

DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DURANTE EL SEGUNDO CUATRIMESTRE DE 2000

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

SUMARIO: I. JURISDICCIÓN 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. También esta crónica, como la del cuatrimestre anterior, ha de centrarse en la trabajosa definición jurisprudencial del principio de subsidiariedad del recurso de amparo. La abierta discrepancia apreciable en este punto entre varios Magistrados —defensores de entendimientos irreductibles, que me he permitido ordenar en cuatro grupos (1)—ha vuelto a ponerse de manifiesto en varias sentencias de este período (2). Algunas, además de corroborar el

(1) Subjetivista (mayoritaria), objetivista (Sr. Conde Martín de Hijas), funcional (Sr. Jiménez de Parga y Cabrera) y material (Sr. Vives Antón); *REDC*, núm. 59, 2000, págs. 260-263.

(2) Una de las cuales, la STC 149/2000 (Pleno), de 1 de junio, es casi una réplica exacta de la STC 31/2000 (Pleno), de 3 de febrero (*REDC*, núm. 59, 2000, págs. 259 y 264), pues en ella se declara la inconstitucionalidad de un precepto legal —el artículo 21.2 de la LOREG; más exactamente, su inciso final— por cuanto excluye todo recurso judicial frente a determinadas resoluciones de las Juntas Electorales. Si bien en la STC 149/2000, a diferencia de lo que sucedía en la STC 31/2000, no se tiene por conculcado el artículo 53.2 de la Constitución, es evidente la identidad de razón entre ambas Sentencias, pues en las dos se censura, en último término, que la inexistencia de remedios judiciales termine por hacer del amparo el único expediente de revisión jurisdiccional para determinadas resoluciones administrativas.

desencuentro, alumbran más de una razón para sospechar que estamos ante un problema conceptual de notable envergadura. Así, la STC 121/2000 (Sala Primera), de 5 de mayo, inadmite un recurso de amparo por falta de agotamiento de la vía judicial [art. 44.1.a) LOTC], en la idea de que las quejas deducidas contra eventuales lesiones de derechos en un proceso penal no pueden plantearse ante el Tribunal Constitucional en tanto sea aún posible su denuncia en aquél, oponiéndose a esta aplicación de la línea tradicional —y todavía mayoritaria— un voto particular del Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera en el que vuelve a insistirse en la conveniencia de tener presente que la finalidad del amparo ha de ser tanto la reparación de los derechos lesionados como la preservación de los derechos en riesgo. Las posturas vuelven a enfrentarse en la STC 155/2000 (Sala Primera), de 12 de junio, aunque puede apreciarse un ligero matiz en la tesis de la mayoría, que si antes se refería a la línea dominante como constitutiva de una «regla general», pero sin mentar posibles excepciones, ahora admite la posibilidad de una quiebra de aquella regla «en casos excepcionales, fundamentalmente en relación con las resoluciones que acuerdan la prisión provisional» (FJ. 2.º). Todavía abunda en esa línea de excepciones posibles la STC 156/2000 (Sala Segunda), de 12 de junio, en la que se advierte que «la atenuación del rigor en la exigencia de la subsidiariedad del recurso» de amparo no es «justificable» ante supuestos en los que «el interés en cuestión es de ínfima entidad» (FJ. 2.º, *in fine*).

Ahora bien, precisamente en esta STC 156/2000, de 12 de junio, se contiene un último Fundamento jurídico (el 5.º) que produce alguna perplejidad, por lo inesperado de su planteamiento. Y ello porque, pese a que la Sala advierte que el actor no ha hecho uso de todos los remedios procesales disponibles en la vía judicial frente a la vulneración de derechos denunciada en amparo, la demanda no se inadmite —como sería de esperar— en aplicación del artículo 44.1.a) LOTC, sino por no ser la lesión «imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano judicial» [art. 44.1.b) LOTC]. Más aún: la Sala llega incluso a negar la realidad de cualquier lesión, aunque no deja de admitir que las resoluciones judiciales impugnadas habían incurrido en un error material. Es el hecho de que este error no haya podido corregirse en la vía previa por causa sólo imputable al actor lo que lleva a reputar inexistente la lesión de derecho alguno. Para la Sala, la circunstancia de que no se hubiera intentado la reparación del error por el cauce del artículo 267 LOPJ impide «a este Tribunal Constitucional pronunciarse sobre unas vulneraciones que, de haber existido efectivamente, sólo derivarían, en su caso, de la resolución que se hubiese podido adoptar en cualquiera de estos incidentes, a los que, de producirse, entonces sí, les sería imputable “de modo inmediato y directo”, cual exige el artículo 44.1.b) de nuestra Ley Orgánica» (FJ. 5.º). Así las cosas, y de

acuerdo con esta argumentación, las lesiones de derechos fundamentales sólo pueden producirse en la última resolución dictada en la vía previa, bien porque en ella se lesiona autónomamente un derecho, bien porque confirma una lesión precedente que sólo se hace realmente efectiva si no es corregida en aquélla. En cualquier otro caso no estaremos ante una lesión inmediatamente imputable al órgano judicial, entendiendo por tal, estrictamente, el que actúa en la última instancia del proceso antecedente.

He sostenido en alguna ocasión que, desarrolladas hasta el extremo, las causas de inadmisión de la Ley Orgánica son perfectamente fungibles y que, al cabo, todas ellas se dejan llevar a la falta de jurisdicción o competencia de su artículo 4.2. Ciertamente, una lesión de derechos producida en la instancia y frente a la que no se ha hecho posible la reacción del órgano judicial superior no es, en puridad, imputable a éste de modo directo e inmediato. Pero entender así los términos del artículo 44.1.b) deja irremisiblemente sin contenido al artículo 44.1.a); y aun al artículo 44.1.c), pues sin invocación del derecho supuestamente lesionado no hay forma de que el Tribunal superior pueda reparar la lesión provocada en la instancia y será imposible, en consecuencia, imputarle de modo inmediato lesión alguna. Con la Sentencia ahora comentada, el Tribunal parece revisar el entendimiento tradicional del requisito establecido en el artículo 44.1.b) LOTC, lo que no dejaría de ser plausible si ello se hiciera con alguna vocación de sistema.

Muy por el contrario, parece abundarse en algún grado de confusión cuando otra Sentencia, la STC 178/2000 (Sala Primera), de 26 de junio, se limita a dejar simplemente apuntada una sutil distinción entre recursos de amparo prematuros y recursos interpuestos en infracción del artículo 44.1.a) LOTC. Alegada por el Abogado del Estado la posible concurrencia de esta segunda causa de inadmisión, la Sala advierte que en las alegaciones del Abogado del Estado «hay una referencia indistinta a la falta de agotamiento de la vía judicial previa y a la prematuridad (*sic*) del recurso, pese a que se trata de institutos jurídicos diferentes, aunque próximos en el concepto y efectos» [FJ. 3.º a)]. Hasta ahora, en la terminología del Tribunal venían siendo equivalentes la falta de agotamiento y el carácter prematuro del recurso intentado con ese vicio; un recurso interpuesto sin apurar la vía judicial era, así, un recurso prematuro. Quizá la diferencia pueda radicar en que los recursos interpuestos sin respetar la exigencia del artículo 44.1.a) LOTC presuponen la existencia de una lesión, en tanto que los calificables como prematuros se anticipan a una violación de derechos sólo posible o en curso de gestación. Ejemplo de lo primero sería la demanda de amparo en la que se invoca una falta de emplazamiento en la instancia; de lo segundo, la dirigida contra una denegación de prueba, en la medida en que sólo una vez dictada sentencia judicial podrá determinarse si la prueba no practi-

cada fue determinante del fallo contrario al derecho de la parte. Todo ésto son, sin embargo, meras suposiciones, pues, según queda dicho, en la STC 178/2000, de 26 de junio, sólo se señala que la diferencia entre uno y otro casos existe, aunque dándola por obvia, y sin precisar si las demandas prematuras son inadmisibles también *ex* artículo 44.1.a) LOTC, si debe acudirse al artículo 50.1.c) LOTC (pues carece claramente de contenido una queja deducida contra una lesión hipotética), o, eventualmente, al siempre socorrido artículo 4.2 LOTC.

2. Entre las resoluciones dictadas por el Pleno destaca la STC 192/2000, de 13 de julio (3), por la que se estima parcialmente el conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno con ocasión de una Comunicación dirigida por la Junta de Extremadura al Presidente del TEAR de Extremadura sobre reclamaciones económico-administrativas relativas a tributos cedidos. Tramitado el conflicto por la vía del artículo 67 LOTC, la Sentencia concluye declarando la inconstitucionalidad y nulidad de un inciso de la Disposición Adicional quinta de la Ley extremeña 7/1998, de 18 de junio, de Precios y Tasas Públicos. Lo llamativo del caso es que la Comunicación desencadenante del conflicto se limitaba a poner de manifiesto los efectos derivados de la entrada en vigor de la Ley 7/1998, contra la que no se interpuso en su momento ningún recurso de inconstitucionalidad. En mi opinión, la Comunicación era poco más que un cortés recordatorio de esta última circunstancia y una advertencia —perfectamente prescindible— de las consecuencias propias de la plena vigencia y aplicabilidad de aquella Ley autonómica. Sin embargo, entendiendo que la Comunicación era, en realidad, un acto de aplicación de la Ley, el Tribunal asumió el planteamiento del Abogado del Estado en orden a la necesidad de tramitar el conflicto por la vía del artículo 67 LOTC, produciéndose así, a mi juicio, una indebida reapertura del plazo previsto para impugnar la Ley por vía de recurso de inconstitucionalidad. No es éste, desde luego, un efecto excluido por la Ley Orgánica, pero sólo para el caso de verdaderos actos de aplicación de una norma con rango de ley, lo que, como acaba de apuntarse, no era claramente el caso con la referida Comunicación.

En otro orden de cosas, la Sentencia reseñada merece también destacarse en la parte en que se ocupa de la eventual trascendencia de la infracción de requisitos de procedimiento no contemplados en la Ley Orgánica del Tribunal, única destinataria de la reserva establecida en el artículo 165 de la Constitu-

(3) También comentada *infra*, págs. 240 y sigs.

ción. Alegado por la Junta de Extremadura el posible incumplimiento por el Gobierno del trámite de consulta al Consejo de Estado establecido en el artículo 22.6 de la LOCE, el Tribunal advierte que, «a la hora de admitir o inadmitir los conflictos positivos de competencia, debe regirse únicamente por su propia Ley Orgánica (arts. 60 y sigs.), que sólo prevé como requisito de admisibilidad *stricto sensu* el requerimiento previo que han de efectuar los órganos superiores de las Comunidades Autónomas que promuevan un conflicto (art. 63.1 LOTC) [...]. De manera que, contrariamente a otras circunstancias o trámites previos, la consulta al Consejo de Estado contemplada en la LOCE no afecta a la interposición misma del conflicto de competencia o del recurso de inconstitucionalidad desde el punto de vista de su admisibilidad procesal. Por ello, la existencia o no de la consulta o su recepción por el Gobierno de la Nación no vician, en lo que hace a la citada fase procesal, la decisión del Gobierno de la Nación de interponer el conflicto y solicitar su tramitación en la forma prevista para el recurso de inconstitucionalidad» (FJ. 3.º).

