/2000 (Pleno), que rechaza que en el segundo de los casos el Tribunal deba ajustarse estrictamente a los términos del problema debatido en la Sentencia de amparo previa y de la que trae causa la autocuestión. Para el Pleno, «la vinculación al proceso previo no es exactamente la misma en el caso de la cuestión *ex* artículo 55.2 LOTC que en el de la promovida por un Juez o Tribunal ordinarios, siquiera sea sólo porque en el primer caso —nunca en el segundo— el pronunciamiento del Pleno sobre la constitucionalidad del precepto cuestionado es siempre posterior a la resolución del proceso previo, de manera que nunca queda éste pendiente, para su conclusión definitiva, de lo que se decida en relación con la constitucionalidad del precepto cuestionado; además, y como prueba de la especificidad característica de la denominada cuestión interna de inconstitucionalidad, está el hecho de que no es preciso plantearla tantas veces cuantas en vía de amparo sea de aplicación una norma supuestamente inconstitucional, pues las sentencias estimatorias de las correspondientes demandas de amparo no elevan la cuestión al Pleno si el precepto aplicado ha sido ya cuestionado con ocasión de la estimación de un recurso de amparo anterior (así, por ejemplo, STC 46/1997, de 11 de marzo)» (FJ. 2.º).

Lo anterior son antes síntomas de una diferencia que razones para su fundamento. Como también son sintomáticas de la equiparación entre la cuestión y el recurso de inconstitucionalidad, una vez admitida aquélla, el hecho de que las SSTC 46/2000 y 73/2000 insistan en que el canon de constitucionalidad aplicable en una cuestión viene dado, en principio, por los términos en que se haya planteado la cuestión, si bien nada impide su ampliación por la vía del artículo 39.2 LOTC.

5. Como se sabe, el artículo 13 LOTC impone la elevación al Pleno del Tribunal de un recurso de amparo cuando la Sala que ha de resolverlo pretende

(10) En general, véase *REDC*, núm. 56, 1999, págs. 191-192.

separarse de la jurisprudencia establecida. Con arreglo a la STC 48/2000 (Sala Segunda) (11), ello no es necesario en el procedimiento de amparo electoral, pues «en la naturaleza misma de dichos recursos [electorales] se halla la nota de perentoriedad» (FJ. 3.º). «Esa perentoriedad es constitucionalmente necesaria debido a la incidencia directa de lo que en amparo se resuelva sobre el desarrollo efectivo de los procesos electorales (...). Y dado que (...) esa rapidez constitucionalmente indispensable podría verse notablemente dificultada si hubiese de someterse al Pleno cualquier cambio de criterio (...), es preciso concluir que [la Sala] puede, si lo estima procedente, acceder por sí a lo que se solicita» (*loc. ul. cit.*). Como se advierte en la propia STC 48/2000, no faltan precedentes en esa línea, pues en la STC 70/1995 se cambió el criterio adoptado en la STC 105/1991. Tampoco deja de subrayarse que «el cambio se refiere, en este caso, al criterio establecido en una decisión aislada» y adoptada por mayoría. Es dudoso, por tanto, que pueda hablarse, con propiedad, de un supuesto subsumible en el artículo 13 LOTC.

Sin salir del ámbito de los recursos electorales, merece destacarse el ATC 13/2000 (Sección Cuarta), en el que se afirma de manera tajante que contra las resoluciones sobre proclamación de electos sólo cabe acudir ante el Tribunal por la vía específica del recurso de amparo electoral, reputándose extemporánea toda demanda interpuesta por la vía del recurso de amparo ordinario.

6. En materia de suspensiones *ex* artículo 56 LOTC merecen destacarse los AATC 62/2000, 63/2000 y 69/2000, todos ellos de la Sala Segunda, por cuanto ponen de manifiesto lo que puede ser una divergencia entre las dos Salas a propósito de la suspensión de los arrestos sustitutorios. Si parecía ir abriéndose camino la idea de que, siendo incierta la eventualidad del impago, la suspensión del arresto sustitutorio no se impone de manera automática, los tres Autos señalados se atienen a la doctrina tradicional y suspenden sin más los arrestos sustitutorios anudados a sendas penas de multa. Así como la Sala Primera parece ajustarse a la doctrina iniciada con el ATC 107/1998, la Segunda está siguiendo en este punto una línea discontinua (12).

Ha de reseñarse, por su excepcionalidad, el ATC 96/2000 (Sala Primera), por el que se acuerda de oficio la suspensión de resoluciones impugnadas en amparo. La razón de este proceder estriba en que la ejecución de esas resoluciones supondría la extradición del recurrente, con las consiguientes dificultades para la efectividad de una eventual sentencia estimatoria. En realidad, el actor ya había interesado la suspensión en su demanda; lo que hizo la Sala fue

(11) Objeto de comentario *infra*, pág. 300.

(12) Sobre el particular, *cfr.* REDC, núm. 55, 1999, pág. 224.

decretarla tan pronto se admitió a trámite el recurso y conceder plazo al demandante y al Ministerio Fiscal para que alegaran lo que estimasen procedente sobre la continuidad de la suspensión así acordada.

7. Por último, durante este cuatrimestre se ha inadmitido, mediante el ATC 26/2000, un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Comunidad Autónoma de Castilla y León contra la Ley de Castilla-La Mancha 11/1999, de 26 de octubre, por la que se crea la Indicación Geográfica de Vinos de la Tierra de Castilla. La Comunidad Autónoma recurrente auspiciaba una interpretación flexible del artículo 32 LOTC en relación con el artículo 162.1.a) CE, habida cuenta su interés directo en la defensa de su ámbito de competencias, supuestamente lesionado por una ley que regulaba la utilización del término «Castilla» en perjuicio de los vinos de Castilla y León. Sostenía, además, esta Comunidad Autónoma, que la Ley que pretendía impugnarse suponía la elevación de rango de una Orden de la Comunidad de Castilla-La Mancha sobre la que ya se había trabado un conflicto positivo de competencia, por lo que cabría hablar de «fraude constitucional» si se inadmitiese el recurso de inconstitucionalidad intentado.

Ninguna de estas razones fueron atendidas por el Pleno, que se mantuvo en su conocida línea de interpretación del régimen de legitimaciones en términos de un *numerus clausus* taxativo y riguroso. En sus palabras, es claro que «las Comunidades Autónomas sólo están legitimadas para promover recursos de inconstitucionalidad frente a “leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley del Estado que puedan afectar a su propio ámbito de autonomía” (art. 32.2 LOTC), de modo que ni siquiera “la supuesta titularidad de un derecho subjetivo o de un interés propio” permite a las Comunidades Autónomas promover este tipo de procesos (...). La legitimación activa (...) viene a ser una atribución competencial de ciertos órganos públicos, como una opción del constituyente o, en su caso, del legislativo, que no exige necesariamente correspondencia con la titularidad de derechos o de intereses por parte de los así legitimados (...)» (FJ. 2.º). Y, en particular, la advertencia de que la inadmisión podría suponer la validación de un «fraude constitucional» se descarta con el argumento de que, «en el presente trámite, sólo se resuelve la inadmisibilidad del recurso, sin que ello se prejuzgue extremo alguno del referido conflicto de competencia» (*loc. ul. cit.*) (Juan Luis Requejo Pagés).

II. FUENTES DEL DERECHO

1. La existencia de límites intrínsecos a la potestad legislativa autonómica, en concreto, la posibilidad de que el legislador autonómico pueda dictar

normas que interpreten o precisen el alcance de términos o conceptos utilizados por el legislador estatuyente, fue una de las cuestiones abordadas, en lo que a este apartado interesa, en la STC 15/2000 (Pleno) (13), que resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno contra la Ley Foral de Navarra 9/1991, de 16 de marzo, por la que se modifica el artículo 20.8 de la Ley Foral 23/1983, de 11 de abril, reguladora del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral. La disposición legal impugnada, que consta de un único artículo, regula el procedimiento extraordinario de designación automática de Presidente de la Diputación Foral, el cual se activa en el supuesto de que en el plazo de dos meses a partir de la primera votación ningún candidato propuesto a la Cámara hubiese obtenido la mayoría simple, y adiciona al término «partido político» que emplea a tal efecto el artículo 29.3 de la LORAFNA las expresiones «federación de partidos, agrupación o coalición electoral», al considerar el legislador foral como sinónimas de aquella locución otras formas de concurrencia electoral permitidas por la Ley. De este modo, a tenor de la nueva regulación legal, en el caso de que procediera la aplicación del procedimiento extraordinario de designación automática del Presidente de la Diputación Foral, la propuesta de nombramiento de Presidente habrá de recaer en el candidato designado por el «partido político, federación de partidos, agrupación o coalición electoral» que hubiera obtenido mayor número de escaños o, en caso de empate, mayor número de votos, no únicamente, de acuerdo con la anterior redacción del precepto ahora modificado, que seguía en su literalidad la previsión del artículo 29.3 de la LORAFNA, en el candidato designado por el «partido político» que hubiera obtenido mayor número de escaños o, en caso de empate, mayor número de votos, resultando por lo tanto excluidas de este procedimiento extraordinario las «federaciones de partidos, las agrupaciones y coaliciones electorales».

El Abogado del Estado fundaba la inconstitucionalidad del precepto recurrido, entre otras consideraciones, en la posible incompetencia del legislador foral para dictar normas que se limiten a interpretar o precisar el alcance de las palabras o conceptos utilizados en la LORAFNA, en aplicación a la relación entre el legislador estatuyente y el legislador autonómico, como poder estatuido, de la doctrina elaborada por el Tribunal Constitucional en la STC 76/1983, de 5 de agosto (LOAPA), sobre la incompetencia del legislador ordinario para dictar normas meramente interpretativas, cuyo exclusivo objeto fuera precisar el único sentido, entre los varios posibles, que deba atribuirse a un determina-

(13) Comentada igualmente *infra* págs. 276 y sigs. y 285 y sigs. Asimismo, véase el estudio de C. ORTEGA SERRANO en este mismo número, págs. 345 y sigs.

do concepto o precepto de la Constitución. De resultar de aplicación dicha doctrina, el Abogado del Estado entendía, en definitiva, que el legislador foral, al haber dictado una norma cuya exclusiva finalidad era la de interpretar el término «partido político» del artículo 29.3 de la LORAFNA y resolver las dudas hermenéuticas que en torno a dicho precepto se habían suscitado, había sobrepasado los límites impuestos a su potestad legislativa, dado que tal decisión sólo la podría adoptar el propio legislador estatuyente.

El Tribunal Constitucional desestima el presupuesto sobre el que se asienta la tacha de inconstitucionalidad del Abogado del Estado, al considerar que su doctrina sobre los límites intrínsecos de la potestad legislativa del Estado, derivados de la necesidad de custodiar la permanente distinción entre la objetivación del poder constituyente y la actuación de los poderes constituidos, recogida inicialmente en la STC 76/1983 (14), había sido elaborada, como revela una lectura contextualizada de la misma y posteriores pronunciamientos del propio Tribunal (15), «en íntima conexión o constante imbricación con unos concretos y determinados preceptos constitucionales, los relativos al sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas y, además, respecto a interpretaciones generales y abstractas del sistema de distribución de competencias, efectuadas con pretensiones normativas de validez general y de vinculación, por tanto, a las Comunidades Autónomas, sin una expresa previsión constitucional o estatutaria a favor del legislador estatal». Pronunciamiento el reproducido que va a llevar al Tribunal Constitucional a excluir la disposición legal impugnada del ámbito en el que fue elaborada aquella doctrina y a afirmar que la misma se incardina en el proceso de desarrollo normativo de la LORAFNA, sin que constituya obstáculo alguno para esta operación normativa el que se parta de una previa e implícita interpretación de un determinado precepto o concepto estatutario, pues «toda labor de desarrollo normativo implica un implícito entendimiento de la norma desarrollada por quien dicta la de desarrollo». «Más allá de los límites explícitos que para el legislador autonómico resulten de la Constitución y del propio Estatuto de Autonomía, como norma institucional básica, no cabe configurar para su labor —se concluye en la Sentencia— límites o reservas implícitas» (FF.JJ. 2.º a 4.º).

(14) *Vid.*, en relación con el alcance de la citada doctrina, P. CRUZ VILLALÓN: «¿Reserva de Constitución? (Comentario al Fundamento Jurídico cuarto de la Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto, sobre la LOAPA)», *REDC*, núm. 9, 1983, págs. 185-207.

(15) Sobre la aplicación de la citada doctrina recogida en la STC 76/1983 a la relación entre el poder creador del Estatuto de Autonomía y los poderes estatuidos o, más genéricamente, a las relaciones entre todo tipo de poderes supra o infraordenados, SSTC 76/1988 (FJ. 7.º), 227/1988 (FJ. 3.º) y 40/1998 (FJ. 6.º).

2. La STC 27/2000 (Sala Primera), con base en la doctrina elaborada en la STC 76/1988, de 26 de abril, sobre las disposiciones de la Ley del País Vasco 27/1983, de 25 de noviembre, de relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos relativas a las aportaciones de éstos a la Hacienda General del País Vasco y a la intervención del Parlamento Vasco en la fijación de tales aportaciones, confirmó la constitucionalidad, desde la perspectiva de los derechos fundamentales del artículo 23 de la CE y de la reserva material del reglamento parlamentario, del procedimiento excepcional establecido en los artículos 22.8 y 29.1 de aquella Ley para la tramitación parlamentaria de los proyectos de ley destinados a regular para períodos plurianuales las aportaciones de los tres Territorios Históricos a la Hacienda General del País Vasco. De acuerdo con los mencionados preceptos legales, estos proyectos de ley se tramitan por un procedimiento de lectura única, en el que se impide a los grupos parlamentarios la presentación de enmiendas, permitiéndoseles únicamente la presentación de escritos en los que pueden manifestar sus motivos de discrepancia y la exposición oral de sus posturas en el Pleno de la Cámara, siendo sometido a una votación final la aprobación o el rechazo en su totalidad del Proyecto de Ley (16).

La previsión de este específico procedimiento legislativo encuentra su justificación en la naturaleza negociada y paccionada de los proyectos de ley que establecen las aportaciones económicas de los Territorios Históricos a la Hacienda General del País Vasco, siendo las leyes que aprueban dichas aportaciones o fijan la metodología para su determinación «leyes de aprobación», es decir, «leyes que incorporan al ordenamiento jurídico con la eficacia que les es propia los contenidos de los acuerdos alcanzados entre las instituciones que integran el Consejo Vasco de Finanzas, esto es, el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales», cuyo fundamento último reside en la importancia capital que a los Territorios Históricos reconoce el artículo 42.a) del EAPV en materia de concierto Económico. En este sentido, el Tribunal Constitucional recuerda, reiterando la doctrina de la STC 76/1988, de un lado, la exigencia de una concordancia o acuerdo de voluntades entre las Instituciones Comunes y los Territorios Históricos, como elemento integrante del núcleo del régimen foral, en la determinación de las aportaciones de éstos a la Hacienda General del País Vasco, y, de otro lado, que la intervención del Parlamento, de rechazo o aprobación, no afecta materialmente al acuerdo al

(16) La Sentencia resuelve el recurso de amparo interpuesto contra el Acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco de no admitir a trámite las enmiendas presentadas por un Grupo Parlamentario al Proyecto de Ley de adaptación de metodología de determinación de las aportaciones de las Diputaciones Forales a los Presupuestos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el quinquenio 1997-2001.

que hubieran llegado en el Consejo Vasco de Finanzas Públicas el Gobierno Vasco y los Territorios Históricos, no haciendo desaparecer, en consecuencia, el carácter acordado o pactado de la distribución de aportaciones, ya que tanto en un supuesto como en otro le está al Parlamento vedado introducir modificaciones por vía de enmienda, asegurando así su carácter pactado (FJ. 5.º).

También este específico procedimiento legislativo contemplado en los artículos 22.8 y 29.1 de la Ley de Territorios Históricos supone una peculiaridad respecto a la regulación del procedimiento de lectura única que establece el artículo 119 del Reglamento del Parlamento Vasco, en cuanto, con carácter general, corresponde al Pleno de la Cámara, a propuesta de la Mesa y oída la Junta de Portavoces, adoptar el acuerdo para que, cuando su naturaleza lo aconseje o su simplicidad de formulación lo permita, se siga el procedimiento de lectura única para la tramitación de un proyecto de ley. Mas tal peculiaridad, que hace innecesario el Acuerdo del Pleno de la Cámara al venir determinado el procedimiento de tramitación parlamentaria por el artículo 29 de la Ley de Territorios Históricos, resulta, asimismo, razonable, a juicio del Tribunal Constitucional, por la naturaleza paccionada o negociada de los Proyectos de Ley de aportaciones económicas de las Diputaciones Forales a la Hacienda General del País Vasco o que fijan la metodología para su determinación (FJ. 6.º).

3. Una vez más, sobre los límites constitucionales al contenido material de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado derivados de los artículos 66.2 y 134 de la CE versa la STC 32/2000 (Pleno), que resuelve diversas cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas promovidas contra el artículo 33.2 de la Ley 31/1990, de 17 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991, precepto que regula el complemento de destino de los funcionarios de carrera que hayan desempeñado altos cargos. Los órganos judiciales promotores de las cuestiones de inconstitucionalidad entendían, en síntesis, que dicha regulación excedía del ámbito material correspondiente a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, ya que no se trataba de una previsión típicamente presupuestaria o contable, ni de un complemento necesario de la misma, sino de un supuesto retributivo específico al régimen general de retribuciones de los funcionarios públicos.

Tras reiterarse en la Sentencia la doctrina constitucional sobre los referidos límites constitucionales a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado (17),

(17) Sobre la citada doctrina constitucional, *cfr.* las reseñas relativas a la doctrina del Tribunal Constitucional durante los primeros cuatrimestres de 1996 y 1997, el segundo cuatrimestre de 1998 y los terceros cuatrimestres de 1998 y 1999, *REDC*, núms. 47, 50, 54, 55 y 58, págs. 229-231, 166-167, 227-230, 233-234 y 217-218, respectivamente.

el Tribunal Constitucional llega a la conclusión, en aplicación de la misma, de que el precepto cuestionado, si bien no forma parte de su contenido necesario o indisponible, por no representar la expresión cifrada de ingresos o la habilitación de gastos, sí resulta incardinable en el contenido constitucionalmente posible o eventual de las Leyes de Presupuestos, al tener una relación directa e inmediata con el estado de gastos, ya que su objeto no es otro que la creación de un complemento retributivo atribuido a determinados cargos públicos. Aunque desde el punto de vista de la técnica legislativa considera como su sede normativa más adecuada las disposiciones generales que disciplinan el régimen retributivo de los funcionarios públicos, así como, en otro caso, dada la temporalidad de las Leyes de Presupuestos, la conveniencia de su posterior incorporación a la legislación funcionarial, el Tribunal Constitucional concluye afirmado que «el hecho de que el precepto previsiblemente afecte a un número limitado de funcionarios puede poner de manifiesto que su regulación no incide en los criterios de política económica general, pero no es suficiente para negar la repercusión directa de los complementos retributivos regulados en los gastos presupuestados», gozando el legislador dentro de los límites del contenido posible o eventual de las Leyes de Presupuestos de un margen de configuración que el Tribunal debe de respetar (FF.JJ. 5.º y 6.º) (18).

4. El principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE) operó como canon de constitucionalidad de determinados preceptos de la Ley Foral 9/1996, de 17 de junio, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Foral de Navarra en la STC 73/2000 (Pleno). La Sentencia resuelve la cuestión de inconstitucionalidad promovida por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional contra determinados artículos de la mencionada Ley Foral por considerar que podrían vulnerar el citado principio constitucional, ya que la Sala proponente entendía que parecía que el nuevo régimen jurídico de protec-

(18) A la Sentencia formuló voto particular el Presidente Sr. Cruz Villalón, en el que manifestó su discrepancia con la doctrina constitucional sobre los límites al contenido material de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, recordando, en este sentido, su adhesión al voto particular del Magistrado Sr. López Guerra a la STC 178/1994. También formularon votos particulares los Magistrados Sres. García Manzano, González Campos, al que se adhirió el Magistrado Sr. Conde Martín de Hijas, y Jiménez de Parga y Cabrera, al que se adhirió el Magistrado Sr. de Mendizábal Allende, todos ellos en el sentido de considerar que el precepto legal cuestionado, de acuerdo con la doctrina constitucional que se recoge en la propia Sentencia, excede de los límites constitucionales al contenido de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, no siendo susceptible de encajar ni en su contenido necesario e indisponible, ni en su contenido posible o eventual.

ción medioambiental, establecido con posterioridad a que en la tramitación de un proceso judicial se hubiera ya declarado en primera instancia la nulidad del acto impugnado (proyecto del embalse de Itoiz) por no adecuarse al régimen entonces vigente de la Ley Foral 6/1987, de 10 de abril, sobre Normas Urbanísticas Regionales para la Protección y Uso del Suelo no Urbanizable, había sido aprobado por el legislador foral con el objeto de hacer imposible e inviable la ejecución de la resolución judicial, parcialmente confirmada en casación por el Tribunal Supremo en fecha posterior a la de la Ley cuestionada.

El Tribunal Constitucional comienza por referirse a su precedente doctrina sobre el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, recordando al respecto, en primer término, que quien alega la arbitrariedad de una ley determinada se halla obligado a razonarla con detalle y a ofrecer una demostración que en principio sea convincente y, en segundo lugar, que la posición en la que se encuentra el legislador respecto a la Constitución no es la misma en la que se halla el Gobierno como titular de la potestad reglamentaria en relación con la Ley, pues, si bien aquél está también sometido a la Constitución y el Tribunal Constitucional ha de velar por que se mantenga esa sujeción, no es menos cierto, sin embargo, que el control de constitucionalidad de la leyes debe de ejercerse «de forma que no se impongan constricciones indebidas al poder legislativo y se respeten sus opciones; máxime si en el ejercicio de ese control han de aplicarse «preceptos generales e indeterminados como es el de la interdicción de la arbitrariedad». De modo que no es suficiente una mera discrepancia política para tildar de arbitraria la opción del legislador por una determinada configuración legal de una concreta materia o sector del ordenamiento, debiendo constreñirse el control de constitucionalidad desde esta perspectiva a determinar si dicho régimen jurídico establece una arbitrariedad o bien, si aun no estableciéndola, el mismo carece de toda explicación racional, lo que evidentemente supondría una arbitrariedad, sin que sea pertinente un análisis de fondo a todas las motivaciones posibles de la norma y de todas sus consecuencias (FJ. 4.º).

En el caso enjuiciado, el Tribunal Constitucional descarta que el nuevo régimen jurídico medioambiental aprobado por el legislador foral constituya una solución *ad casum* con la finalidad que le atribuía la Sala proponente, pues, en primer lugar, se trata de una regulación legal «no sólo formalmente general», sino que también ése es su carácter intrínseco en atención a su contenido; en segundo lugar, los concretos espacios naturales protegidos no son otros que los determinados en la legislación anterior; y, finalmente, figura en la Ley la concreta delimitación geográfica de las zonas periféricas de protección de los espacios naturales, y aunque en este aspecto difiere de la normativa precedente, ningún reproche constitucional puede merecer la técnica empleada en este ex-

tremo, que responde a una legítima opción del legislador foral (FJ. 5.º). En este sentido, el Tribunal Constitucional considera irrelevantes tanto las declaraciones de algunos representantes políticos como determinadas iniciativas parlamentarias que evidenciaban, a juicio del órgano proponente de la cuestión de inconstitucionalidad, que la finalidad principal al aprobarse la Ley cuestionada era la de impedir la ejecución de la resolución judicial, dado que «tales manifestaciones e iniciativas pertenecen al ámbito del debate y de las opciones políticas, sin que constituyan en modo alguno elementos interpretativos de la Ley Foral (...), y, en todo caso, no pueden desvirtuar la que claramente se desprende de su contenido, a cuyo examen es preciso ceñirse», siendo igualmente intrascendente el hecho de que en la Exposición de Motivos de la Ley se contengan indicaciones específicas sobre el objeto y los medios de protección del medio ambiente respecto al proyecto que fue objeto de debate judicial, pues tal mención hay que entender que se hace por la trascendencia que el mismo tenía en la Comunidad Foral y que no podía silenciarse al establecer el nuevo régimen jurídico medioambiental (FJ. 6.º). E igualmente resalta el hecho de que la Sala proponente no formule objeción alguna de arbitrariedad al nuevo régimen jurídico de zonas periféricas de protección de las Reservas Naturales establecidas en la ley cuestionada. Admitir a partir de la argumentación esgrimida en el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad que el legislador foral ha incurrido en este caso en arbitrariedad supondría constreñir indebidamente —concluye en este punto la Sentencia— «la legítima opción del legislador de modificar, en todo o en parte, la regulación jurídica de una determinada materia o de un concreto sector del ordenamiento; y conduciría, en última instancia, a la petrificación de cualquier régimen normativo tan pronto se hubiera dictado una Sentencia aplicando el régimen jurídico precedente. De lo que resultaría, en suma, que el ordenamiento perdería el carácter evolutivo y dinámico que es propio de los sistemas normativos modernos» (FJ. 8.º).