3. Como ya hiciera en la STC 196/1997, de 13 de noviembre, el Pleno ha extendido la nulidad decretada en la STC 194/2000, de 19 de julio (4), respecto de determinados preceptos legales a la refundición de los mismos operada en virtud de un Decreto Legislativo. Consciente de las dificultades que para ello plantea el artículo 39 LOTC, el Tribunal afirma que «las características propias de la refundición producida permite concluir que en el presente caso la declaración de inconstitucionalidad y nulidad puede extenderse con naturalidad al [...] Texto refundido», pues «debe tenerse en cuenta que [...] no se trata de un fenómeno de sucesión de normas en el que una norma se reproduce más o menos literalmente en una disposición o texto normativo posterior, sino que la reproducción literal se produce en un Texto refundido que, en rigor, carece de capacidad innovadora propia, ya que se limita a sustituirla ocupando su lugar en el Ordenamiento jurídico (art. 82.5 CE)», de manera que, de no extenderse los efectos de la declaración de nulidad supondría «introducir un elemento de inseguridad jurídica que este Tribunal en el marco de sus competencias está llamado a evitar» (FJ. 11.º). Un ejemplo más, en definitiva, de que cada vez es más necesaria la revisión legislativa de los preceptos de la LOTC dedicados a la regulación de los efectos y alcance de las sentencias constitucionales. Y no es la única, pues tanto esta Sentencia como la STC 180/2000, de 29 de junio, hacen suya la técnica de la STC 45/1989, de 20 de febrero, en punto a las situaciones consolidadas que han de considerarse insusceptibles de ser

(4) Reseñada *infra*, págs. 230 y sigs.

revisadas como consecuencia de una declaración de inconstitucionalidad (art. 40.1 LOTC) (5).

4. Un recurso de amparo avocado por el Pleno y resuelto por la STC 191/2000, de 13 de julio, ha dado lugar a un voto particular reseñable por su estructura, pues, en lo que se me alcanza, creo que es la primera ocasión en que el Magistrado discrepante —inicialmente ponente— incluye en su voto la totalidad del texto alternativo, con inclusión de los Antecedentes.

Otro recurso de amparo digno de mención, bien que por otras causas, es el inadmitido por el ATC 113/2000 (Sección Tercera), de 3 de mayo. De nuevo, como en el caso del ATC 174/1993, de 31 de mayo, interpone un recurso de amparo un Estado extranjero (ahora la República Portuguesa); dirigida la demanda contra una denegación de extradición, se inadmitió por falta de invocación y carencia manifiesta de contenido.

5. Definitivamente, puede tenerse por cierta la divergencia insinuada en el pasado entre las dos Salas a propósito de la suspensión cautelar de los arrestos sustitutorios. La Sala Segunda ha suspendido ese tipo de medidas en los AATC 114 y 115/2000, de 5 de mayo, en tanto que la Sala Primera sigue entendiendo que la suspensión sería precipitada (ATC 132/2000, de 29 de mayo) (*Juan Luis Requejo Pagés*).

II. FUENTES DEL DERECHO

1. Siguiendo un orden cronológico, ha de comenzarse esta breve reseña dando siquiera noticia de la STC 106/2000 (Pleno), de 4 de mayo, que resuelve diversas cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por distintos órganos jurisdiccionales en relación con determinados preceptos, en concreto, los artículos 41.a), 45.2, párrafo primero, y 48.1, de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL), por su supuesta vulneración de la reserva de ley que en materia tributaria instituye el artículo 31.3 de la Constitución, a cuyo tenor «sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley». Los temas de fon-

(5) Por lo demás, en la misma STC 180/2000, de 29 de junio (también comentada *infra*, págs. 237-238, se suscita un debate a propósito de la legitimidad de los Senadores de designación autonómica para impugnar leyes dictadas por la Asamblea de origen. La mayoría del Pleno admite esa legitimidad, negada —en cambio— por el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera a través de un voto al que se adhiere el Magistrado Sr. de Mendizábal Allende.

do suscitados ya habían sido abordados y resueltos por el Tribunal Constitucional en la STC 233/1999 (6), de 16 de diciembre, por lo que se reitera, en consecuencia, tras reproducir la doctrina de esta última Sentencia, que respeta aquella reserva de ley tanto la facultad atribuida a los Plenos de las Corporaciones Locales para que establezcan o modifiquen los precios públicos como la regulación contenida en la LHL de la cuantía de los precios públicos por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, al imponerse a la Administración Local a la hora de fijar dicha cuantía la obligación de circunscribirse, dentro de una razonable esfera de apreciación, a unos criterios de naturaleza técnica —el valor del mercado y la utilidad— que no puede obviar (FF.JJ. 2.º y 3.º).

2. El principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE) ha operado como canon de constitucionalidad en dos Sentencias. La primera de ellas, STC 120/2000 (Pleno), de 10 de mayo, recaída en la cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Juzgado de Instrucción núm. 2 de Gavá en relación con el artículo 586 bis del Código Penal de 1973 (7), en cuanto requiere la previa denuncia del ofendido para perseguir la falta por imprudencia simple que cause mal a las personas y la sanciona con un arresto de corta duración. El órgano judicial proponente fundaba su duda de constitucionalidad, entre otros motivos, en la consideración de que en la medida en que la denuncia del ofendido comporta no sólo el ejercicio de la acción penal, sino también el de la acción civil indemnizatoria, en la práctica la posibilidad de que el autor de la falta cumpla la pena privativa de libertad queda supeditada a la no prestación de la indemnización, lo que, a su juicio, conduce a situaciones injustas y discriminatorias contrarias a la justicia que como valor superior del ordenamiento jurídico proclama la Constitución (art. 1.1).

El Tribunal Constitucional, tras reconducir al principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos la invocación que del valor justicia se hacía en el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, dado

(6) *Cfr.* la reseña relativa a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 1999, *REDC*, núm. 58, 2000, págs. 209-216.

(7) El artículo 586 bis del Código Penal de 1973 disponía que «los que por simple imprudencia o negligencia causaren un mal a las personas que, de mediar dolo, constituiría delito, serán castigados con la pena de arresto menor y multa de 50.000 a 100.000 pesetas, siempre que concurriere infracción de reglamentos, y, cuando ésta no concurriere, con la de uno a quince días de arresto menor o multa de 50.000 a 100.000 pesetas. Si el hecho se cometiere con vehículo a motor podrá imponerse además, la privación del permiso de conducir por tiempo de uno a tres meses. Las infracciones penadas en este artículo sólo serán perseguibles previa denuncia del ofendido».

que en realidad se cuestionaba la regulación contenida en el citado precepto legal por resultar arbitraria y carente de justificación razonable, insiste, recordando jurisprudencia constitucional precedente, en que toda alegación de arbitrariedad de una determinada ley o precepto legal, al ser la ley expresión de la voluntad popular en un sistema democrático, debe ser razonada con detalle y ofrecer una demostración que en principio sea convincente, debiendo centrarse su enjuiciamiento en determinar si la ley o el precepto legal impugnado establece una regulación discriminatoria o arbitraria o, aun no estableciéndola, si carece de toda explicación racional. Doctrina que le lleva a desestimar la duda de constitucionalidad suscitada al no haber razonado suficientemente el órgano judicial ni haber ofrecido una demostración convincente de la arbitrariedad que imputa a la regulación legal cuestionada; al estimar lícita la persecución de la indemnización civil a través del procedimiento penal una vez que el sistema jurídico lo posibilita en atención a criterios de eficacia y funcionalidad de la justicia que no cabe calificar de arbitrarios; y, en fin, al no poder tacharse de arbitraria la posibilidad de que el ofendido vea satisfechas sus pretensiones de justicia con la obtención extraprocesal de la reparación económica de un daño, cuya valoración lleva a cabo en atención a sus circunstancias personales (FJ. 3.º).

3. El principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), en conexión con el valor superior de la justicia (art. 1.1 CE), constituyó también canon de enjuiciamiento en la STC 181/2000 (Pleno), de 29 de junio, del «sistema para la valoración de daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación», que estableció la Ley 30/1995, de 8 de noviembre.

Tras señalar que en este caso el valor justicia del artículo 1.1 de la Constitución ha de operar como canon complementario del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (FJ. 12.º), el Tribunal Constitucional distingue, al examinar la compatibilidad o incompatibilidad de aquel sistema con el mencionado principio constitucional, entre la configuración global del mismo, en cuanto establece para los daños y perjuicios ocasionados a las personas en accidentes de circulación un régimen jurídico diferenciado del derecho común de la responsabilidad extracontractual, y los singulares elementos del sistema, en concreto su Tabla V, relativa a las indemnizaciones por incapacidad temporal cuestionada por los órganos judiciales.

Respecto al sistema en su conjunto, entiende que la opción del legislador de establecer un específico estatuto legal para los daños ocasionados en el ámbito de la circulación de vehículos a motor no puede tacharse de arbitraria, existiendo poderosas razones que la justifican, entre las que menciona la alta

siniestralidad, la naturaleza de los daños causados y su relativa homogeneidad, el aseguramiento obligatorio, la creación de fondos de garantía supervisados por la Administración, la tendencia a la unidad normativa de los distintos ordenamientos de los Estados miembros de la Unión Europea, así como la situación jurídica preexistente a la que se pretende dar respuesta, caracterizada por una disparidad de criterios judiciales en orden a la determinación de las cuantías indemnizatorias y la consiguiente inseguridad jurídica que de la misma derivaba (FJ. 13.º). Asimismo, tampoco considera arbitrario el sistema legal de valoración por la circunstancia de limitar su ámbito de aplicación a los daños a las personas con exclusión de los ocasionados en los bienes, dados los perfiles propios de unos y otros (FJ. 14.º).

Al examinar desde la perspectiva del principio de interdicción de la arbitrariedad la Tabla V, en la que se recoge la fórmula arbitrada por el legislador para determinar la indemnización por incapacidad temporal y la cuantificación de los perjuicios económicos vinculados a ésta, que como elemento integrante del sistema había sido puesto en tela de juicio por los órganos judiciales promotores de las cuestiones de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional estima que la falta de individualización de los mencionados perjuicios económicos a que conduce la aplicación de dicha Tabla no produce ningún resultado arbitrario o carente de justificación racional «cuando se proyecta sobre supuestos en los que el daño personal causado es consecuencia de la responsabilidad civil exigible por el riesgo creado, o peligro que *per se* comporta la utilización de vehículos a motor», ya que en este particular contexto regido por criterios de responsabilidad cuasi objetiva «no cabe, con base en el art. 9.3 CE, formular reparo o tacha de inconstitucionalidad oponible al legislador por el hecho de que éste, atendidas las circunstancias concurrentes (entre las que destacan el aseguramiento obligatorio y la socialización de la actividad potencialmente dañosa), haya establecido criterios objetivados para la reparación del daño, con la consiguiente restricción de sus posibilidades de individualización, configurando así un sistema de compensación pecuniaria a favor de las víctimas, basado en el sometimiento de los perjuicios económicos derivados del daño personal a topes o límites cuantitativos» (FJ. 15.º). Sin embargo, a distinta conclusión llega el Tribunal Constitucional en el enjuiciamiento de la referida Tabla respecto a aquellos supuestos en los que concurre culpa exclusiva del conductor causante del accidente, relevante, en su caso, y judicialmente declarada en relación con la fórmula utilizada por el legislador para evaluar los perjuicios económicos vinculados a la incapacidad temporal, ya que, en su opinión, establece un límite irrazonable y carente de toda justificación al derecho de resarcimiento de la víctima con un resultado arbitrario y contrario, por lo tanto, al artículo 9.3 de la Constitución, dado que el sistema valorativo utiliza el título

de imputación de la culpa siempre en sentido favorable o beneficioso para quien, incurriendo en un ilícito, produjo el daño personal y los consiguientes perjuicios económicos a él anudados, teniendo que asumir la víctima parte del daño que le ha sido causado por la conducta antijurídica del conductor (FFJJ. 16.º y 17.º) (8).

4. Los límites constitucionales al contenido material de las Leyes de Presupuestos de las Comunidades Autónomas, en este caso, al de la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y la extensión a esta concreta fuente de los límites que resultan del artículo 134 de la Constitución para las Leyes de Presupuestos Generales del Estado fueron los temas abordados, una vez más, por el Tribunal Constitucional en la STC 180/2000 (Pleno), de 29 de junio, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad promovido por cincuenta y cinco Senadores contra el artículo 37 y la Disposición Adicional quinta de la Ley de la Comunidad Autónoma de La Rioja 2/1993, de 13 de abril, de Presupuestos.

Al examinar la cuestión planteada, el Tribunal Constitucional parte de la doctrina ya sentada en la STC 116/1994, de 18 de abril, y reiterada en las SSTC 174/1998, de 23 de julio, y 130/1999, de 1 de julio (9), según la cual de los preceptos constitucionales que regulan las instituciones del Estado, entendido este término en sentido estricto, es decir, como sinónimo de organización central del Estado, no pueden inferirse, sin más, reglas y principios de aplicación por vía analógica a las instituciones autonómicas homólogas. «La regulación aplicable a las instituciones autonómicas, en este caso, a sus fuentes normativas—se afirmó en la primera de las Sentencias citadas—, desde la perspectiva constitucional propia del presente proceso, es la contenida únicamente en sus respectivos Estatutos de Autonomía, en las leyes estatales que, dentro del marco constitucional, se hubiesen dictado para delimitar las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas y, por supuesto, en las reglas y principios constitucionales aplicables a todos los poderes públicos que conforman el Estado entendido en sentido amplio y, evidentemente, en las reglas y principios constitucionales específicamente dirigidos a las Comunidades Autónomas».

(8) Formularon votos particulares a la Sentencia discrepantes con el criterio de la mayoría del Pleno del Tribunal Constitucional, los Magistrados Sres. de Mendizábal Allende, al que se adhirió el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera, Conde Martín de Hijas y Garrido Falla.

(9) *Cfr.* las reseñas correspondientes a la doctrina del Tribunal Constitucional durante los segundos cuatrimestres de 1998 y 1999, *REDC*, núms. 54 y 57, 1998 y 1999, págs. 227-230 y 252-255, respectivamente.

A diferencia de lo que aconteció en la STC 116/1994, de 18 de abril, el Tribunal Constitucional aprecia en este supuesto, al igual que lo hiciera en los que dieron lugar a las SSTC 174/1998, de 23 de julio, y 130/1999, de 1 de julio, una sustancial identidad entre las normas que integran el bloque de la constitucionalidad aplicable a la institución presupuestaria de la Comunidad Autónoma de La Rioja —artículos 16.1, 56.3 EAR y 21.1 LOFCA— y cuanto dispone respecto al Estado el artículo 134 de la Constitución, precepto éste del que la jurisprudencia constitucional ha deducido la existencia de límites materiales al contenido normativo de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y a su utilización como instrumento legislativo. Así pues, de las normas que en este caso integran el bloque de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional también infiere «un principio general de que el contenido de la Ley de Presupuestos autonómica se adecúe a la función institucional que le es propia, sin que puedan incluirse en ella normas que no guarden relación directa con el programa de ingresos y gastos o con los criterios de política económica en que se asientan, o no sean complemento necesario para la mayor inteligencia o para la mejor y más eficaz ejecución del Presupuesto» (FJ. 5.º).

En relación con el artículo 37 de la Ley autonómica, que prevé la posibilidad de que la Administración de la Comunidad Autónoma imponga multas coercitivas para estimular el cumplimiento de actos administrativos, el Tribunal Constitucional, en aplicación de la doctrina expuesta, entiende que aquel precepto no forma parte del contenido esencial, mínimo e indisponible de la Ley de Presupuestos, por no constituir una previsión de ingresos o de gastos, ni de su contenido posible o eventual, al no presentar una conexión directa, sino remota, con la previsión de ingresos, ya que regula un marco general sobre la imposición de multas coercitivas que, aunque al aplicarse pueda suponer la generación de ingresos para la Hacienda autonómica, no constituye un medio necesario para la gestión del Presupuesto, ni configurarse como un instrumento de política económica, dado el carácter general con que se enuncia la posibilidad de aplicar multas coercitivas a cualquier sector administrativo y no justificarse su conexión con medidas de política económica sobre los sectores que habrán de constituir objeto explícito de tales multas al no incluirse en la propia Ley de Presupuestos orientaciones sustantivas respecto a tales sectores (FJ. 6.º).

A distinta conclusión llega el Tribunal Constitucional respecto a la Disposición Adicional quinta, también impugnada, que declara la utilidad pública a efectos expropiatorios de los proyectos de obras de infraestructura, de instalaciones deportivas, socioculturales y telecomunicaciones, aprobados o que se aprueben. Aunque no puede considerarse subsumida en el contenido mínimo, necesario e indisponible de la Ley de Presupuestos, por no formar

parte de la previsión de gastos e ingresos, presenta, sin embargo, una relación directa con éstos y con los criterios de política económica de la Ley de Presupuestos, pues la declaración de utilidad pública está referida a proyectos de obra financiados con cargo a los créditos de inversión del propio Presupuesto, existiendo, por tanto, una directa relación entre aquella declaración y estos créditos de inversión, cuya eficacia y aplicación puede verse enervada de no haberse producido la declaración de utilidad pública a efectos expropiatorios (FJ. 8.º) (10).

5. En relación con el procedimiento legislativo ordinario de las Cortes Generales, en la STC 194/2000 (Pleno), de 19 de julio, se avala la posibilidad, reiterando la doctrina establecida en un supuesto similar en la STC 99/1987, de 11 de junio, de que el Senado, en el ejercicio de su facultad de enmienda, adicione a un proyecto de ley dictaminado por el Congreso de los Diputados un precepto absolutamente ajeno a la materia objeto de regulación por aquél, lo que, en opinión del Tribunal Constitucional, «encuentra su cobertura en la facultad de enmendar que expresamente reconocen al Senado los arts. 90.2 CE y 107 de su Reglamento de 26 de mayo de 1982 (en la actualidad, Texto refundido del Reglamento del Senado de 3 de mayo de 1994), que no limitan el alcance de las enmiendas senatoriales que modifiquen el texto del Proyecto enviado por el Congreso de los Diputados», y no restringe las facultades de la Cámara Baja en el procedimiento legislativo, al ser sometida la enmienda del Senado a debate y votación en el Congreso de los Diputados, de manera que sólo una vez aceptada por éste se incorporan al texto del Proyecto con los mismos efectos jurídicos que las aprobadas por la Cámara Baja. Aunque la alegación de los recurrentes de que las enmiendas de adición formuladas por el Senado que supongan una innovación importante del texto del proyecto de ley deberían seguir el procedimiento correspondiente a estos textos normativos, se considera en la Sentencia que puede encontrar apoyo en criterios de corrección técnica y de buena ordenación del procedimiento legislativo, así como resultar más acorde con la posición constitucional del Senado, se concluye afirmando que tal li-

(10) Formuló voto particular discrepante con la decisión de la mayoría del Pleno, en el extremo que ahora nos ocupa, el Presidente del Tribunal Constitucional, Sr. Cruz Villalón, en el que reitera el criterio ya mantenido en el voto particular formulado a la STC 178/1994, de 16 de junio, sobre los límites materiales a las Leyes de Presupuestos de las Comunidades Autónomas, en línea con el sostenido en su reciente voto particular a la STC 32/2000, de 3 de febrero, respecto a los límites materiales a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado —Cfr. la reseña correspondiente a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el primer cuatrimestre de 2000, *REDC*, núm. 59, 2000, pág. 271—, para concluir afirmando que el art. 37 de la Ley de La Rioja 2/1993, de 13 de abril, de Presupuestos no vulnera el artículo 134.2 de la Constitución.

mitación no se deduce necesariamente, sin embargo, del bloque de la constitucionalidad (11).

En esta línea, el Tribunal Constitucional vuelve a reproducir el pronunciamiento que ya hiciera en la mencionada STC 99/1987, de 11 de junio, respecto a que «ni por su objeto, ni por su contenido, hay límite alguno a la facultad que los miembros de las Cámaras tienen para presentar enmiendas», exceptuados los que se establecen en los artículos 84 y 134.6 de la Constitución, así como, extendiendo ahora su alcance a los proyectos de ley, que «no existe en la Constitución ni en los Reglamentos de ambas Cámaras norma alguna que establezca una delimitación material entre enmienda y proposición de Ley» (FJ. 3.º) (12).

6. El principio de capacidad económica, en cuanto exigencia de un sistema tributario justo (art. 31.1 CE), constituyó, entre otros, el canon de enjuiciamiento en la STC 194/2000 (Pleno), de 19 de julio, de la Disposición Adicional cuarta de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, que regula el tratamiento fiscal de las diferencias de valor resultantes de la comprobación administrativa en las transmisiones onerosas por actos *inter vivos* de bienes y derechos (13).