5. El mencionado principio de interdicción de la arbitrariedad, junto con los principios de irretroactividad y seguridad jurídica (art. 9.3 CE) constituyeron también en la STC 104/2000 (Pleno) (19) el canon de control de la Ley 5/1993, de 16 de abril, sobre liquidación definitiva de la participación de las Corporaciones Locales en los tributos del Estado correspondiente al ejercicio de 1990. Entre otros motivos impugnatorios, los Senadores recurrentes denunciaban la aplicación retroactiva de los nuevos criterios establecidos en orden a determinar dicha participación en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, regula-

(19) También reseñada *infra* págs. 282-283.

dora de las Haciendas Locales (LHL), en la redacción que le dio la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992 (disp. adic. 14.^a), habiéndose legislado, en consecuencia, con la consiguiente disminución en la cuantía de la participación de las Corporaciones Locales en los tributos del Estado, sobre derechos adquiridos y consolidados por la legislación anterior.

Los mencionados principios constitucionales, como los demás recogidos en el artículo 9.3 de la CE, no son, como ha declarado una reiterada doctrina constitucional, compartimentos estancos, sino que, por el contrario, cada uno de ellos cobra valor en función de los demás y en tanto sirva a promover los valores superiores del ordenamiento jurídico que propugna el Estado social y democrático de Derecho.

Tras esta inicial declaración, el Tribunal Constitucional contrasta la disposición legal recurrida con cada uno de los principios invocados. Atiende, en primer lugar, al principio de irretroactividad, rechazando su posible vulneración, ya que el mismo sólo concierne a las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, en el sentido que la «restricción de derechos individuales ha de equipararse a la idea de sanción, por lo cual, el límite de dicho artículo hay que considerarlo como referido a las limitaciones introducidas en el ámbito de los derechos fundamentales y de las libertades públicas (Título I de la Constitución)», lo que en este caso hace inviable la invocación del citado principio constitucional respecto a unas situaciones jurídicas que no tendrían otros titulares que los entes públicos (FJ. 6.^o).

Igual suerte desestimatoria va a correr la supuesta lesión del principio de seguridad jurídica, en cuanto la norma impugnada no es incierta, ni carece de la indispensable claridad, contando, por el contrario, con un contenido preciso y unos efectos perfectamente determinados, sin que puede hablarse tampoco de una aplicación sorpresiva de la misma, pues se limita a elevar a definitiva una previa liquidación provisional, siendo una consecuencia previsible del régimen de participación de las Corporaciones Locales en los tributos del Estado que regula la LHL para el quinquenio 1989-1993, por lo que los nuevos criterios introducidos habrían de afectar a cualquier liquidación definitiva a practicar dentro de dicho quinquenio (FJ. 7.^o).

Y lo mismo ocurrirá con la denunciada infracción del principio de interdicción de la arbitrariedad, por no existir, en opinión de los recurrentes, ninguna razón que justificase la minoración de los ingresos de las Corporaciones Locales. Tras declarar el Tribunal Constitucional la necesidad de extremar el control de constitucionalidad de la Ley, en cuanto expresión de la voluntad popular, frente a su posible calificación como arbitraria, al objeto de no imponer constricciones indebidas al Poder Legislativo y respetar sus opciones políticas, afir-

ma que, al examinar un precepto legal impugnado por ser considerado como arbitrario, «el análisis se ha de centrar en verificar si tal precepto establece una discriminación, pues la discriminación entraña siempre una arbitrariedad, o bien, si aun no estableciéndola, carece de toda justificación, lo que también, evidentemente supondría una arbitrariedad, sin que sea procedente un análisis de fondo de todas las motivaciones posibles de la norma y de todas sus eventuales consecuencias». En este caso, estima que la norma impugnada «posee una finalidad razonable dado que es una especificación de la LHL, que previó la liquidación anual de la participación en los tributos del Estado discutida, por lo que es aquí donde se agota el enjuiciamiento de su posible arbitrariedad, que la norma supera cumplidamente», aunque pueda legítimamente discreparse de la concreta solución legislativa (FJ. 8.º).

6. Finalmente, la no necesidad de que la liquidación definitiva de la participación de las Corporaciones Locales en los tributos del Estado se regulase por Ley, dado que en la LHL se recogen suficientes criterios para llevar a cabo la liquidación, fue otro de los motivos que se adujeron en el recurso de inconstitucionalidad que resuelve la mencionada Sentencia, apreciando los recurrentes en la opción por este tipo de fuente la intención de evitar su impugnación por los Municipios al no estar legitimados para la interposición del recurso de inconstitucionalidad.

Además de que la Constitución no contiene una reserva de reglamento, el Tribunal Constitucional entiende que, pese a la dimensión claramente ejecutiva de la disposición legal impugnada, su contenido es más propio de una norma legal que de una norma reglamentaria, al tratarse de una materia dotada de un contenido eminentemente presupuestario y que se configura como un complemento necesario de la Ley de Presupuestos Generales del Estado. A lo que añade el hecho de que la Ley recurrida no se limita sólo a fijar el índice de participación de las Corporaciones Locales en los tributos del Estado, sino que en ella se aprueba también la concesión de un crédito extraordinario a fin de proceder a la liquidación definitiva, con lo que queda plenamente justificada la utilización de una norma con rango de Ley (FJ. 9.º) (*Juan Carlos Duque Villanueva*).

III. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

1. Ningún extremo de las sentencias que a continuación se comentarán adquieren tal protagonismo que reclame destacársele sobre las demás peculiaridades de dichos pronunciamientos. Ni tampoco es posible, de igual modo que

ha sucedido en anteriores ocasiones comentadas en estas mismas páginas, hallar alguna característica común a todas las sentencias emitidas por el Tribunal durante el primer cuatrimestre de 2000 relacionadas con la estructura territorial del Estado. Es más, a diferencia de lo que sucede con las resoluciones jurisprudenciales de esta clase, correspondientes a otros períodos de idéntica extensión al ahora examinado, ni siquiera se advierte que entre las de éste al menos dos compartan un mismo rasgo. A consecuencia de todo ello, de esta radical diferencia entre las causas motivadoras de tales sentencias, sus argumentos y el modo de construirlos el Tribunal, se impone la actitud prudente de identificar al período como paradigma de la variada gama de intérpretes, distintos del Tribunal, y de interpretaciones que admiten los diversos contenidos del Título VIII de la Constitución.

2. No es la primera vez que el Tribunal se pronuncia sobre el alcance de la potestad legislativa ejercitable por la Comunidad Foral de Navarra en materia de organización de sus instituciones de autogobierno, considerando que ya en la STC 16/1984 se le presentó la oportunidad de manifestarse, como hace ahora en la STC 15/2000 (20), sobre tal extremo. A este asunto se refieren cuantas formulaciones encierra esta última Sentencia, residenciables en un doble orden de categorías, tan íntimamente conectadas entre sí como cabía esperar que sucediera con dos especies de ese género más amplio que aquí se estima el principal argumento de la resolución. Pues tal es la consideración que reclaman ambos conjuntos de observaciones jurisprudenciales, obviamente vertebradoras de otras tantas respuestas inmediatas a las tachas de inconstitucionalidad imputadas al artículo 20.8 de la Ley Foral de Navarra 9/1991, de 16 de marzo, por conceder idéntico tratamiento a los partidos políticos, federaciones de partidos, agrupaciones o coaliciones electorales en el procedimiento extraordinario o subsidiario de designación automática del Presidente de la Diputación Foral, para el supuesto de que en el plazo de dos meses, a partir de la primera votación, ningún candidato hubiera alcanzado la mayoría simple; cuando el artículo 29.3 LORAFNA dispone que, en tal caso, será designado Presidente «el candidato del Partido que tenga mayor número de escaños».

Así, prácticamente se resume la primera parte de la Sentencia en una reflexión, de no escaso interés, acerca de la aplicabilidad a las relaciones entre los poderes autonómicos estatuyente y estatuido de la construcción, formulada en la STC 76/1983, relativa a la imposible suplantación del constituyente por el legislador estatal que adopta normas meramente interpretativas de conceptos o preceptos constitucionales. Téngase presente que, en su virtud, no sólo revalidará el

(20) Vid. *supra*, nota 13.

Tribunal sus consideraciones sobre el particular de las SSTC 76/1983, 227/1988 y 40/1998 (21), sino que dará un paso más llamando la atención en torno a la impracticable contemplación de aquella relación entre los poderes autonómicos citados desde la óptica que proporcionaría el empleo descontextualizado de esa construcción de la STC 76/1983, en tanto que referida a interpretaciones generales y abstractas del sistema de distribución competencial efectuadas por el legislador estatal con pretensiones normativas de validez general y de vinculación, por tanto, a las Comunidades Autónomas, sin respaldo constitucional alguno.

En cualquier caso, por interesante que se revele esa conclusión jurisprudencial, negadora a esta primera fórmula de idoneidad para esclarecer la posible extralimitación del legislador autonómico en el ámbito material relativo a la organización de sus instituciones de autogobierno, se imponía, en razón de lo alegado al respecto por el actor, continuar indagando a este mismo propósito. Como hace el Tribunal en la segunda parte de la Sentencia, cuyo atractivo reside en dos tipos de cuestiones distintas entre sí, aunque obviamente complementarias en orden a la sustentación del fallo.

Bastante interesante se revela, de un lado, el detenido tratamiento que le dedicará al modelo de investidura consagrado por el artículo 29 LORAFNA, sirviéndose de sus manifestaciones vertidas al respecto en la STC 16/1984. No en balde, recordará haber dicho dicho en ella que el mismo se configura como una variante del sistema parlamentario nacional, así como haber propugnado también allí la imprescindible aproximación a los procedimientos propios de la versión autonómica contemplada de tal modo que no se la considere como un mero mecanismo técnico, pues se inserta en el orden de valores y principios que han de inspirar la interpretación de las normas que lo regulan, aludiendo así al principio de legitimación democrática y a la forma parlamentaria de gobierno. Siendo digno de subrayarse cómo, a propósito de esta última circunstancia e inspirándose igualmente en aquella STC 16/1984, destacará el Tribunal que a su vocación por impedir las crisis gubernamentales prolongadas atienden, con igual eficacia, la disolución automática de las Cámaras y la opción subsidiaria de ésta —contemplada en la LORAFNA y en los Estatutos de Autonomía de Andalucía y de Castilla-La Mancha— de designación de Presidente del órgano ejecutivo, cuando la correspondiente Asamblea legislativa autonómica no haya logrado designar por mayoría ningún candidato propuesto.

(21) Incluida su conocida distinción entre el enunciado por el legislador estatal, con pretensiones de validez general, de una interpretación genérica y abstracta del sistema constitucional y estatutario de distribución de competencias, de un lado, y la tarea hermenéutica que, en relación con el ejercicio de sus competencias, despliega, de otro, ese mismo legislador a fin de conocer el concreto alcance de tales competencias.

No menos interés reviste, de otro lado, la tarea hermenéutica que despliega el Tribunal en esta fase más avanzada de la Sentencia, de acuerdo con la cual interpretará sucesivamente el artículo 20.8 de la Ley Foral impugnada con arreglo a los métodos histórico, gramatical, sistemático y teleológico, para, a fin de cuentas, rechazar las conclusiones alcanzables mediante el empleo de los dos primeros (22) y adoptar los frutos obtenidos en virtud de los últimos, por entender que la interpretación resultante no sólo es acorde «con los valores y principios democráticos que informan el sistema de elección del Presidente de la Diputación Foral, sino además, la que cabe inferir de una consideración conjunta de los apartados 2 y 3 del artículo 29 LORAFNA» (23).