El principio de justicia que proclama en materia tributaria el artículo 31.1 de la Constitución, en cuanto plasmación concreta del recogido con carácter

(11) Sobre la frecuencia y facilidad de la práctica parlamentaria abordada en la Sentencia y su incidencia respecto a la alteración de la delimitación material que implica el acto de iniciativa legislativa, *vid.* L. LAVILLA ALSINA: «Problemas de la iniciativa legislativa», en *El Procedimiento Legislativo 1994*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1997, págs. 233-235.

(12) Al margen del concreto problema que aborda la Sentencia en cuanto al alcance de la facultad de enmienda del Senado, no puede dejar de resaltarse el contraste entre la delimitación formal del concepto de enmienda que en la misma se plasma, siguiendo la doctrina de la STC 99/1987, de 11 de junio, y la delimitación material que del mismo se ha hecho en otras resoluciones, como la STC 23/1990, de 15 de febrero, y los AATC 275/1993, de 13 de septiembre, y 118/1999. *Vid.* al respecto, A. ARCE JANÁRIZ: «El derecho de enmienda visto por el Tribunal Constitucional», *REDC*, núm. 41, 1994, págs. 151 y sigs.

(13) La mencionada Disposición Adicional establece: «Tratamiento fiscal de las diferencias de valor resultantes de la comprobación administrativa. En las transmisiones onerosas por actos *inter vivos* de bienes y derechos que se realicen a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, cuando el valor comprobado a efectos del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales exceda del consignado por las partes en el correspondiente documento en más del 20 por 100 de éste y dicho exceso sea superior a 2.000.000 de pesetas, este último, sin perjuicio de la tributación que corresponda por el Impuesto citado, tendrá para el transmitente y para el adquirente las repercusiones tributarias de los incrementos patrimoniales derivados de transmisiones a título lucrativo».

general en el artículo 1.1 de la Constitución, exige que los elementos y circunstancias que puede ponderar el legislador para determinar con la mayor precisión la capacidad real de los perceptores de rentas deben responder «a la situación económica real de los sujetos pasivos del impuesto», de modo que la justicia del sistema quiebra en aquellos casos en los que la norma grave en todo o en parte rentas aparentes y no reales. Aunque el Tribunal Constitucional califica de constitucionalmente legítima la finalidad perseguida con la norma legal impugnada, que no es otra que la lucha contra el fraude fiscal (FJ. 5.º), entiende, sin embargo, que desconoce las exigencias de la justicia tributaria y resulta claramente contradictoria con el principio de capacidad económica, en cuanto en la misma se establece, respecto a la diferencia entre el valor declarado y comprobado, la ficción de que se han producido al mismo tiempo dos transmisiones o negocios jurídicos, una transmisión onerosa y otra lucrativa, sobre una fracción del valor del bien o del derecho y, consecuentemente, dispone un doble gravamen, uno para cada supuesto negocio jurídico, por lo que lejos de someter a gravamen la verdadera riqueza de los sujetos intervinientes en el negocio jurídico hace tributar a éstos por una riqueza inexistente (FJ. 8.º). (*Juan Carlos Duque Villanueva*).

III. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

1. De poco atractiva cabe calificar la actitud o, mejor, actitudes mostradas por el Tribunal ante la circunstancia a que son sensibles casi todos los litigios de interés para la estructura territorial del Estado que dirime durante el segundo cuatrimestre de 2000. Considérese a este respecto que, excepción hecha del resuelto por la STC 192/2000, de 13 de julio, en todos los demás a que pone fin en ese período había asistido el Tribunal a una modificación normativa relevante para la correspondiente *litis* a la espera de su pronunciamiento, que si en la ventilada por la STC 180/2000, de 29 de junio, concierne al bloque de la constitucionalidad llamado a convertirse en parámetro de su juicio constitucional pendiente, en las que zanján las SSTC 148/2000, de 1 de junio, 160/2000, de 12 de junio, y 190/2000, de 13 de julio, atañe a las normas motivadoras de las correspondientes contiendas. Y téngase en cuenta que las respuestas del Tribunal a una y otra clase de incidencia serán las acostumbradas. No en balde, comienza por evaluar con detenimiento, en todos los casos, el verdadero alcance de la reforma, lo que se revelará decisivo a la hora de tomar su resolución de pasar por alto, en la STC 166/2000, de 15 de junio, la sustitución de la Ley causante de la controversia allí solventada por otra posterior, tras comprobar que la nueva no introducía, en puridad, ninguna modificación en los contenidos de

la preexistente. De igual modo que responden a tendencias jurisprudenciales bien conocidas tanto su determinación de acudir al producto de la reforma que experimentó el Estatuto de Autonomía de La Rioja —luego de accionarse el conflicto positivo de competencia dirimido mediante dicha Sentencia—, en busca del canon de constitucionalidad vigente en el momento de emitirla; como la resistencia que muestra en las SSTC 148/2000, de 1 de junio, y 190/2000, de 13 de julio, a considerar la modificación de las normas causantes de los conflictos positivos de competencia, en ellas respectivamente enjuiciados, motivo suficiente para darlos por conclusos sin comprobar antes si la disputa permanecía viva entre las partes.

Claro está que, de haber mostrado el Tribunal mayor celeridad en poner término a las contiendas que por fin resuelve mediante las Sentencias citadas, no habría tenido que tomar ninguna de tales decisiones. Ni tampoco la que adopta en las SSTC 180/2000, de 29 de junio, y 190/2000, de 13 de julio, de limitar el alcance de sus respectivos fallos a fin de no afectar con ellos a situaciones jurídicas consolidadas. Pues dicho objetivo —inspirado en la comprobación de que había agotado sus efectos la Orden ministerial objeto del juicio constitucional efectuado en la primera, la STC 180/2000, de 29 de junio, al emitir ésta—, será la causa de que tan sólo se pronuncie allí sobre la titularidad de la competencia controvertida y evite declarar la nulidad de dicha norma. Siendo obvio que a esa orientación responde también la segunda —la STC 190/2000, de 13 de julio—, desde el momento en que acoge la conclusión jurisprudencial de entender comprendidas entre las situaciones consolidadas insusceptibles de revisión, como consecuencia de la nulidad legislativa que en ella declara no sólo aquéllas decididas mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada, sino también, por exigencia del principio de seguridad jurídica, las resultantes de actuaciones administrativas firmes.

2. Mucho más interesante que los extremos hasta aquí referidos de la STC 148/2000, de 1 de junio, se revela el encuadramiento material que en ella reciben las disposiciones del Reglamento para la prevención de la violencia en los espectáculos deportivos motivadoras del pronunciamiento. Pues, sin duda, encierra dicha tarea lo más destacado de la Sentencia. Como quizá cabía esperar que sucediera, considerando, de un lado, que en ejercitarla consume el Tribunal la mayor parte de la misma; y que, de otro, su desenlace moverá a la discrepancia formulada en el único voto particular de que es objeto (14).

(14) Suscrito por la Magistrada Sra. Casas Baamonde y al que se adhiere el Magistrado Sr. Viver i Pi-Sunyer.

Aun cuando difícilmente puedan tacharse las conclusiones jurisprudenciales de extravagantes o incongruentes, dado el considerable esfuerzo que se advierte haber realizado el Tribunal en fundamentarlas. Tan extensa y prolija, en efecto, se revela esa tarea argumentativa que se renuncia a describirla siquiera del modo resumido que admiten estas páginas. En donde no se eludirá comentar, en cambio, los hitos más señalados de tal actividad jurisprudencial.

De acuerdo con este propósito y con el orden expositivo de la Sentencia, procede comenzar subrayando la fórmula a seguir que sugiere en orden a obtener una representación más acabada de la que ella misma ofrece sobre el sector de la realidad concernido por la materia «deporte» (15). Pues sin duda que las razones aducidas por el Tribunal para descartar la residenciabilidad en tal ámbito de disposición alguna integrante del Reglamento enjuiciado, proporcionan un valioso indicio a tener presente con miras a profundizar en la obtención de aquella imagen. Dígase si no a la vista de dichas manifestaciones, por las cuales, refiriéndose al Reglamento en su conjunto, niega el Tribunal que se trate de «ninguna norma que discipline aquella actividad deportiva [el fútbol], ni tampoco el régimen jurídico general a que deben someterse los clubes, federaciones, ligas u otros entes que constituyen el sustrato material de dicho deporte. Su contenido normativo no se refiere al desarrollo estrictamente deportivo de estas competiciones, ni a regla alguna de tal carácter que deban tener en cuenta los deportistas, ligas o federaciones» (16).

No menor interés reviste el uso que en la STC 148/2000, de 1 de junio, se advierte haber efectuado el Tribunal del Reglamento de Policía de Espectáculos, de 3 de mayo de 1935. Bien es verdad que además acude al Reglamento, de idéntica denominación, aprobado por Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, para perfilar la idea, inferida de aquel otro preconstitucional, acerca de lo que ha de entenderse por «policía de espectáculos». Pero eso no merma el atractivo de aquella primera consulta que, en conjunción con la del Reglamento posterior a la Constitución, se revelará trascendental para el pronunciamiento. No sólo porque le permita constatar al Tribunal el silencio de ambas normas en torno a la violencia en el deporte —por ser un fenómeno relativamente nuevo, dirá—, sino también y principalmente porque, tras de esos análisis, identificará regulada en aquéllos, según sus propias palabras, «tradicionales Reglamentos de Espectáculos», parte de la realidad a que apela esta última materia competencial. De modo que concluirá por tener presentes sus correspondientes

(15) Con todo mucho más concreta de la que al respecto cabe deducir de las SSTC 67/1985, de 24 de mayo, y 1/1986, de 10 de enero, o del ATC 35/1999, de 9 de febrero, por ejemplo.

(16) *Cfr.* FJ. 4.º

contenidos normativos en el encuadramiento material de las disposiciones integrantes del Real Decreto causante de la controversia.

Sin embargo, la lista de materias competenciales que aportaban las partes al litigio no concluía con las referidas hasta ahora. Así, junto a la de espectáculos, esgrimía también la Comunidad Autónoma actora, Cataluña, la de «creación de su propia policía». A cuyo propósito, no ha dudado el Tribunal en traer a colación sus formulaciones de la STC 175/1999, de 30 de septiembre, sobre las dos dimensiones, orgánica y funcional, conformadoras de la competencia ejercitable por aquella en dicho ámbito. Actitud jurisprudencial ésta que se juzga aquí tanto más digna de subrayarse, cuanto frente a ese título competencial autonómico esgrimía el Estado sus potestades sobre «seguridad pública». Pues conviene no pasar por alto lo que con dicha reválida, por el Tribunal, de sus consideraciones atinentes a la estructura dual de esa competencia autonómica, quiere éste expresar en cuanto a propósito matizador del juicio sobre la tendencia a expandirse hacia otros ámbitos materiales adyacentes —incluidos, por qué no, los relativos a policías autónomas—, que suele dedicarle a la competencia definida en el artículo 149.1.29 de la Constitución.