3. Llevaría mucho más tiempo del que se dispone para redactar estas páginas y no se comprobará, por consiguiente, si es del todo inédito o tan sólo hartamente infrecuente que, recurrida de inconstitucionalidad por el Estado la ley de una Comunidad Autónoma, los órganos de esta última legitimados para intervenir en el proceso subsiguiente decidan, expresa o tácitamente, no personarse en el mismo ni formular alegaciones. Así sucede en el procedimiento desencadenante de la STC 74/2000 (24). A la cual no se ve cómo podría negársele, sin embargo, que desempeñe la función resolutoria de una controversia competencial entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Murcia, desde el momento en que responde a una acción impugnatoria estatal de la Ley, adoptada por la Asamblea Regional de Murcia, 8/1995, de 24 de abril, por supuestamente viciada de incompetencia, que, en cuanto tal, presume asistirse a una extralimitación de esa índole —imputable a la mencionada Comunidad Autónoma— causante de una invasión en las competencias del Estado a la que confía en poner término éste solicitando del Tribunal que declare inconstitucional la Ley impugnada. Dicho sea, sin perjuicio de lo sumamente interesante que, por otro lado, se revelan las nulas consecuencias que la mencionada suerte de abstención protagonizada por la Asamblea y el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia tiene para la satisfacción de la pretensión, de cuyo alcance con la

(22) Los ejemplos que, a mayor abundamiento, ofrece en el FJ. 8.º para descartar la interpretación gramatical son desde luego concluyentes.

(23) *Cfr.* STC 15/2000, FJ. 8.º

(24) *Cfr.* su Antecedente 3.º, en donde queda claramente reflejado que la Asamblea Regional de Murcia comunica de modo expreso al Tribunal que no se personaría en el procedimiento, ni formularía alegaciones a lo pretendido por el actor, así como el significativo silencio que guarda el Consejo de Gobierno de dicha Comunidad Autónoma, cuando siendo invitado a contestar la demanda, dejó transcurrir con creces el plazo de que disponía sin formular alegación alguna al respecto.

emisión de la Sentencia. Pues repárese en lo que dicha circunstancia expresa respecto a la contingente contribución del principio contradictorio al perfeccionamiento del proceso destinado a sustanciar el control abstracto de la constitucionalidad de las leyes.

En otro orden de cosas conviene hacer constar que la cuestión de fondo suscitada por el actor, según se indica en la propia STC 74/2000, guarda una enorme analogía con la debatida en el proceso resuelto por la STC 176/1999, pues así como en ésta hubo de pronunciarse el Tribunal sobre si el Instituto para el Desarrollo de las Comarcas del Ebro podía gozar —según disponía la Ley del Parlamento de Cataluña 12/1993, de 4 de noviembre— de «las exenciones y beneficios fiscales que corresponden a la Generalidad», en la ahora comentada enjuiciará si un determinado organismo de la Región de Murcia —el Consejo de la Juventud— puede gozar o beneficiarse de «las exenciones tributarias establecidas o que se establezcan en favor de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (...)».

De ahí que no llame en principio la atención el empleo por el Tribunal de sus consideraciones vertidas en la STC 176/1999, con ocasión del referido control de constitucionalidad, como argumento en el que sustentar su juicio formulado en la STC 74/2000, acerca de la disposición adoptada por la Asamblea Regional de Murcia, de factura tan similar a la que fue objeto de examen en aquel pronunciamiento previo. A él apela, en la STC 74/2000, cuando sostiene lo siguiente:

«Dijimos entonces que el principio de interpretación de las normas de conformidad con la Constitución (...) ha de conducir a entender que el precepto controvertido “tiene como único y exclusivo campo de aplicación el ámbito de competencia del Parlamento de la Comunidad Autónoma, órgano legislativo del que emana (...)”, por lo que debe entenderse que el Parlamento que aprobó la ley “como creador de dicho organismo, sólo puede atribuir aquellos beneficios y exenciones fiscales que está legitimado para establecer de conformidad con las pretensiones del bloque de constitucionalidad” (...)» (25).

Nada tendría de particular dicho aserto y aquí podría concluirse el presente comentario dedicado a la STC 74/2000 de no mediar alguna duda respecto al verdadero papel que el principio de interpretación conforme juega en la STC 176/1999. Quiere decirse que así como las consideraciones dedicadas al mismo en la recién citada Sentencia adquieren la inmediata explicación y la plenitud de sentido que les comunica el dato de su previa invocación por las partes en la contienda que resolvía, no está tan claro, no obstante la importancia con-

(25) Cfr. STC 74/2000, FJ. 3.º

cedida ya en dicho pronunciamiento al principio (considerando que, concatenadamente a ese dato de su cita por las partes, se subrayaba en la STC 176/1999, expresamente, su especial incidencia para el recurso de inconstitucionalidad cuya respuesta abordaba) (26) que tal postulado desempeñase además la función sustentadora de lo allí decidido que le atribuye la STC 74/2000. Téngase en cuenta si no el ambiguo significado de la observación añadida por el Tribunal, a renglón seguido del breve tratamiento que en la STC 176/1999 le dedica al principio de interpretación conforme, en cuya virtud afirmará que «partiendo de la exposición precedente hemos de concluir que debe desestimarse el recurso por las razones que seguidamente se expresan» (27).

Obsérvese que tales palabras admiten interpretarse de dos maneras distintas y contradictorias entre sí. Puede que con ellas anunciara el Tribunal la orientación de su razonar subsiguiente a las mismas, es decir, que este progresaría sustentado en dicho principio, por más que el anuncio pudiera entenderse insinuado al menos en aquel aserto por el que destacaba su especial incidencia para el proceso constitucional que resolvía —si tal es el sentido que se le confiere—, de tal modo que viniera a destacar su propósito, hasta entonces apenas sugerido, de comunicarle a la Sentencia una dimensión interpretativa. Pero también es posible que cuando apelaba el Tribunal a su exposición sobre la interpretación conforme y afirmaba que partía de ella, quisiera manifestar todo lo contrario, esto es, que si recobra el significado y alcance del principio y resaltaba su especial incidencia para el recurso que resolvía era sólo porque lo invocaban las partes —pues tal es el otro sentido atribuible a su aserto sobre la importancia que adquiriría para el proceso—, pero no porque fuera a servirse del mismo emitiendo la Sentencia interpretativa que en el primero de los entendimientos posibles de sus palabras se imponía por sí sola.

La respuesta, como es obvio, sólo puede venir dada por la consideración a que se hagan acreedoras las formulaciones de la STC 176/1999 posteriores a las inmediatamente comentadas. Atendiendo a las cuales quizá no le cuadre a dicha Sentencia el calificativo de interpretativa, desde el momento en que, a continuación de lo expresado, esgrime en ella el Tribunal la improcedencia de pedirle al precepto autonómico en su virtud enjuiciado una cláusula de salvaguarda de las competencias estatales en la materia, como principal argumento para no declararlo inconstitucional, y, consecuentemente con ello, concluye —de igual modo que hace ahora en la STC 74/2000— considerando como único y exclusivo campo de aplicación correspondiente a dicho precepto el ámbi-

(26) *Cfr.* al respecto el último párrafo del fundamento jurídico segundo y el primero del fundamento jurídico tercero de la STC 176/1999.

(27) *Cfr.* STC 176/1999, FJ. 4.º

to de competencia de la Comunidad Autónoma demandada. Aunque, en cualquier caso, no lo ha entendido así el Tribunal, quien se muestra persuadido en la STC 74/2000 de reiterar su comportamiento de la STC 176/1999 y, en definitiva, de emitir una Sentencia interpretativa, sin reflejo en el fallo, que, a diferencia de lo sucedido en tal precedente, no concitará a ninguna suerte de disidencia.

4. Son numerosas las ocasiones en que tras accionarse el proceso destinado a verificar el control abstracto de la constitucionalidad de las leyes, a fin de obtener por este medio solución a una controversia competencial trabada entre el Estado y una concreta Comunidad Autónoma, se produce una modificación de tanta trascendencia para la oportuna respuesta jurisprudencial como es la reforma del Estatuto correspondiente a esta última; fenómeno ante el que, casi es ocioso decirlo, muestra el Tribunal el invariable proceder de amoldar su pronunciamiento al nuevo canon de constitucionalidad, pasando por alto, en consecuencia, si el legislador se atuvo o no en el momento de legislar a los límites que sobre él pesaban.

En otro orden de cosas, nada tiene de particular que circunscribiéndose la disputa, por determinarlo así las partes, a dilucidar el alcance de la potestad legislativa ejercitable por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de medio ambiente, traiga a colación el Tribunal sus construcciones, harto conocidas, sobre el particular significado atribuible al concepto de bases contemplado en el artículo 149.1.23 CE, manifestando al respecto que «en esta materia lo básico cumple más bien una función de ordenación mediante mínimos que ha de respetarse en todo caso pero que pueden permitir que las Comunidades Autónomas con competencia en la materia establezcan niveles de protección más altos», para, a fin de cuentas, enunciar con las mismas palabras que en las SSTC 102/1995 y 156/1995 una idea quizá expresada con mayor contundencia en la STC 196/1996 —referida a la vertiente sancionadora de la materia—, al sostener que «la protección por ley estatal puede ser ampliada y mejorada por ley autonómica; lo que resulta constitucionalmente improcedente es que resulte restringida o disminuida» (28).

Tampoco llama la atención que al versar la ley autonómica en tela de juicio sobre la evaluación de impacto ambiental y mediando la comprobación efectuada en la STC 13/1998 acerca del carácter básico atribuible al Real Decreto 1.131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1.302/1986, de 28 de junio, también de

(28) *Cfr.* STC 196/1996, FJ.3.º

evaluación medioambiental, se convierta dicha norma en parámetro inmediato del juicio constitucional emitido a su propósito en la STC 90/2000. Tales son los aspectos más relevantes de la misma, tan completamente desprovistos de originalidad como el resto de la Sentencia, incluido su fallo finalmente desestimatorio, por no advertir el Tribunal en la Ley autonómica allí examinada menor grado de protección del medio ambiente que el buscado en aquel Reglamento estatal.

5. Devendría improcedente juzgar ajeno a la estructura territorial del Estado un pronunciamiento como el de la STC 104/2000, porque resuelva la impugnación suscrita por 85 Senadores de una Ley estatal, considerando que les mueve a dar ese paso la posible vulneración por dicha Ley de la autonomía que la Constitución concede a los entes locales. Ahora bien, no obstante relacionarse con dicho principio constitucional, de un modo u otro, por esta causa, cuantos asuntos son tratados en la Sentencia, conviene tener presente que, en ciertos casos, su vínculo con dicho postulado no pasa de ser sino indirecto o de segundo grado y versan de manera inmediata sobre la pretendida vulneración por la ley recurrida de otros principios constitucionales, específicamente los de irretroactividad, seguridad jurídica e interdicción de arbitrariedad; extremos éstos de la STC 104/2000 que, en tanto se concretan en un contraste de aquella Ley con lo dispuesto en el artículo 9.3 CE, pueden pasarse por alto dada su inexistente relación con la autonomía local.

Resultaría inadecuado proceder de la misma forma con las consideraciones que le dedica la Sentencia a esa autonomía, aun cuando quepa preguntarse qué interés pueden tener a estas alturas las que, de entre éstas, enuncian el conocido concepto jurisprudencial de garantía constitucional, o la formulación, de igual carácter y no menos familiar, acerca de la protección conferida por el instituto a la vertiente de la autonomía local que se manifiesta, según palabras del propio Tribunal, en la necesidad de dotar a «las entidades locales de los recursos financieros suficientes para el legítimo ejercicio de sus competencias en orden a la gestión de sus intereses (art. 142 CE), sin lo cual no puede hablarse de auténtica autonomía» (29). La extensa cita de declaraciones jurisprudenciales, previas a la STC 104/2000, mediante las que, en ella, se pone de relieve la función protagonista para la autonomía reconocida en la Constitución a los entes locales que desempeña la suficiencia financiera de los mismos, es harto significativa de carecer tal idea por completo de originalidad. La cual, tampoco es perceptible, por otra parte, en la mención del límite que imponen las disponibi-

(29) Cfr. STC 104/2000, FJ. 4.º

lidades presupuestarias a ese soporte material de la autonomía financiera que son los ingresos; ni en la constatación de la más intensa relación con la autonomía financiera de la vertiente del gasto que de la referida al ingreso. Afirmaciones unas y otras que son esgrimidas en la STC 104/2000 como postulados sustentadores no sólo del juicio según el cual la autonomía financiera de las corporaciones locales está principalmente conectada con la capacidad del sistema tributario, como fuente principal de los ingresos de Derecho público, de igual forma que, debido a la insuficiencia de éste, con la participación en los ingresos del Estado; sino también —junto con el recordatorio de corresponderle al legislador estatal dar efectividad al principio de suficiencia de las Haciendas locales—, de la declaración desestimatoria del vicio de inconstitucionalidad imputado a la Ley recurrida, por vulnerar supuestamente el principio de autonomía financiera de las corporaciones locales, con que concluye la Sentencia.