Ahora bien, para aprehender del todo la relevancia de los referidos aspectos del encuadramiento material operado en la Sentencia, es preciso tener presente, además de cuanto hasta aquí se ha dicho a su respecto, la función que desempeñan luego en la fórmula finalmente usada por el Tribunal para efectuar el deslinde que se le pedía. Toda vez que, con ese objetivo, define éste unos parámetros de acuerdo con los que proceder a residenciar las disposiciones conformadoras del Reglamento para la prevención de la violencia en los espectáculos deportivos, en virtud de los cuales define ubicables en la materia «seguridad pública» las prescripciones de aquél atentas a lo contingente y extraordinario del fenómeno; y en la de espectáculos públicos, sus previsiones orientadas a obtener el buen orden de los mismos a través de una intervención administrativa ordinaria de carácter normal y constante. Siempre y cuando no requiera ajustarse la conclusión, alcanzada por este medio, sobre el encuadramiento de la disposición analizada, porque concurra alguna de las dos circunstancias a las que asigna precisamente el Tribunal la virtud de modificar tal respuesta inicial. Es decir, porque influya, «de un lado, la necesaria inherencia o complementariedad (SSTC 104/1989, FJ. 6.º, y 175/1999, FJ. 5.º) de determinadas funciones no policiales respecto de las que tienen estricta naturaleza policial. Y, de otro, la inclusión en la competencia sobre la policía autónoma, según advertimos antes, de un ámbito relacionado con la dimensión orgánica y funcional de aquella» (17).

(17) *Cfr.* FJ. 11.º

3. En nada sorprende la semejanza que guarda la STC 166/2000, de 15 de junio, con las SSTC 15/1998, de 22 de enero, y 110/1998, de 21 de mayo, considerando las similitudes apreciables entre los supuestos que cada una de ellas resuelven. Así se hace constar, por cierto, en la más reciente, cuando destaca el Tribunal el «claro paralelismo, sin llegar a la identidad», perceptible entre los recursos de inconstitucionalidad a que respectivamente ponen término tales Sentencias, para, de este modo, insinuar lo que más avanzado su discurso manifiesta sin ambages, esto es, la intención de emplear sus consideraciones vertidas en aquellos precedentes para construir el pronunciamiento que ahora estaba obligado a emitir respecto de la Ley Foral del Parlamento de Navarra 2/1993, de 5 de marzo, de Protección y Gestión de la Fauna Silvestre y sus *habitats*. Pues, en efecto, de nuevo se verá el Tribunal en la necesidad de dilucidar si un ente dotado de autonomía política —en este caso la Comunidad Foral de Navarra— cuenta con habilitación bastante para adoptar una ley con ese contenido —atendiendo, esta vez, a lo dispuesto en los arts. 50.1.b) y 57.c) LORAFNA, por los que respectivamente asume la Comunidad Foral competencias sobre pesca fluvial y para dictar normas adicionales de protección del medio ambiente—, o si, aun contando con ella, como finalmente admite el Tribunal, no vulneraba en algún punto la norma el artículo 149.1.22 de la Constitución, de manera que invadiese, a pesar de todo, la competencia exclusiva del Estado sobre legislación, ordenación y concesión de recursos hidráulicos cuando las aguas discurren por el territorio de más de una Comunidad Autónoma.

Explica eso que el Tribunal traiga de nuevo a colación las pautas de enjuiciamiento que usó en las SSTC 15/1998, de 22 de enero, y 110/1998, de 21 de mayo, para convalidarlas y servirse, en consecuencia, del criterio —ya conocido, por cierto, cuando emitió tales pronunciamientos— en virtud del cual debe admitirse la posibilidad de que sobre un mismo espacio físico desplieguen simultáneamente sus competencias tanto las Comunidades Autónomas como el Estado, siempre y cuando el ejercicio de las autonómicas no perturbe el de las estatales. Del mismo modo que se comprende también su determinación de completar tales consideraciones —fiel en todo momento a los postulados sustentadores de las respuestas que ofreciera a las contiendas competenciales legislativas ventiladas mediante aquellas Sentencias— con dos advertencias. La dirigida a destacar la frecuencia con que podía resultar imprescindible establecer mecanismos de cooperación a fin de permitir la necesaria coordinación y cooperación entre las Administraciones públicas implicadas. Y la destinada a llamar la atención sobre la inescindible conexión existente entre el recurso natural objeto de la pesca fluvial y el medio en que habita, así como la consecuencia inherente a esa realidad de que «si bien, “en esencia, el concepto de pesca hace referencia a la actividad extractiva de recursos naturales en sí mis-

ma considerada, ésta comprende también, dado que es presupuesto inherente a esa actividad, el régimen de protección, conservación y mejora de los recursos pesqueros" (SSTC 15/1998, FJ. 4.º y 110/1998, FJ. 2.º)» (18).

4. No toda la STC 180/2000, de 29 de junio, versa sobre la estructura territorial del Estado, ni puede decirse que, cuando lo hace, sus consideraciones al respecto sean demasiado interesantes. Tal es el caso de la solución que en ella recibe la objeción de procedibilidad, esgrimida por la Comunidad Autónoma demandada, consistente en la falta de interés senatorial para recurrir de inconstitucionalidad leyes autonómicas. Pues, aun revelándose el reproche tan inusual como esta clase de demandas, no cabe calificarlo de inédito (19), vistos los pronunciamientos anteriores a éste que existen sobre el particular. A los cuales, por cierto, acude ahora el Tribunal para desestimar con su concurso la indicada objeción, y, quiérase o no, comunicarle así a la Sentencia una considerable merma en cuanto a originalidad de la que se resiente, como es obvio, su atractivo. No en balde, reitera la STC 180/2000, de 29 de junio, la formulación de la STC 86/1982, de 23 de diciembre, acerca del carácter público y objetivo del interés en que el Tribunal Constitucional desempeña la función garantista de la Constitución que, de suyo, despliega cuando satisface una pretensión por la cual cincuenta o más senadores le solicitan un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una ley. Como también reproduce sus consideraciones de la STC 42/1985, de 15 de marzo, por las que, además de identificar en la legitimación de los senadores una opción del constituyente a favor de ciertos órganos o fracciones de órganos, rechazaba asimismo que pueda negarse ni, en consecuencia, rehusarse el pronunciamiento sobre el fondo de la pretensión deducida por inexistencia de la voluntad que se manifiesta, ni siquiera cuando impugnan una ley autonómica (20).

El escaso atractivo que para la estructura territorial del Estado tiene el referido extremo de la Sentencia desaparece, por completo, desde luego, cuando

(18) Cfr. FJ. 3.º

(19) Tampoco lo es la ausencia en la *litis* de representación estatal, que se hace constar en el Antecedente tercero de la Sentencia. Aunque quizá tan sólo pueda citarse otra impugnación por parlamentarios de las Cortes, en este caso cincuenta y cuatro diputados, en cuyo enjuiciamiento constitucional falten también las alegaciones del Abogado del Estado. Se trata de la STC 42/1985, de 15 de marzo, tampoco catalogable como resolutoria de una auténtica contienda entre el Estado y una Comunidad Autónoma.

(20) No se pasen por alto, sin embargo, los términos de la solución alternativa a la mayoría propuesta para este asunto en el segundo voto particular que acompaña a la Sentencia, formulado por el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera, con el respaldo del Magistrado Sr. de Mendizábal Allende.

ésta se ocupa de la posible vulneración por la ley enjuiciada de los artículos 9.3, 24 y 25 de la Constitución. De modo que no adquiere de nuevo interés, y, aun así, sólo relativo, hasta su tratamiento de la supuesta infracción de los artículos 134 de la Constitución y 56 del Estatuto de Autonomía para La Rioja por la Ley de esa Comunidad Autónoma 2/1993, de 13 de abril, de Presupuestos. Dígase si no cuánto puede atraer el que, a estas alturas, funde el Tribunal su juicio sobre la mencionada Ley autonómica en el postulado (que enunciara por vez primera al examinar leyes presupuestarias estatales) con arreglo al cual se hace preciso distinguir entre el contenido mínimo, necesario e indispensable de las leyes de presupuestos, y el contenido no necesario y eventual de las mismas. Principio éste de no escasa importancia en la Sentencia, toda vez que acuerdo con él verifica si las disposiciones de la Ley recurrida admitían considerarse expresión de una u otra clase de contenidos y declara inconstitucionales a las no residenciables, a su juicio, en ninguna de tales categorías (21).

La misma valoración dedicada a los aspectos de la Sentencia hasta aquí referidos merece, en primer lugar, aquél en que el Tribunal estima ajustarse a lo dispuesto en el artículo 149.1.18 de la Constitución —y, por lo exigido en éste, a la Ley de Expropiación Forzosa—, la opción legislativa autonómica de entender implícita la declaración de utilidad pública de los bienes precisados en los proyectos de obra de infraestructura de instalaciones deportivas y socioculturales. Téngase en cuenta que, tras comprobar el carácter exclusivo de las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de La Rioja en tales ámbitos, el Tribunal trae a colación para sustentar dicho juicio su declaración de las SSTC 37/1987, de 26 de marzo, y 17/1990, de 7 de febrero, relativa a que «no sólo la ejecución de las medidas expropiatorias, sino también en su caso, la definición de la correspondiente causa *expropiandi* son competencias que no pueden disociarse de las que a cada poder público con potestad expropiatoria le corresponden para la determinación y cumplimiento de sus diferentes políticas sectoriales». Y otro tanto puede decirse, en segundo término, de la conclusión que enuncia el Tribunal contraria a considerar que se invada la competencia estatal para ordenar el dominio público radioeléctrico con la declaración de utilidad pública autonómica de proyectos de obra relativos a infraestructura de telecomunicaciones.

(21) También dicha reválida de la jurisprudencia previa referida al significado y alcance del artículo 134 de la Constitución es contestada. Esta vez en el primero de los dos votos particulares formulados a la Sentencia. Cuyo único firmante, el Presidente del Tribunal, esgrime en él, entre otras razones, las mismas que le llevaron a disentir en las SSTC 76/1992, de 28 de mayo, 178/1994, de 16 de junio, y 32/2000, de 3 de febrero, de la interpretación allí efectuada de aquel precepto constitucional.

5. En absoluto admiten el calificativo de originales los criterios sustentadores del encuadramiento material que en la STC 190/2000, de 13 de julio, reciben las actuaciones subvencionales contempladas en la Orden del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, de 16 de julio de 1992, de adaptación a la competencia internacional y diversificación de implantación de industria textil-confección. Aunque la pérdida de interés que como consecuencia de esa falta de originalidad adquiere la consiguiente operación jurisprudencial, quizá pueda juzgarse compensada por el tenor de la fórmula que sigue el Tribunal al describir sus resultados. Tan minuciosa, pormenorizada y hasta académica, cabe añadir, se revela esa exposición que merece subrayarse. Máxime cuando a buen seguro que constituye un fiel testimonio del cuidado puesto habitualmente por aquél en la ejecución de esa tarea, que, por lo demás, ahora despliega adoptando como punto de partida la formulación de la STC 13/1992, de 6 de febrero, en cuya virtud, «la legitimidad constitucional del régimen de las subvenciones fijado por el Estado depende de las competencias que el Estado posea en las materias de que se trate».

No obstante, sería exagerado sostener que en sus aspectos sustanciales el encuadramiento material verificado en la STC 190/2000, de 13 de julio, carezca de interés. Pero, es obvio que éste, cuando se manifiesta, lo hace a pesar de los lugares comunes por los que la actividad jurisprudencial discurre. Pues, en efecto, son numerosas las ocasiones anteriores a ésta en que, ante dos o más títulos competenciales igualmente susceptibles, en principio, de alojar la disposición causante de la contienda competencial surgida entre el Estado y una Comunidad Autónoma, decide el Tribunal aquilatar los términos del debate suscitado por las partes, prescindiendo en él de los menos idóneos para acoger la norma y circunscribiéndolo a los más estrechamente relacionados con el objeto de la disposición, resolución o acto que enjuicia. Sirviéndose para ello de la regla según la cual la competencia genérica debe ceder ante la específica. Así las cosas, tampoco llama la atención que, en presencia de títulos competenciales más concretos que el de comercio exterior, el Tribunal se resista de nuevo a residenciar una disposición en esta última materia, con el fin de evitar un desplazamiento de las competencias que esas otras materias más específicas contribuyen a definir, habida cuenta, además, de la creciente universalización de las relaciones comerciales.

La consecuencia inherente a esa depuración jurisprudencial de la propuesta efectuada por las partes acerca de las materias competenciales en que residenciar la Orden origen de la controversia, será la de reducirla a las tres respectivamente integrantes de los siguientes títulos competenciales: El que puede esgrimir el Estado argumentando la clase de funciones ejercitables por la Generalidad —de desarrollo y ejecución en Cataluña, con sujeción a lo dis-

puesto en los artículos 149.1.11 y 149.1.13 de la Constitución— sobre los planes establecidos por el Estado para la reestructuración de sectores industriales (art. 12.1.3 EAC); fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica (art. 149.1.15 CE); e industria, con el límite que el artículo 149.1.13 de la Constitución atribuye al Estado (art. 12.1.2 EAC). Si bien sólo percibe en plenitud la verdadera importancia de tal proceder jurisprudencial considerando el beneficio añadido que representa para la solución de la contienda competencial. Téngase en cuenta que, de acuerdo con ello, quedaba zanjada la disputa a propósito de lo estipulado en las disposiciones de la Orden Ministerial causante del conflicto que el Tribunal residencia en algunos de los títulos competenciales citados en primer lugar. Pues, dada la naturaleza estatal de los mismos, es obvio que en ninguna vulneración del orden constitucional de competencias podían incurrir las regulaciones concernidas. Claro está que con eso no lograba el Tribunal poner término a la controversia acerca de lo establecido en las disposiciones enjuiciadas, que estima encuadrables en industria —por el carácter compartido de las competencias estatales y de la Generalidad de Cataluña en dicho ámbito—, pero sí que allanaba el camino hacia su solución. Toda vez que apenas le restaba pronunciarse entonces sobre el respectivo alcance de las potestades públicas accionables sobre la materia por las instancias contendientes. Esto es, dilucidar si las funciones públicas mediante las cuales puede el Estado actuar en dicho ámbito, le permitían adoptar las medidas que la Generalidad cuestionaba por supuestamente invasoras de su competencia. Más exactamente, ese aspecto de la contienda no requería sino verificar si cabía considerar o no básico lo consignado en tales disposiciones de la Orden Ministerial. Otra cosa es lo compleja en sus pormenores que se revela tal elucidación. Tanto como para llevarle al Tribunal ejecutarla buena parte de la Sentencia (22).

6. No carece de motivos el Tribunal cuando califica de singular el conflicto positivo de competencia que resuelve mediante la STC 192/2000, de 13 de julio. Pues, desde luego, no es habitual que en un proceso de esa clase se oponga la parte demandada a su admisibilidad, efectúe una pretensión reconvenicional y solicite además la actora —al amparo de lo dispuesto en el artículo 67 LOTC— la tramitación del conflicto en la forma prevista para el recurso de inconstitucionalidad. Tan acusada se advierte la señalada característica del proceso resuelto que no se ve cómo hubiera podido sustraerse la Sentencia a

(22) En el marco de estas prolijas consideraciones se encuadra el voto particular concurrente formulado a la Sentencia por el Magistrado Sr. de Mendizábal Allende, acerca de la función a desempeñar por el Tribunal de Cuentas en el control del empleo de las subvenciones.

impregnarse de ella. En otros términos, siquiera sea por la complejidad que le comunican sus respuestas a las sucesivas cuestiones suscitadas por las partes, merece calificarse la Sentencia de singular.

En absoluto llama la atención que el Tribunal anteponga al examen de cualquier otro asunto mencionado el de la conversión procesal del conflicto en recurso, considerando la finalidad de aclarar el alcance atribuible a la providencia anterior al pronunciamiento y favorable a esa solicitud del demandante, que, según el propio Tribunal, tienen sus consideraciones sobre el particular —por cierto que reiterativas de las dedicadas, en las SSTC 5/1987, de 27 de enero, 45/1991, de 28 de febrero, y 13/1998, de 22 de enero, a la alteración procesal prevista en el artículo 67 LOTC—; gracias a las cuales comienza por anunciar que su pronunciamiento sobre la Ley autonómica en tela de juicio no rebasaría los límites de la impugnación formulada en el escrito de planteamiento de conflicto; de modo que, en efecto, lo circunscribe a los extremos de aquella Ley que, habiéndolos invocado el Ejecutivo de la Junta de Extremadura, como fundamento de su comunicación, origen de la contienda, dirigida al Tribunal Económico-Administrativo, se erigen además en el objeto de dicha comunicación. Si bien es obvio que lo más señalado de la transformación procesal a que se asiste en la STC 192/2000, de 13 de julio, no reside en ese recordatorio por el Tribunal de sus propias construcciones generadas al transitar por la vía del artículo 67 LOTC con anterioridad a este pronunciamiento (23), cuanto en la conclusión sustentada en ellas enunciativa de la única declaración que encierra la Sentencia de inadmisión (24).

A la vista de la referida actitud jurisprudencial era de esperar que, como tantas otras veces, el Tribunal verifique en la Sentencia —al carecer el conflicto de competencia de un trámite específicamente destinado a tal efecto— si concurren los requisitos de procedibilidad cuya ausencia denunciaba el demandado. Lo que le lleva a examinar con detalle la exigencia al Gobierno de la Nación, por el artículo 22 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado, de consultar a su Comisión Permanente en la impugnación constitucional de las decisiones y resoluciones autonómicas. Análisis éste en el que si subraya el Tribunal de dicho precepto su enunciado aquiescente a la posibilidad de formular la consulta con carácter previo o posterior a instarse la mediación de la jurisdicción constitucional, es por el argumento de peso que, mediante esa estipulación, ob-

(23) Con escasa frecuencia, cabe añadir. De modo que quizá no quepa mencionar al respecto sino los casos citados en la Sentencia, esto es, de las SSTC 5/1987, de 27 de enero, 45/1991, de 28 de febrero, y 13/1998, de 22 de enero, con la salvedad del ATC 92/1999, de 13 de abril.

(24) Dedicada, claro está, a los aspectos de la ley autonómica en cuestión que, aun aludidos en la comunicación causante de la disputa, se evidencian ajenos al objeto de tal comunicación.

tiene para negar que pueda tratarse de un requisito previo o *sine qua non* a cumplimentar en la interposición de recursos constitucionales. Aun cuando todavía remache tal conclusión con el aserto hasta ahora desconocido y, por eso mismo digno de destacarse, en virtud del cual sostiene que «este Tribunal, a la hora de admitir o inadmitir los conflictos positivos de competencia, debe regirse únicamente por su propia Ley Orgánica (arts. 60 y sigs.), que sólo prevé como requisito de admisibilidad *stricto sensu* el requerimiento previo que han de efectuar los órganos superiores de las Comunidades Autónomas que promuevan un conflicto» (25).

Acaso pueda resultar chocante y hasta poco afortunada esta última afirmación, por demasiado rotunda. Aunque quizá no lo sea tanto leída en su contexto. Pues, aun si se juzgaran las consideraciones que antepone el Tribunal a la misma, ya referidas, insuficientes en punto a lograr el efecto de matizarla, no podría decirse otro tanto de las que, casi a renglón seguido de la declaración transcrita, añade: «de manera que, contrariamente a otras circunstancias o trámites previos, la consulta al Consejo de Estado contemplada en la LOCE no afecta a la interposición misma del conflicto de competencia o del recurso de inconstitucionalidad desde el punto de vista de su admisibilidad procesal».

Todavía merecen destacarse de la STC 192/2000, de 13 de julio, las consecuencias derivadas de la acción reconvenicional allí sustanciada. Pues conviene no pasar por alto que el acuerdo jurisprudencial de acceder a su análisis (indisolublemente ligado a la decisión de tramitar el conflicto según el procedimiento previsto para los recursos de inconstitucionalidad), dará paso a una contienda competencial definida por la concurrencia de dos Leyes —estatal y autonómica— con un mismo objeto y contradictorias entre sí. Desde el momento en que frente al reproche, por el Estado, del vicio de incompetencia a la Ley de la Comunidad Autónoma de Extremadura, reaccionará ésta con una pretensión también impugnatoria del artículo 20.1 b) LOFCA, que, precisamente, había invocado el Gobierno de la Nación entre las normas conformadoras del bloque de la constitucionalidad en su opinión vulnerado por la Ley autonómica.