6. Tampoco puede negársele a la STC 105/2000 (30) relevancia para la estructura territorial del Estado porque resuelva un recurso de inconstitucionalidad promovido por más de 50 diputados contra determinados artículos de la Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre —parcialmente modificadora de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial—, considerando la evidente dimensión competencial de esas disposiciones recurridas, que, además de justificar la presencia de la Generalidad de Cataluña en el proceso resuelto como coadyuvante del Gobierno de la Nación, explica también que suscitara aquella impugnación la cuestión del alcance atribuible a las potestades ejercitables por las Comunidades Autónomas en materia de Administración de Justicia. Asunto éste en torno al cual gira la Sentencia cuando trata de la autorización al Ministerio de Justicia para, oído el Consejo General del Poder Judicial y las Comunidades Autónomas con competencias en la materia, fijar el horario y la jornada de trabajo en las Secretarías y oficinas judiciales; se ocupa de la atribución, también al Ministerio de Justicia, y, en su caso, a las Comunidades Autónomas, de facultades relativas al Estatuto y régimen jurídico de todo el personal al servicio de la Administración de Justicia; y enjuicia la habilitación al Gobierno o, en su caso, a las Comunidades Autónomas con competencias en la materia, para aprobar los reglamentos requeridos por la Ley Orgánica impugnada que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, no corresponda adoptar al Consejo General del Poder Judicial.

(30) Comentada también *infra* págs. 289 y sigs.

Regulaciones toda ellas que conocerán pronunciamientos de interpretación conforme con la Constitución —con reflejo en el fallo—, enervantes, en tanto que tales, de cuantas tachas de inconstitucionalidad se le imputaban a la Ley recurrida. A diferencia de la solución sencillamente desestimatoria que recibirá la impugnación del precepto atributivo de plena validez y eficacia a las actuaciones judiciales realizadas y los documentos presentados con tal motivo en el idioma oficial de una Comunidad Autónoma, a la vez que previsor con la procedencia de su traducción cuando así lo dispongan las leyes o a instancia de parte que alegue indefensión. Siendo digno de subrayarse cómo dicha desestimación se funda en una interesantísima interpretación de este último inciso a la luz de lo dispuesto en el artículo 24.1 CE, que también aparta a esta conclusión jurisprudencial de esas otras enunciadas, según ha quedado dicho, mediante declaraciones de interpretación conforme con la Constitución de los preceptos legislativos enjuiciados. Pues interesa destacar, y no sólo con el objeto de mostrar las diferencias perceptibles entre las distintas partes de la Sentencia, la común sustentación de tales formulaciones interpretativas, en tan conocidas construcciones jurisprudenciales, procedentes de las SSTC 108/1986, 56/1990 y 62/1990, como son, de un lado, las relativas a la distinción entre el núcleo esencial de lo que debe entenderse por Administración de Justicia y aquellas circunstancias susceptibles de cohonestarse con su tratamiento normativo sin llegar a confundirse con ese núcleo esencial; y las atinentes, de otro, al alcance de las competencias autonómicas en materia de administración de la Administración de Justicia, delimitables por las llamadas cláusulas subrogatorias, en cuya virtud ha de entenderse a las Comunidades Autónomas habilitadas para ejercer las facultades que la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial reconozcan, reserven o atribuyan al Gobierno del Estado (31).

Téngase en cuenta que este sostén argumental terminará revelándose el enunciado protagonista de la Sentencia, por más que lo conformen ideas y conceptos procedentes de una jurisprudencia consolidada, toda vez que se convertirá en blanco de las críticas vertidas a la misma en los dos votos particulares de que es objeto (32). En donde se exponen otras tantas concepciones sobre la función encomendada al Poder Judicial por la Constitución, que, a la postre, no se perciben tan alejadas entre sí como diametralmente opuestas, en ambos casos, a

(31) Construcciones, unas y otras, que son formuladas en la Sentencia con la ayuda de largas citas correspondientes a la STC 56/1990. *Cfr.* STC 105/2000, FJ. 2.º

(32) Formulado el primero por el Magistrado Sr. de Mendizábal Allende, con el respaldo del Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera; y el segundo por el Magistrado Sr. Conde Martín de Hijas, al que se adhiere el Magistrado Sr. Garrido Falla.

esos postulados sustentadores de la Sentencia, dada su coincidencia en cuestionar la consistencia, desde una perspectiva constitucional, de la distinción entre las nociones estricta y amplia de Administración de Justicia, de igual modo que en negar las consecuencias derivables de tal premisa, consistentes en reconocerle competencia exclusiva al Estado y al Consejo General del Poder Judicial en el sector de la realidad concernido por el primero de esos conceptos, y en abrir la posibilidad de que el Gobierno de la Nación y, por el juego de las cláusulas subrogatorias, las Comunidades Autónomas ejerzan potestades públicas en el terreno a que apelaría el segundo concepto. Dicho sea sin perjuicio de la variedad de matices con que, como es lógico, se expresan en ambos votos particulares estas mismas ideas. De lo que son una buena muestra las distintas fórmulas empleadas en uno y otro, al objeto de enunciar la conclusión, perfectamente conciliable con ese planteamiento al que los dos responden, denegatoria a los Estatutos de Autonomía de idoneidad para convertirse en canon del control de constitucionalidad verificado mediante la Sentencia (*Manuel José Terol Becerra*).

IV. ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS

1. En relación con el procedimiento extraordinario de designación automática del Presidente de la Diputación Foral de Navarra, previsto para el supuesto de que en el plazo de dos meses a partir de la primera votación ningún candidato hubiese obtenido el respaldo de la Cámara, el tema de fondo debatido en la STC 15/2000 (Pleno) fue el de si la Ley Foral 9/1991, de 16 de marzo, al adicionar a la expresión «partido político», que emplea el artículo 29.3 de la LORAFNA, los términos «federación de partidos, agrupación o coalición electoral», infringía el citado precepto estatutario y significaba, en definitiva, una modificación de la LORAFNA al margen del procedimiento de reforma previsto en su artículo 71 (33). La supuesta inconstitucionalidad del precepto legal recurrido, en lo que a este apartado interesa, se sustentaba por el Abogado del Estado, cuya argumentación compartía en lo sustancial el Letrado del Gobierno de Navarra, en una interpretación literal del vocablo partido político del artículo 29.3 de la LORAFNA, que reflejaba, en su opinión, una previa decisión del legislador orgánico de excluir explícitamente a otro tipo de formaciones políticas de dicho procedimiento extraordinario de designación de Presidente de la Diputación Foral, basada en el grado de homogeneidad programática e ideológica, así como de cohesión organizativa de los partidos políticos frente a las federaciones de partidos, coaliciones y agrupaciones electorales.

(33) Véase el comentario de C. Ortega Santiago en este mismo número, págs. 345 y sigs.

El modelo de designación de Presidente de la Diputación Foral que regula el artículo 29 de la LORAFNA, y, en concreto, sus previsiones sobre el procedimiento extraordinario de designación automática, ya habían sido examinados por el Tribunal Constitucional en la STC 16/1984, de 6 de febrero (34). Aun siendo distintas la cuestión entonces resuelta y la ahora planteada, constituyen punto de partida de la Sentencia que nos ocupa los criterios interpretativos que sobre el modelo de designación de Presidente de la Diputación Foral se elaboraron con ocasión de aquella Sentencia. En este sentido, se recuerda que para dilucidar las cuestiones y dificultades que puedan plantear los complejos procedimientos de elección de Presidente de Gobierno o de Presidente de las Comunidades Autónomas, que se insertan en un concreto sistema parlamentario, resulta imprescindible no considerarlos como meros mecanismos técnicos, sino enmarcados en el orden de valores y principios a los que aquel sistema sirve y que han de inspirar la interpretación de las normas que los regulan. Se destaca, así, junto al principio de legitimidad democrática y la forma parlamentaria del gobierno, que la Constitución se inspira en un principio de racionalización de esta forma parlamentaria que, entre otros objetivos, trata de impedir crisis gubernamentales prolongadas, finalidad a la que responden tanto la opción, plasmada en la Constitución como en la mayoría de los Estatutos de Autonomía, de disolución automática de las Cámaras cuando se evidencia la imposibilidad en la que éstas se encuentran de designar un Presidente del Gobierno dentro del plazo constitucional o estatutariamente establecido, como la de prever, frente a la disolución automática de las Cámaras, un procedimiento subsidiario para la designación del Presidente del ejecutivo cuando la Asamblea dentro del plazo señalado no haya conseguido articular una mayoría suficiente en torno a un candidato, solución por la que ha optado los Estatutos de Autonomía de algunas Comunidades Autónomas. Ahora bien, este procedimiento subsidiario no puede llevar, sin embargo, a que la voluntad de la Asam-

(34) La cuestión suscitada en la mencionada Sentencia estribaba en determinar si una vez iniciado el procedimiento extraordinario de designación de Presidente de la Diputación Foral, el candidato a designar había de ser forzosamente uno de los que ya se hubieran presentado ante la Cámara y, efectuadas las votaciones, hubiera sido rechazada por ésta, o si la designación podía llevarse a cabo por el partido con más escaños en la Cámara, independientemente de que el candidato hubiese concurrido o no a la fase previa de investidura. Frente a las distintas interpretaciones propuestas por las partes, el Tribunal Constitucional entendió que en la fase de procedimiento extraordinario la propuesta que el Presidente del Parlamento ha de efectuar al Rey para el nombramiento de Presidente de la Diputación Foral ha de recaer sobre aquel candidato que hubiese sido presentado formalmente al Presidente del Parlamento por un grupo político representado en el Asamblea, para ser propuesto como candidato a la elección por ésta, y ello independientemente que el Presidente del Parlamento haya decidido o no llevar a cabo tal propuesta a la Cámara.

blea sea sustituida por ninguna otra y, en consecuencia, sólo puede entrar en juego cuando se hayan agotado todas las posibilidades que la Ley ofrece e impone, debiendo también inspirarse en los criterios y valores que informan y presiden el procedimiento ordinario.