En esa tesitura, ante tan irreconciliable contradicción entre normas, es obvio que le bastaba al Tribunal con pronunciarse sobre cualquiera de ellas para dirimirla y poner fin a la cuestión de fondo. De ahí que logre alcanzar ese objetivo con su juicio de conformidad con la Constitución de la Ley estatal cuestionada. Cuyo discurrir por los cauces inherentes al análisis de los artículos 149.1.14 y 157 de la Constitución, dada la reproducción que encierra de

(25) Cfr. FJ. 3º.

interpretaciones jurisprudenciales, harto conocidas, dedicadas a los mismos, apenas despierta interés. Excepción hecha, tal vez, del rechazo jurisprudencial a estimar que los impuestos cedidos por el Estado a la Comunidad Autónoma de Extremadura tengan carácter irrevocable (con apoyo en el dictado de la Disposición Adicional primera 1 de su Estatuto). Así como, quizá también, de la declaración mediante la cual niega la Sentencia que la intervención del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Extremadura —autorizada por el artículo 20.1.b) LOFCA—, en las reclamaciones de esa clase dirigidas contra resoluciones dictadas por la Junta de Extremadura en materia de tributos cedidos a la misma, ocasione el establecimiento de una relación de dependencia jerárquica de la Comunidad Autónoma respecto del Estado. Aunque tampoco sea nuevo el porqué de este último juicio —no en balde enunciado, según se hace constar en la Sentencia, con el respaldo de las conclusiones alcanzadas sobre el particular en la STC 4/1981, de 2 de febrero—, en virtud del cual, pues dicha intervención se produce a instancia de los ciudadanos y no de oficio por el propio Tribunal Económico Administrativo Regional, «se trata de un control de legalidad y no de oportunidad» (26) (*Manuel José Terol Becerra*).

IV. ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS

1. La STC 149/2000 (Pleno), de 1 de junio, resuelve la autocuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala Primera del Tribunal Constitucional con ocasión del recurso de amparo otorgado en la STC 103/1996, de 11 de junio (27), en relación con el artículo 21.2 de la LOREG (28), en cuanto excluye

(26) *Cfr. FJ. 9º.*

(27) La STC 103/1996, de 11 de junio, resolvió y otorgó el amparo promovido por la Empresa Pública Radio y Televisión de Andalucía (RTVA) contra la resolución de la Junta Electoral Central, de 7 de junio de 1994, que estimó el recurso planteado por un partido político y una coalición electoral contra el Acuerdo de la Junta Electoral de Andalucía en el que se fijaban las fechas y el reparto de los espacios de los debates entre los candidatos de las fuerzas políticas con representación parlamentaria, al no haberse conferido a la entidad recurrente en amparo la posibilidad de formular alegaciones ante la Junta Electoral Central. La Sala entendió que la lesión del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva no había podido ser reparada por los órganos judiciales, toda vez que el artículo 21.2 de la LOREG establece en términos absolutos e incondicionales que contra determinadas actuaciones de las Juntas Electorales, como era el caso, no cabía recurso administrativo o judicial alguno.

(28) El artículo 21 de la LOREG dispone: «1. Fuera de los casos en que esta Ley no prevea un procedimiento específico de revisión judicial, los acuerdos de las Juntas Provinciales, de Zona y, en su caso, de Comunidad Autónoma, son recurribles ante la Junta de superior categoría, que debe de resolver en el plazo de cinco días a contar desde la interposición del recurso. 2. La inter-

toda posibilidad de revisión jurisdiccional, fuera de los supuestos en que la propia LOREG prevea expresamente un procedimiento específico, de las resoluciones de las Juntas Electorales superiores recaídas en los recursos interpuestos frente a los acuerdos de las Juntas Electorales Provinciales, de Zona y, en su caso, de Comunidad Autónoma, por su posible contradicción con el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y con la previsión constitucional del artículo 106.1, según la cual los Tribunales controlan «la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican».

Tras destacar que el derecho a la tutela judicial efectiva se refuerza en este caso por lo dispuesto en el artículo 106.1 de la Constitución, al tratarse de un posible control judicial frente a una actuación administrativa, y resaltar la especialidad de la Administración electoral en orden a su composición y al contenido de sus funciones en cuanto garantía del proceso electoral, así como la funcionalidad de éste, de las que es reflejo la previsión contenida en el artículo 70.2 de la Constitución, el Tribunal distingue entre dos categorías de actos en orden a la constitucionalidad del precepto legal cuestionado. De un lado, la de aquellos actos y disposiciones emanados en el ejercicio de las competencias que a las Juntas Electorales atribuye el artículo 19 de la LOREG, que no están directamente vinculados con el desarrollo del proceso electoral y que han de ser susceptibles, por lo tanto, de fiscalización jurisdiccional con carácter inmediato y a través del oportuno recurso contencioso-administrativo común, respecto a los cuales, en consecuencia, la exclusión que se recoge en el artículo 21.2 de la LOREG se estima contraria al artículo 24.1 de la Constitución. De otro, aquellas actuaciones de la Administración electoral que se integran plenamente en el procedimiento electoral y que constituyen meras fases o procedimientos del mismo, en relación con las cuales considera constitucionalmente admisible que no resulten sometidas a control judicial autónomo e independiente, sin perjuicio de que su eventual impugnación pueda llevarse a cabo dentro de los recursos establecidos o que puedan establecerse en la LOREG de acuerdo con lo previsto en el artículo 70.2 de la Constitución (29).

posición tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación del acuerdo y ante la Junta que lo hubiera dictado, la cual, con su informe, ha de remitir el expediente en el plazo de cuarenta y ocho horas a la Junta que deba resolver. Contra la resolución de esta última no cabe recurso administrativo o judicial alguno».

(29) A la Sentencia formularon sendos votos particulares los Magistrados Sres. Jiménez de Parga y Cabrera y Garrido Falla. El primero de ellos comparte la apreciación de inconstitucionalidad de la parte dispositiva de la Sentencia, proyectando su discrepancia sobre los razonamientos jurídicos en los que se fundamenta la decisión del Pleno, al no haber tenido en cuenta, en su opinión, la trascendencia de la distribución de los espacios gratuitos de propaganda electoral, resul-

2. Con ocasión de los recursos de inconstitucionalidad promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Ciudad de Melilla y por la Asamblea de la Ciudad de Ceuta contra el artículo 68 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, inadmitidos a trámite por falta de legitimación de los órganos recurrentes en los AATC 201 y 202/2000 (Pleno), de 25 de julio, respectivamente, el Tribunal Constitucional se pronunció sobre la configuración o no de ambas Ciudades como Comunidades Autónomas.

En ambas resoluciones, de contenido idéntico, se rechazó la conexión establecida por los órganos recurrentes entre la Disposición Transitoria quinta y el artículo 144.b), ambos de la Constitución, señalándose al respecto que en tanto la Ley Orgánica prevista en aquella Disposición «no es sino el instrumento a través del cual las Cortes Generales *autorizan* la iniciativa de los Ayuntamientos de las Ciudades de Ceuta y Melilla, tras constatar el *interés nacional* que concurre en la constitución de ambas ciudades como Comunidades Autónomas», el artículo 144.b) de la Constitución «prevé la posibilidad de que las Cortes Generales puedan, por idénticos motivos de interés nacional, no sólo *autorizar* la iniciativa para convertirse en su caso en Comunidad Autónoma, sino *acordar*, sin la previa iniciativa de los Ayuntamientos, un Estatuto que otorgue un régimen de autonomía distinto del que gozan las Comunidades Autónomas». En esta línea argumental, se afirma en uno y otro Autos que el artículo 144.b) de la Constitución no hace referencia alguna a que el procedimiento previsto en el mismo deba concluir necesariamente con la creación de una Comunidad Autónoma, sin que a tal conclusión pueda oponerse su ubicación el Capítulo III del Título VIII de la Constitución, que lleva por rúbrica «De las Comunidades Autónomas», pues la interpretación sistemática de los preceptos constitucionales del referido Capítulo «no ha de considerarse siempre y en todos los casos un criterio hermenéutico decisivo más allá de lo que se desprende del propio tenor literal o del sentido de aquéllos», ni el que los Estatutos de Autonomía estén llamados a ser normalmente «la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma», ya que «ningún impedimento constitucional existe para que también excepcionalmente puedan cumplir otra función específica». Supuesto este último en el que precisamente han de encuadrarse

tando ilógico, dada la trascendencia de ésta, que frente a la proclamación de candidatos se admita un recurso judicial y, en cambio, la distribución de los espacios gratuitos en los medios de comunicación públicos no pueda someterse a la inmediata revisión judicial, por lo que no le parece aceptable la distinción que se hace en la Sentencia de los dos tipos de actuaciones de las Juntas Electorales. Por su parte, el Magistrado Sr. Garrido Falla entiende, en síntesis, que el citado artículo 21.2 de la LOREG no es contrario a la Constitución si se interpreta en relación con el contexto de la LOREG y el resto de nuestro Ordenamiento Jurídico.

los Estatutos de Autonomía de Ceuta y Melilla, configurados como expresión jurídica de la identidad de ambas Ciudades, que fueron elaborados y aprobados, según resulta de la iniciativa legislativa empleada y de su tramitación parlamentaria, no por el procedimiento establecido en la Disposición Transitoria quinta de la Constitución en relación con el inciso primero de su artículo 144.b) relativo a la *autorización* de las Cortes Generales, sino por el que se refiere al *acuerdo* adoptado por las Cortes Generales previsto en el segundo inciso del citado precepto constitucional. En este sentido, se resalta que la voluntad de las Cortes Generales no fue la de autorizar la constitución de las Ciudades de Ceuta y Melilla como Comunidades Autónomas, como lo evidencia el rechazo de las enmiendas que perseguían precisamente dicha finalidad (*Juan Carlos Duque Villanueva*).