Con base en tales criterios, el Tribunal Constitucional, tras excluir que los trabajos parlamentarios de elaboración del artículo 29.3 de la LORFANA permitan sostener la interpretación literal del término «partido político» y resaltar lo extraño que resulta que se postule una utilización rigurosamente técnica de dicho vocablo cuando el mismo se inserta en una frase carente de ese rigor, rechaza la interpretación literal que se propugna por no resultar acorde ni con los principios y valores que informan el sistema de designación de Presidente de la Diputación Foral, ni con los derechos que se reconocen en el artículo 23 de la CE, que se presuponen mutuamente y aparecen como variantes o modalidades de un mismo principio de representación política, ni con la finalidad que en última instancia se persigue con el procedimiento extraordinario de designación de Presidente de la Diputación Foral. Frente a esa interpretación literal, se mantiene en la Sentencia una interpretación sistemática y finalista del vocablo «partido político» acorde con los principios y valores que informan el sistema de designación de Presidente de la Diputación Foral, al no poder obviarse en esta labor hermeneútica en modo alguno que dicho procedimiento extraordinario responde a la necesidad de resolver una situación de crisis gubernamental acaecida porque ninguno de los candidatos propuestos a la Cámara ha obtenido la mayoría necesaria en el plazo señalado por la LORAFNA para ser investido, sin acudir, como se ha optado en la Constitución y en otros Estatutos de Autonomía, a la disolución de la Cámara y a una nueva convocatoria electoral. «Al no haberse alcanzado en la Cámara una mayoría suficiente —declara el Tribunal Constitucional— en torno a alguno de los candidatos propuestos, es la voluntad del cuerpo electoral, manifestada en el número de escaños o, en caso de empate, en el mayor número de votos que han obtenido las distintas formaciones que han concurrido a las elecciones al Parlamento Foral, la que se toma como referencia, con la finalidad de evitar la disolución de la Cámara, para la designación de Presidente de la Diputación Foral, que ha de recaer, en consecuencia, en el candidato formalmente propuesto al Presidente de la Cámara por el grupo político cuya lista haya alcanzado en las elecciones el mayor número de escaños o, en caso de empate, el mayor número de votos». La expuesta interpretación del artículo 29.3 de la LORAFNA no sólo es la que resulta conforme con los principios y valores democráticos que informan el sistema de elección del Presidente de la Diputación Foral, sino que además, a juicio del Tribunal Constitucional, es la que cabe inferir de una consideración conjunta de los distintos apartados del artículo 29 de la LORAFNA, al reconocerse una

posición activa en la fase ordinaria del procedimiento de designación no sólo a los partidos políticos, sino también a los grupos políticos con representación parlamentaria, careciendo de sentido y resultando también contrario a los principios democráticos que lo informan la exclusión en el procedimiento extraordinario de los grupos políticos con representación parlamentaria que hubieran presentado formalmente al Presidente del Parlamento un candidato a Presidente de la Diputación Foral (FF.JJ. 5.º a 8.º).

2. La STC 104/2000 (Pleno) aborda, desde la perspectiva de la garantía institucional de la autonomía local y la suficiencia financiera de los entes locales (arts. 137, 140 y 141 CE), la aplicación de los nuevos criterios establecidos en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL), en la redacción que le dio la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992 (disp. adic. 14.ª), en la determinación de la participación de la Corporaciones Locales en los tributos del Estado. Los Senadores recurrentes impugnaron la Ley 5/1993, de 16 de abril, sobre liquidación definitiva de la participación de las Corporaciones Locales en los tributos del Estado correspondiente al ejercicio de 1990 por considerar que la aplicación de dichos criterios, en vez de los inicialmente establecidos en la LHL, se traducían en una disminución de la cuantía de la participación de los entes locales en los tributos del Estado y, por consiguiente, en una privación de los recursos económicos señalados en la Ley que no sólo afectaba al núcleo esencial de la autonomía local, indisponible para el legislador, sino que, además, implicaba que no se les dotase de los recursos económicos suficientes para el ejercicio de sus competencias en orden a la gestión de sus intereses.

El Tribunal Constitucional comienza por resaltar, reiterando una precedente doctrina constitucional, el carácter relevante, aunque instrumental, de la vertiente económica del principio de autonomía, en cuanto la amplitud de los medios determina la posibilidad de alcanzar los fines, de modo que la autonomía de los entes locales va estrechamente ligada a su suficiencia financiera, por cuanto exige la plena disposición de medios financieros para poder ejercer sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión las funciones que legalmente les han sido encomendadas, es decir, para posibilitar y garantizar el ejercicio de la autonomía constitucionalmente reconocida en los artículos 137, 140 y 141 de la CE. Autonomía financiera que, en cuanto al soporte material de la misma, constituido por los ingresos, esta conectada, de un lado, con la capacidad del sistema tributario, como fuente principal de los ingresos de derecho público, y, de otro lado, a través de la participación en los ingresos del Estado, y que, por lo que se refiere a los entes locales, es la

LHL la que configura su marco legal, plasmando una determinada opción del legislador en un momento dado y concretando los recursos financieros de las entidades locales.

Las anteriores consideraciones llevan al Tribunal Constitucional a desestimar que la Ley impugnada vulnere el principio de suficiencia financiera de las Corporaciones Locales, por la sencilla razón de que se limita a determinar la liquidación definitiva de la participación de aquéllas en los tributos del Estado correspondiente al ejercicio de 1990 de acuerdo con los criterios establecidos en la legislación vigente, no acreditando los recurrentes que la misma afecte por sí misma y de forma individualizada a la participación correspondiente al quinquenio 1989-1993, en el que se enmarca (FF.JJ. 1.º a 5.º).

3. La STC 105/2000 (Pleno), que resuelve el recurso de inconstitucionalidad promovido por más de cincuenta Diputados contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, por la que se modifican varios artículos de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ) afronta, dejando la margen de otros aspectos relativos a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Administración de Justicia, el marco de atribuciones constitucionalmente reservado al Consejo General del Poder Judicial, en relación con la determinación del horario y la jornada de trabajo en las Secretarías, en las oficinas judiciales y en los llamados servicios comunes, así como con el ejercicio de competencias sobre el horario de trabajo y jornada laboral del personal al servicio de la Administración de Justicia, y la habilitación a dicho órgano constitucional para dictar reglamentos en desarrollo de la LOPJ, en relación, en este caso, con el estatuto jurídico de Jueces y Magistrados.

La resolución de las diversas impugnaciones de las que fue objeto la Ley recurrida se enmarca en la doctrina constitucional sentada en las SSTC 108/1986, de 29 de julio, y 56/1990, de 29 marzo, respecto a la distinción entre la Administración de Justicia en sentido estricto y en sentido amplio o, en otros términos, entre el núcleo esencial de la Administración de Justicia y la Administración de la Administración de Justicia, que, se reitera, está «presente en toda la organización y regulación de la función jurisdiccional (...) [y] tiene, al menos, valor para distinguir entre función jurisdiccional propiamente dicha y ordenación de los elementos intrínsecamente unidos a la determinación de la independencia con que debe de desarrollarse, por un lado, y otros aspectos que, más o menos unidos a lo anterior, le sirven de sustento material o personal, por otro». Distinción motivada, entre otras razones, por la consagración en el texto constitucional de un auténtico sistema de autogobierno del Poder Judicial organizado en torno a la existencia de un órgano específico, en el que se incluye,

en cuanto garantía de la independencia funcional, el núcleo esencial de lo que debe entenderse por Administración de Justicia (FJ. 2.º).

Respecto a la fijación del horario y jornada de trabajo en las Secretarías, oficinas judiciales y del personal al servicio de la Administración de Justicia, que en virtud de la reforma operada por los preceptos impugnados había pasado del Consejo General del Poder Judicial al Ministerio de Justicia, confiriéndose a éste o, en su caso, a las Comunidades Autónomas la determinación del horario y de la jornada de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia, el Tribunal Constitucional rechazó la argumentación de los recurrentes, que entendían que, por ser una materia que afectaba a la organización y funcionamiento de los Juzgados y Tribunales, su desarrollo había de corresponderle al Consejo General del Poder Judicial. En este sentido, se declara en la Sentencia, reiterando la doctrina de la STC 108/1986, que de la lectura del artículo 122.2 de la CE se desprende que «las funciones que obligatoriamente ha de asumir el Consejo son aquellas que más pueden servir al Gobierno para intentar influir sobre los Tribunales: De un lado, el posible favorecimiento de algunos Jueces por medio de nombramientos y ascensos; de otra parte, las eventuales molestias que podrían sufrir con la inspección y la imposición de sanciones. La finalidad del Consejo es, pues, privar al Gobierno de esas funciones y transferirlas a un órgano autónomo y separado». De modo que el Consejo General del Poder Judicial, y no el Gobierno ni las Comunidades Autónomas, es el único órgano constitucionalmente llamado a desempeñar las funciones que la LOPJ contempla en relación con el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados a fin de salvaguardar la independencia judicial del área de influencia del Poder Ejecutivo. Sin embargo, fuera de este núcleo nada impide que, «una vez regulados por la LOPJ la constitución y el funcionamiento de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera (art. 122.1 CE), la misma Ley Orgánica puede atribuir al Gobierno de la Nación o al Consejo General del Poder Judicial, indistintamente, competencias sobre todas aquellas materias que no afecten a dicho marco de atribuciones, constitucionalmente reservado al Consejo a través de la precisión que haga la LOPJ».

Tal doctrina lleva al Tribunal Constitucional a entender que los preceptos impugnados no se oponen a los artículos 117.3 y 122.2 de la CE, al no poder ser consideradas ni la determinación del horario y la jornada de trabajo en las Secretarías y oficinas judiciales o en los servicios comunes, ni el ejercicio de competencias con relación al horario y jornada de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia materias que afecten al estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados, no imponiendo el texto constitucional que tales aspectos deban quedar incluidos en exclusiva en el ámbito de las competencias

constitucionalmente reservadas al Consejo General del Poder Judicial, pudiendo el legislador optar por atribuir las al Ministerio de Justicia o al Consejo (FF.JJ. 3.º y 4.º).

En relación con la habilitación al Consejo General del Poder Judicial para dictar reglamentos en desarrollo de la LOPJ, el Tribunal Constitucional estima que la potestad reglamentaria viene prioritariamente reconocida al Consejo en el ámbito acotado por el artículo 110.2 de la LOPJ y que si bien la regulación reglamentaria de aspectos secundarios o auxiliares, dentro del respeto a la Ley Orgánica, de algunos derechos y deberes de los Jueces y Magistrados pueden ser atribuidas al Consejo General del Poder Judicial o al Gobierno (STC 108/1986), el legislador en el vigente artículo 110 de la LOPJ ha atribuido al Consejo la competencia para regular mediante reglamentos las condiciones accesorias para el ejercicio de los derechos y deberes que conforman el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados. Es por ello por lo que ni el Gobierno ni las Comunidades Autónomas pueden dictar tales reglamentos, en virtud de la habilitación legal conferida con carácter exclusivo al Consejo General del Poder Judicial, lo que no excluye que aquéllos al regular legítimamente y sin excesos materias de su competencia puedan afectar indirecta o reflejamente, no al núcleo de los derechos y deberes que conforman el estatuto judicial reservado a la Ley Orgánica *ex* artículo 122 CE, sino a determinadas condiciones accesorias para el ejercicio de los mencionados derechos y deberes, pues la expresión afectar a una materia no es idéntico a regular la misma y «se refiere a la posibilidad de coexistencia de dos títulos distintos que pueden interferirse entre sí» (FF.JJ 6.º a 9.º) (35) (*Juan Carlos Duque Villanueva*).

IV DERECHOS FUNDAMENTALES

1. Los pronunciamientos relacionados con esa fuente inagotable de amparos que es el artículo 24 de la Constitución han vuelto a protagonizar cuantitativamente este primer cuatrimestre del año. Las SSTC 59/2000 (Pleno), 75/2000 (Sala Segunda) y 92/2000 (Sala Segunda) abordaron el problema de la posible infracción del principio acusatorio como consecuencia de la elevación

(35) Formularon sendos votos particulares a la Sentencia, discrepantes con la doctrina constitucional recogida en la misma sobre el alcance del autogobierno del Poder Judicial y el ámbito material constitucionalmente reservado al Consejo General del Poder Judicial, así como respecto a la constitucionalidad de algunos de los preceptos legales recurridos, los Magistrados Sres. Mendizábal Allende, al que se adhirió el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera, y Conde Martín de Hijas, al que se adhirió el Magistrado Sr. Garrido Falla.

de la pena de prisión, superior en un tercio a la pedida por el Ministerio Fiscal (único en ejercer la acusación) y sin que constase en la Sentencia impugnada una motivación expresa sobre la decisión así adoptada. En definitiva, lo que se ponía en tela de juicio a través de estos amparos era la potestad judicial para agravar la pena más allá de lo expresamente solicitado por las acusaciones. Pues bien, para el Pleno del Tribunal, los órganos judiciales pueden revisar al alza las condenas aunque no lo hubiesen interesado expresamente las acusaciones, siempre y cuando se motiven expresamente las razones de esa decisión. Tras constatarse que en los casos enjuiciados no se había motivado la elevación de la pena, se otorgó, por esa sola razón, el amparo solicitado.

De la opinión mayoritaria del Pleno discrepó el Magistrado Sr. de Mendiábal Allende, a cuyo voto particular se adhirieron los también Magistrados Sres. Jiménez de Parga y Cabrera y Jiménez Sánchez. Este voto, en el que se contiene una interesantísima reflexión sobre la tutela judicial y el sistema acusatorio, merecedora de una lectura más pausada y atenta que el breve apunte que del mismo puede hacerse en este lugar, se sostiene —criterio que plenamente comparto— «que el juzgador se encuentra limitado, maniatado, por la acción o pretensión, uno de cuyos elementos esenciales es la pena concreta», por lo que «el Juez Penal no debe legalmente, ni constitucionalmente puede imponer una pena más extensa cuantitativamente, aun cuando estuviere dentro del marco punitivo del Código, que la pedida por el Ministerio Fiscal y las acusaciones si las hubiere». Además, en casos como los enjuiciados, el principio acusatorio debe conectarse directamente con el de imparcialidad del Juez, pues el «monopolio de la acción penal por el Fiscal y los demás acusadores pretende excluir la posibilidad de que quien haya de fallar prejuzgue en cierto modo el fallo, formulando de oficio la acusación». Un criterio sobre la posición del juez penal en el proceso que, a mi juicio, es imprescindible en un modelo de justicia penal que, como el nuestro, tiende progresivamente a conceder un más amplio margen de presencia a la negociación de la pena entre el imputado y las acusaciones.

En la STC 61/2000 (Sala Primera) se otorgó el amparo solicitado frente a un Auto judicial que había inadmitido un recurso por el que se solicitaba la modificación de ciertas medidas acordadas en una sentencia de divorcio dictada por un Tribunal de los Estados Unidos de América. La negativa del Juez a la revisión se fundamentaba en la afirmación, contenida en el Auto, sobre la falta de competencia funcional de la jurisdicción española con arreglo a lo dispuesto en el artículo 55 de la LEC. El Tribunal Constitucional, después de reconocer explícitamente que se encontraba ante un problema de interpretación de la legalidad, consideró, sin embargo, que la previsión del artículo 55 LEC atañe únicamente a los Jueces y Tribunales españoles, de manera que la inadmisión

de la demanda se había hecho en aplicación de una norma «ajena a la decisión adoptada», por lo que se anularon las resoluciones judiciales impugnadas «con el fin de que los Tribunales civiles se pronuncien nuevamente sobre el presupuesto procesal de la jurisdicción conforme a los criterios que enumera la ley vigente en la materia» (FJ. 5.º). Al margen razones de justicia, difícil es averiguar en el asunto dónde acaba la legalidad y dónde comienza la constitucionalidad.

Especial consideración, por sus múltiples repercusiones, merece la STC 91/2000, a la que acompañan los votos particulares suscritos por los Magistrados Sres. Cruz Villalón y Jiménez de Parga y Cabrera. La referida sentencia constitucional concluye con un fallo estimatorio, en cuya virtud se considera que un Auto de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva del ciudadano italiano demandante de amparo, en tanto que ha declarado procedente su extradición en relación con una serie de sentencias condenatorias graves, dictadas en Italia, en procedimientos celebrados en ausencia del imputado. El Pleno del Tribunal, tras declarar que los poderes públicos españoles «pueden vulnerar “indirectamente” los derechos fundamentales cuando reconocen, homologan o dan validez a decisiones adoptadas por autoridades extranjeras» (FJ. 6.º), y que «hay un núcleo absoluto de los derechos fundamentales y, en particular, del proceso justo (...) conforme al cual los Tribunales españoles pueden y deben valorar la repercusión de los actos de los poderes públicos de los Estados extranjeros», examinó la licitud de los denominados procedimientos *in absentia*, en causas por delitos graves, alcanzando la convicción de que si bien no puede hablarse de la «proscripción constitucional de la condena *in absentia*» (FJ. 13.º), la efectividad de la condena así dictada debe quedar supeditada a la posibilidad de interesar sus suspensión hasta que se resuelva la impugnación que, en su caso, se formule contra la misma, cuando se acredite el déficit de garantías que comportó, en el caso concreto, la falta de presencia del imputado a la vista. «Imponer, sin audiencia y defensa personal previa ni posterior, penas que afectan profundamente a los derechos más estrechamente ligados a la personalidad (...) parece ya, *prima facie*, incompatible con su dignidad» (FJ. 14.º), por tanto, cabe concluir que constituye una vulneración indirecta de las «exigencias absolutas dimanantes del derecho proclamado en el artículo 24.2 CE.» Como se decía, del parecer de la mayoría discreparon los Magistrados Sres. Cruz Villalón y Jiménez de Parga y Cabrera en sendos votos particulares. El primero de ellos no comparte el criterio del Pleno en relación con «el alcance y trascendencia de la falta en el ordenamiento italiano de la posibilidad incondicionada de instar un juicio rescisorio frente a las condenas en ausencia». Por eso se subraya que la discrepancia surge «en el momento en que la exigencia (...) de un nuevo proce-

so como condición de la extradición es declarada contenido absoluto del derecho a la defensa y determinante, por tanto, de una vulneración indirecta del mencionado derecho fundamental». Item más: para el Magistrado Sr. Cruz Villalón «la labor de indagación del contenido absoluto del derecho a la defensa (art. 24.2 CE) es innecesaria cuando existe una norma de ámbito supranacional, respecto de la que no se suscitan dudas de constitucionalidad, que aborda específicamente el problema de la extradición de los condenados en rebeldía en el marco del Convenio Europeo de Extradición, el artículo 3.1 del segundo Protocolo adicional al mismo, ratificado por nuestro país, sin formulación de reserva alguna. Entiendo, a estos efectos, que dicho Convenio es tratado internacional en el sentido del artículo 10.2 CE, por lo que está llamado a operar como pauta interpretativa de nuestros derechos». Por su parte, el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera inicia su voto advirtiendo acerca de lo que considera un error de enfoque de la mayoría, pues, en su criterio, «la exigencia de un juicio rescisorio de fondo sobre el fundamento fáctico y jurídico de la condena en los casos de contumacia, aunque fuera una integrante de los derechos contenidos en el artículo 24 CE (luego veremos que no lo es) sólo tendría un sentido pleno en el ordenamiento español. El ordenamiento jurídico italiano se configura de otra manera.» Tampoco comparte este Magistrado la idea de que la dignidad de la persona sólo se ve afectada cuando se trata de delitos graves o muy graves, pues, en su entender todas las infracciones penales, por el sólo hecho de serlo, afectan a la dignidad de las personas. Finalmente, y tras advertir que no puede confundirse la observancia del principio de contradicción con su imposibilidad por causa exclusivamente imputable al acusado, el voto se cierra con una reflexión en la que irónicamente se apunta una cierta paradoja en relación con el resultado alcanzado por la mayoría: uno de los fundamentos jurídicos esenciales invocados en este proceso es el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, hecho el Roma el 4 de noviembre de 1950. «El Estado requirente, la República italiana, cuya capital es Roma, tiene establecidas unas garantías procesales cuestionadas en la Sentencia. El Convenio protector se hizo precisamente en Roma, hace medio siglo, en el año 1950, con una situación jurídico-política en España de la que no quiero acordarme».

De un tratamiento mucho más pormenorizado también es merecedora la STC 95/2000 (Sala Primera), que, por la puerta del artículo 24.1 CE, introdujo el derecho a disfrutar del sistema de Seguridad Social a la «compañera de hecho» —según la fórmula utilizada en la Sentencia— del demandante de amparo, que carecía de residencia legal en España por ser extranjera. Sabida es la reiterada doctrina constitucional conforme a la cual la selección e interpretación de las normas de aplicación al caso constituye una competencia constitu-

cionalmente reservada a los Jueces y Tribunales no susceptible de ser revisada en su ejercicio a través del remedio del amparo constitucional. Del mismo modo, también lo es que la valoración judicial de la prueba nunca puede ser sustituida ni revisada por el Tribunal Constitucional, por tratarse de uno de los límites objetivos del proceso. Pues bien, en la citada STC 95/2000, tras declararse que se está en presencia de un supuesto en el que «la interpretación y aplicación de la legalidad no se corresponde con la realidad acreditada», se añadió que la trascendencia del defecto apreciado se intensifica teniendo en cuenta que aquella desestimación ha perjudicado el acceso de la señora Lobdan a la asistencia sanitaria a la que se refiere el artículo 43 CE». Esta inclusión en el ámbito del amparo de los principios rectores de la política económica y social, presente en algún otro pronunciamiento aislado del Tribunal, ofrece fáciles flancos a la crítica si se examina al margen de la justicia del caso, en la medida en que se establecen los cimientos para la indirecta sustantivización de un derecho fundamental de evidente contenido procesal que ya se halla sobredimensionado en sus contenidos.

La STC 69/2000 (Sala Segunda) nos sitúa en el territorio nada pacífico del derecho a la ejecución de lo juzgado en su modalidad de derecho a la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes. Este derecho —curiosa dimensión subjetiva, elevada a rango de derecho fundamental, de un efecto propio del instituto de la cosa juzgada— vive en permanente tensión con la razón inherente a otra lógica de signo distinto que nos mueve a rechazar la firmeza de aquellas resoluciones judiciales que conducen a resultados manifiestamente injustos. Puesto que el error en la resolución no puede convertirse en el criterio determinante de la justicia del caso, debe existir, sin perjuicio de la cosa juzgada, una vía de rectificación que permita al órgano judicial corregir los defectos involuntarios causantes de arbitrariedad e indefensión. A tal objetivo, parece servir el mal llamado recurso de aclaración de Sentencia. Remedios judicial que, si bien no fue inicialmente ideado para ese cometido, mediante una interpretación permisiva de sus fines ha terminado por convertirse en un instrumento útil para su logro, aun a costa de generar un nuevo y no menos significativo riesgo: que el Auto dictado en aclaración desvirtúe la Sentencia pretendidamente aclarada, convirtiendo en arbitrario un cauce pensado para corregir arbitrariedades. En el caso enjuiciado por la STC 69/2000, el Auto de aclaración afirmaba haberse limitado a modificar cierto error aritmético de la Sentencia, en cuya virtud se entendió que no había habido pérdidas en la empresa y que, por ende, no procedía condenar. Obviamente la aclaración-corrección efectuada en aclaración, suponía que sí había habido pérdidas y que, por lo tanto, era procedente un fallo distinto. Así se hizo en el Auto aclaratorio, que acordó modificar el fallo absolutorio de la Sentencia de apelación por otro condenatorio. La Sala Se-

gunda del Tribunal Constitucional, después de recordar su doctrina sobre la materia, alcanzó la conclusión de que el «Auto de aclaración no ha hecho sino alterar los motivos esgrimidos en la Sentencia de apelación para absolver a los demandados, introduciendo unos nuevos, solapados bajo la aparente corrección de un error aritmético, acogiendo de esta forma irregular las razones de la apelante (...) y modificando de raíz el fallo absolutorio que constaba inicialmente en la parte dispositiva de la Sentencia de apelación por uno nuevo y contradictorio, fundado en razones diversas a aquéllas vertidas en la meritada Sentencia» (FJ. 4.º).

La STC 56/2000 (Sala Segunda) confirmó —al no declararse vulnerado el derecho a la tutela en su vertiente de acceso a la jurisdicción— que los trabajadores incluidos en el ámbito personal de un convenio colectivo carecen de legitimación para impugnar la validez *in abstracto* de sus cláusulas, puesto que pueden reaccionar frente a concretas actuaciones de la empresa interesando que tales cláusulas no le sean de aplicación (FJ. 3.º). De signo contrario, en cuanto al fallo recaído, es la STC 13/2000 (Sala Primera). El Juzgado de lo Penal competente había desestimado la solicitud de acumulación de penas formulada por el penado, a pesar de constarle expresamente la inactividad procesal del Letrado que se le había designado de oficio, quien no había presentado alegación alguna en el trámite legalmente establecido al efecto. Además, cuando el propio penado interpuso recurso de reforma interesando al tiempo la necesaria intervención de Letrado, el órgano judicial se limitó a dar traslado del mismo al profesional designado de oficio, quien dejó transcurrir el plazo legal, declarando el Juzgado, como consecuencia de tal proceder, la inadmisión por extemporáneo del recurso. Para el Tribunal Constitucional «los órganos judiciales concernidos no han proporcionado una efectiva y real asistencia letrada al penado (...) vulnerando así su derecho a la defensa y asistencia letrada, consagrado en el artículo 24.5 CE».

2. Sobre la intimidad personal de los trabajadores y las posibles medidas que puede adoptar un empresario por razones de seguridad y control en el desempeño de su actividad, máxime cuando se trata de la explotación del juego, se ocupó la STC 98/2000 (Sala Primera). El demandante de amparo alegaba, entre otras, la vulneración de su derecho a la intimidad personal por el hecho de haberse instalado en diversos lugares del casino para el que trabajaba (especialmente zona de ruleta francesa y caja) un sistema *ad hoc* de grabación de sonido, cuando los locales ya disponían de un completo sistema de seguridad. En los FF.JJ. 5.º y 6.º de esta Sentencia se ofrece un sistemático recordatorio de la doctrina elaborada por el Tribunal en relación con la proyección del derecho a la intimidad en al ámbito de las relaciones laborales, subrayándose nuevamen-

te la idea de que los derechos fundamentales sólo pueden verse limitados en ese contexto en la medida en que en él se desenvuelven otros derechos constitucionales como los reconocidos en los artículos 33 y 38 de la Constitución, lo que impone, según los casos, la necesaria acomodación y de los derechos en conflicto. Sobre este esquema argumental declara el Tribunal que no puede «limitarse apriorísticamente el alcance del derecho a la intimidad de los trabajadores a las zonas del centro de trabajo donde no desempeñan cometidos propios de la actividad profesional, negando sin excepción que pueda producirse lesión del referido derecho fundamental en el ámbito del desempeño de las tareas profesionales» (FJ. 6.º). Por ello mismo, es necesario preservar el necesario equilibrio entre las obligaciones derivadas del contrato de trabajo y el disfrute del referido derecho fundamental, admitiéndose sólo aquellas limitaciones o modulaciones que sean indispensables y estrictamente necesarias para satisfacer un interés empresarial merecedor de tutela y protección (FJ. 7.º). A partir de la referida proyección del principio de mínima intervención al contexto de las relaciones de trabajo, el Tribunal consideró que en la resolución judicial impugnada no se había ponderado adecuadamente el conflicto de intereses producido, transformando de este modo el principio de mínima intervención en otro de proporcionalidad (FJ. 9.º), cuyo uso combinado le servirá de ulterior canon de enjuiciamiento para otorgar el amparo solicitado: «la implantación del sistema de audición y grabación no ha sido en este caso conforme con los principios de proporcionalidad e intervención mínima que rigen la modulación de los derechos fundamentales (...) pues la finalidad que se persigue (dar un plus de seguridad, especialmente ante eventuales reclamaciones de los clientes) resulta desproporcionada para el sacrificio que implica para el derecho a la intimidad de los trabajadores (e incluso de los clientes del casino)» (FJ. 9.º).

3. Del derecho al honor y a la libertad de expresión se ocuparon las SSTC 11/2000 (Sala Primera) y 21/2000 (Sala Segunda). En la primera de estas resoluciones se impugnaba una Sentencia de la Audiencia Provincial de Alicante que había condenado al demandante de amparo como autor de una falta de vejación injusta de carácter leve del antiguo artículo 585.4 del Código Penal, por la expresión «El Alcalde mintió en la declaración de bienes», pronunciada por el demandante de amparo ante diversos medios de comunicación, estimándose tal hecho como no probado y extramuros de lo que constituye el derecho de crítica al adversario político. El Tribunal concederá el amparo solicitado, a la vista de las circunstancias que enmarcaron los hechos: *a)* las palabras presuntamente atentatorias del honor del Alcalde fueron pronunciadas por quien era Concejal en la misma Corporación y portavoz de la oposición; *b)* las irregula-

ridades imputadas tuvieron lugar dentro de una amplia polémica pública de la que se hicieron eco diversos medios de comunicación; y, finalmente, porque el propio Alcalde había declarado en las vísperas de tomar posesión que «hacer una declaración pública de los bienes patrimoniales del Alcalde y los Concejales es hipócrita e ingenuo». Haciendo suya la doctrina del TEDH contenida en el caso *Oberschlick c. Austria* (23 de mayo de 1991), el Tribunal reafirmará la idea de que los límites de la crítica admisible son más amplios cuando se trata de un hombre político que actúa en su calidad de personaje público, por lo que, al igual que en la STC 19/1996, se inclinó por la libertad de expresión, otorgando el amparo solicitado y anulando el fallo condenatorio. Por su parte, en la STC 21/2000 el conflicto subyacente tenía su origen en la publicación de una noticia en el diario *El Mundo* con arreglo a la cual altos cargos del Ministerio de Defensa habrían cometido graves irregularidades en un concurso para la adquisición de material militar por un valor próximo a los veinticinco mil millones de pesetas. Dos de las personas aparentemente implicadas en tales hechos, por pertenecer a una asociación de empresas suministradoras de esa clase de material para la defensa, presentaron querrela criminal contra el autor del reportaje y la entidad editora del mismo. No obstante, el Juzgado competente acordó el archivo de las actuaciones; decisión que sería confirmada en reforma por la Audiencia Provincial. La Sala Segunda del Tribunal, insistiendo en la reiterada idea de que el recurso de amparo no es un cauce idóneo para pedir una condena penal, señaló que su enjuiciamiento de la decisión de archivo acordada por los órganos judiciales debe limitarse a comprobar si el órgano judicial adoptó su decisión tras efectuar, en un auténtico proceso, una interpretación y una aplicación constitucionalmente correctas del derecho fundamental alegado, concluyendo, en caso negativo, en un mero pronunciamiento declarativo sobre la lesión del derecho que, en modo alguno, puede coincidir a la declaración de nulidad de la resolución judicial recurrida, salvaguardándose así la cosa juzgada penal. A partir de esta premisa se analizan las distintas pautas que habitualmente sirven para resolver supuestos de colisión entre el derecho al honor y la libertad de expresión, siendo a estos efectos relevante que se imputaba la comisión de un ilícito y que, por tanto, la diligencia exigible al informador se situaba en su intensidad máxima, por lo que, en principio, no parece suficiente para acreditar su cumplimiento la invocación de una fuente de información sin identificar. Esa circunstancia, unida a la falta de actividad de comprobación en relación con ciertos datos integrantes de la noticia motivó que se otorgase el amparo solicitado, en los términos estrictamente declarativos que antes se expusieron. Del fallo discrepó el Magistrado Sr. Vives Antón en un muy interesante voto particular que apunta a la naturaleza misma del remedio del amparo constitucional y a una de las más claras manifestaciones de lo que

en otro lugar estudié bajo el concepto de contra-amparo (36). En efecto, sostiene este Magistrado que «el derecho a la acción penal no forma parte de ningún derecho fundamental sustantivo; sino que es manifestación de la potestad punitiva a través de la jurisdicción», por lo que, por referencia al caso, la conclusión de la mayoría en cuanto al otorgamiento del amparo se base «en la confusión entre el canon de diligencia que excluye la vulneración del derecho constitucional y el canon de diligencia que excluye la afirmación del elemento delictivo que consiste en que la imputación sea falsa o inveraz». La justicia penal se ha limitado, acertada o equivocadamente, a declarar que no concurre el segundo, por lo que el Tribunal Constitucional no puede apreciar «la existencia de un elemento del delito no apreciado por la jurisdicción ordinaria». La conclusión es, pues, la de que, en tales casos, «el ejercicio de la acción penal no es vía previa apta para entenderse que se han agotado los recursos utilizables frente a la posible vulneración del derecho al honor».

4. El derecho a la libertad personal constituye el núcleo central de las SSTC 47/2000 (Pleno) y 71/2000 (Sala Segunda). Sin duda, dos Sentencias claves que marcarán un antes y un después en esta materia. Para el Pleno del Tribunal, en coherencia con constante doctrina anterior, la adopción de la prisión provisional sólo puede considerarse que no vulnera el artículo 17.1 CE, cuando se constate la existencia de un fin constitucionalmente legítimo que justifique dicha medida, que ese fin quede perfectamente expresado en la resolución que la acuerde y que en ese razonamiento se opere mediante un juicio de proporcionalidad entre la gravedad de la medida y las circunstancias particulares del caso. Pues bien, los artículos 503 y 504 LECrim. son insuficientes e imprecisos para atender a los indicados requisitos, a parte de contener ciertas determinaciones, como el concepto de alarma social, o el de la gravedad de la pena más que cuestionables como causas justificativas en las que apoyar la adopción de dicha medida privativa de libertad. Por ello mismo, tras conceder el amparo solicitado se acordó elevar al Pleno cuestión de inconstitucionalidad en relación con los citados artículos 503 y 504 de la LECrim.

Por su parte, en la STC 71/2000 se otorgó el amparo solicitado por un ciudadano extranjero al que se había mantenido en situación de prisión preventiva, a pesar de sobrepasarse el plazo máximo de prisión provisional, con fundamento en el hecho de que se encontraba sometido a un expediente de extradición, estando pendiente de entrega. Sin embargo, para el Tribunal Constitucio-

(36) «El recurso de amparo y la reforma peyorativa de derechos fundamentales: El denominado contra-amparo», *REDC*, 47, 1996, págs. 125-153.

nal «el mantenimiento de la situación de prisión provisional a los efectos de extradición durante todo el tiempo que dure el cumplimiento de la condena, y por ende se encuentre suspendida la entrega del extraditado, incide en su situación penitenciaria como penado» (FJ. 7.º), afecta inequívocamente a la libertad personal, por lo que ha de considerarse que la prisión del sometido a extradición no es la única que puede adoptarse para asegurar que permanecerá a disposición del Juez o Tribunal, sin que, por ello mismo, el cómputo de la prisión provisional deba quedar interrumpido mientras el demandante cumpla condena por otra causa que impida la entrega ya acordada en el expediente de extradición» (FJ. 8.º). En consecuencia, también se otorgó el amparo solicitado.

5. La STC 42/2000 (Sala Segunda) presenta la singularidad de versar sobre el ejercicio de un derecho que ha sido objeto de un muy limitado examen por el Tribunal Constitucional, acaso, porque, en la práctica, no ha dado lugar a situaciones de conflicto. Me refiero al derecho de manifestación, en el caso de autos, celebrada en una vía pública y comunicada previamente a la autoridad, pero que motivó la imposición de una sanción por parte de la Delegación del Gobierno a uno de los participantes en la misma, por estimar probado que había interrumpido con otros el tráfico rodado durante cuarenta y cinco minutos. El Tribunal Constitucional otorgó el amparo solicitado por cuanto «la interrupción del tráfico en una parte del recorrido por el que transcurre una manifestación no puede considerarse, sin más, como una conducta contraria al límite que específicamente establece el artículo 21 CE, pues tal y como se ha indicado, los cortes de tráfico sólo pueden considerarse comprendidos en dicho límite cuando como consecuencia de los mismos puedan ponerse en peligro personas o bienes» (FJ. 5.º).

Para concluir quisiera referirme a las SSTC 48/2000 y 49/2000, ambas de la Sala Segunda y recaídas en recursos de amparo electorales. La primera de estas Sentencias ofrece la particularidad de que en ella la Sala Segunda abandona su criterio anterior (STC 27/1996) sobre la imposibilidad de presentar una candidatura electoral en lengua distinta de la oficial. En este caso se otorgó el amparo apreciando vulneración del artículo 23.2 CE, permitiendo la presentación de la candidatura en bable y además, se razonó con apoyo en la perentoriedad en la decisión que exige el procedimiento electoral, por qué el cambio de criterio no se elevó al Pleno. Contrariamente, en la STC 49/2000 se denegó el amparo solicitado contra el Auto de inadmisión de un recurso contencioso-electoral que fundamentaba correctamente su decisión en el hecho de que no se recurría al acto de proclamación de electos, puesto que la candidatura había sido como tal proclamada.

Por último, una puntual referencia a la STC 60/2000 del Pleno del Tribunal

en la que se resuelve una cuestión de inconstitucionalidad formulada por eventual vulneración del derecho a la legalidad en materia sancionadora. La mayoría del Tribunal apreció la indefinición del precepto cuestionado [art. 142.n) de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres] y su remisión al reglamento, estimándolo contrario al artículo 25.1 de la CE. No obstante, el Magistrado Sr. Garrido Falla formuló voto particular discrepante defendiendo, en relación con la norma enjuiciada, la validez de su llamada al Reglamento como norma de colaboración en el ámbito del derecho administrativo sancionador (*Francisco Caamaño Domínguez*).