V. DERECHOS FUNDAMENTALES

1. Por extraño que resulte, en este período, son varias las sentencias constitucionales que, dentro del marco del artículo 24 de la Constitución, han marcado puntos de inflexión, cuando no de corrección, en el siempre aparente *continuum* que caracteriza la jurisprudencia constitucional sobre los derechos allí reconocidos. Destaco así, en primer lugar, la vuelta a los orígenes que en materia de dilaciones indebidas ha supuesto la STC 146/2000 (Sala Primera), de 29 de mayo. En efecto, superando vacilaciones anteriores, en esta Sentencia constitucional se perfila el contenido del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas susceptible de protección mediante el remedio constitucional del amparo, diferenciando el contenido constitucional del derecho (de alcance mucho más extenso) de aquél (más reducido) que puede ser protegido a través del cauce extraordinario del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, de suerte que no toda violación del derecho puede hacerse valer mediante el referido proceso constitucional, por existir otras vías reparadoras reconocidas por el ordenamiento, incluso a nivel constitucional. De este modo, el remedio del amparo no es, atendida su naturaleza y condicionamientos procesales, proceso idóneo para denunciar y alcanzar la reparación de aquellas dilaciones que ya han cesado al tiempo de admitirse el recurso de amparo por el Tribunal Constitucional, cuya resolución comporta inevitablemente añadir una nueva dilación a las ya existentes. En este sentido, la STC 146/2000, de 29 de mayo, recupera, en mi criterio, la mejor doctrina en materia de dilaciones al afirmar que «para supuestos como el ahora enjuiciado de denuncia de dilaciones ya cesadas en el momento de formularse la demanda de amparo, el cauce que el ordenamiento (art. 121. CE y arts. 292 y siguientes LOPJ) arbitra para la reparación del even-

tual perjuicio causado por tales dilaciones es la acción de responsabilidad patrimonial por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, y no el recurso de amparo constitucional», lo que le lleva a concluir que carecen de objeto aquellas demandas de amparo que «se interponen una vez finalizado el litigio y que ejercitan una pretensión ajena a la jurisdicción constitucional como la obtención de una reparación. En efecto, terminado el procedimiento, la posibilidad de obtener la conclusión en tiempo razonable del proceso, que es el objeto de derecho [...] no puede ya alcanzarse» (los fragmentos entrecomillados pertenecen al FJ. 4.º, en el que se remite a las SSTC 83/1989, de 10 de mayo, y 381/1993, de 20 de diciembre, entre otras). Con esta Sentencia de la Sala Primera, la doctrina sobre dilaciones indebidas ha trazado, por así decir, un círculo completo, caracterizado por una permanente tensión entre el contenido constitucional del derecho y el específico contenido susceptible de protección a través del remedio del amparo. Con todo, no parece que la circunvalación de las dilaciones indebidas vaya a finalizar por el momento, puesto que la Sala Segunda del Tribunal mantiene un distinto criterio sobre la materia. Mientras la Sala Primera, en la Sentencia que se comenta, considera que el cese sobrevenido de las dilaciones es motivo de una pérdida de objeto del recurso, la Sala Segunda sostiene que, en tales casos, es necesario acudir previamente a la reclamación por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, de suerte que, en tales hipótesis, la demanda de amparo es inadmitida por no haberse agotado la vía judicial previa con arreglo a lo dispuesto en el artículo 44.1.a) en relación con el artículo 50.1.a), ambos de la LOTC.

Mucho más problemática me parece la STC 202/2000 (Sala Segunda), de 24 de julio, en la medida en que llega a justificar lo que considero como una nueva línea jurisprudencial de riesgo en relación con el contenido (no muy vigoroso) del derecho fundamental a no declarar contra sí mismo, cuyo simple ejercicio, al menos así se puede inferir de la Sentencia, puede ser utilizado como indicio incriminatorio para enervar el derecho fundamental a la presunción de inocencia. Siempre he temido las consecuencias jurídicas que en el contexto del proceso penal algunos han querido vincular a los silencios del imputado, movidos por una vieja pero latente idea de que todo silencio es un silencio culpable. Pensaba, por eso mismo, que el derecho a callarse excluía toda posible interpretación que desembocase en un resultado incriminatorio. Que esa creencia tiene excepciones es la dura lección que nos deja la STC 202/2000, de 24 de julio. La demandante de amparo fue detenida por agentes de la policía en el momento en que recogía en la portería del edificio en el que tenía o regentaba un *pub* un paquete dirigido a ella y que resultó contener cerca de trescientos gramos de cocaína. Es de advertir que en el momento de la detención no había abierto el paquete. Culminaba así una operación policial consistente en la en-

trega controlada de un paquete recibido en la estafeta del aeropuerto de Barajas y cuyo contenido, tras una punción y el análisis de la sustancia existente en su interior, ya era conocido por la policía. La detenida se negó a firmar el acta de apertura de la correspondencia y a declarar ante el Servicio de Aduanas, expresando su preferencia por hacerlo ante el Juez de Instrucción [Antecedente 2.º b)]. Celebrado el juicio, el Juzgado de instancia condenó a la después demandante de amparo como autora de un delito contra la salud pública y otro de contrabando. En la Sentencia se consideró probado que la imputada conocía el contenido del envío postal apoyándose en la siguiente prueba de indicios: a) la negativa de la acusada a firmar el acta y prestar declaración ante los agentes de Aduanas, porque «ambas negativas, aun realizadas en el legítimo ejercicio de sus derechos como detenida, son absolutamente contrarias a la reacción lógica de una persona que supuestamente se hubiera visto involucrada en contra de su voluntad en un tráfico de drogas», y b) por descartarse la posibilidad de que el remitente pudiese haber obtenido la dirección de la destinataria a través de otras fuentes. Recurrida la Sentencia ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo, ésta consideró, en lo que ahora importa, que la interpretación de instancia no ha criminalizado el ejercicio de derechos fundamentales, siendo una inferencia lógica que se ajusta a la experiencia humana. El Tribunal Constitucional, sin confirmar expresamente aquella doctrina, restó autonomía propia al derecho fundamental a no declarar contra sí mismo, en tanto que su invocación sólo tenía sentido por referencia al derecho a la presunción de inocencia, para concluir que, como la condena no se había basado exclusivamente en la interpretación del silencio, sino que concurrían «otras pruebas de cargo válidas» (FJ. 5.º *in fine*), no se había vulnerado el artículo 24.2 de la Constitución. Ahora bien, para reforzar esta conclusión, por sí suficiente, se afirmó que «en circunstancias muy singulares [...] la omisión de explicaciones acerca del comportamiento enjuiciado en virtud del legítimo ejercicio del derecho a guardar silencio puede utilizarse por el juzgador para fundamentar la condena, a no ser que la inferencia no estuviese motivada o la motivación fuese irrazonable o arbitraria» (FJ. 5.º). Probablemente esta última aseveración no fuese del todo necesaria para la resolución del recurso y, en todo caso, abre una brecha potencial que, en mi criterio, puede conducir a una reducción indirecta de los contenidos que constitucionalmente cabe atribuir al derecho fundamental a no declarar contra sí mismo, que puede verse conculcado sin necesidad de que el juzgador —por utilizar la fórmula del Tribunal Supremo— criminalice el silencio. El silencio del imputado sólo puede ser utilizado en favor del reo, por tanto, no parece que pueda fundamentar o coadyuvar a la fundamentación de su condena.

En las STC 200/2000 (Sala Segunda), de 24 de julio, se produjo un curioso entrecruzamiento entre la libertad de los Jueces y Tribunales para seleccionar

las normas de aplicación al caso y el derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de derecho a no verse perjudicado en su posición como consecuencia de la utilización de recursos (proscripción de la *reformatio in peius*). Para el Tribunal Constitucional, no tratándose de normas de orden público, cuya recta aplicación es siempre deber del Juez, la distinta selección del derecho aplicable por parte del Tribunal de apelación no puede ocasionar un empeoramiento de la situación del recurrente (FJ. 3.º). También de la Sala Segunda fue la interesantísima y muy discutida STC 122/2000, de 16 de mayo, referida a la garantía constitucional del llamado principio acusatorio que informa el proceso penal. Aunque en la Sentencia se abordaron las alegadas lesiones de otros derechos fundamentales, como el que garantiza el secreto de las comunicaciones telefónicas, desde la óptica de los contenidos jurisprudenciales que abren nuevas vías para reflexión, sin duda la solución ofrecida en la Sentencia para desestimar la queja relativa a la infracción del acusatorio debe ocupar un destacado lugar, entre otras razones por lo polémico y discutible —como lo demuestra el voto particular formulado por el Magistrado Sr. de Mendizábal Allende y al que se adhirió el también Magistrado Sr. Jiménez Sánchez— de la solución mayoritariamente alcanzada sobre el particular. En efecto, en la demanda de amparo se alegaba expresamente que la Sentencia impugnada había conculcado el principio acusatorio al haber impuesto al recurrente una pena superior a la pedida por el Ministerio Fiscal sin haberse informado al imputado de ese plus en la acusación que condujo a la agravación de la pena y sin motivarse las razones de esa decisión. En definitiva, la cuestión que se sometía al conocimiento de la Sala consistía, en términos abstractos, en determinar si la potestad judicial para determinar el concreto alcance de la pena permite a los órganos judiciales imponer una pena superior a la solicitada por quien ejerce la acusación. Pues bien, el Tribunal Constitucional convierte en buena medida lo que era un problema relativo al principio acusatorio en un distinto problema, que se incardina en el ámbito del deber de motivación de las resoluciones judiciales, para concluir que la obligación de motivar «cobra sin duda un especial relieve en supuestos, como el presente, en el que la condena fue superior a la solicitada por los acusaciones en el proceso» (FJ. 5.º). A partir de esta premisa, el Tribunal constató la falta de motivación en este punto de la Sentencia impugnada, lo que provocó un otorgamiento parcial del amparo solicitado. Sin embargo, lo que importa destacar es el reconocimiento de la validez constitucional de aquellas condenas ordenadas por el Juez o Tribunal y superiores a las pedidas por las acusaciones, siempre que el juzgador motive las razones de su decisión. Criterio mayoritario que resulta ciertamente cuestionable, como lo demuestra el extenso y riguroso voto particular al que ya se ha hecho referencia, y en el que la quiebra del acusatorio no se vincula a un problema de motivación, sino que, lejos de ello, se

conecta el principio de contradicción y el derecho de defensa, así como al principio de imparcialidad del Juez, que se ve disminuida cuando tercia espontáneamente en el debate y ejercita su potestad para imponer una pena más gravosa que la pedida por la acusación.

En la STC 191/2000, de 13 de julio, el Pleno del Tribunal tuvo que resolver un recurso de amparo en el que se alegaba la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en su doble vertiente de derecho a la ejecución de lo juzgado y a obtener un pronunciamiento congruente con lo debatido por las partes. La particularidad del asunto y también su dificultad, como lo evidencia el voto particular formulado por el Magistrado Sr. Conde Martín de Hijas, al que se adhirieron los Magistrados Sres. de Mendizábal Allende y Jiménez de Parga y Cabrera, se explica por el contexto procesal —una ejecución provisional de Sentencia en el ámbito laboral— en el que se desenvuelve la queja de amparo. En efecto, se trataba de determinar si la Sentencia dictada en suplicación y que había anulado la recaída en la instancia por defecto de citación causante de indefensión, podía afectar a la ejecución provisional de la Sentencia de instancia. Hasta este pronunciamiento la doctrina constitucional se había inclinado siempre por entender que la sentencia de suplicación no podía afectar a los salarios devengados por el trabajador durante la ejecución provisional, si bien es cierto que el Tribunal Constitucional nunca se había pronunciado sobre un supuesto en el que la anulación de la sentencia de instancia por la de suplicación se debiese a la violación de un derecho fundamental procesal, como en el caso lo era la indefensión ocasionada por la defectuosa notificación de la demandada. Pues bien, el Pleno del Tribunal, tras un recordatorio de su doctrina sobre la ejecución provisional, que no se considera un derecho comprendido en el artículo 24.1 de la Constitución (FJ. 8.º), sino un derecho de estricta creación legal, concluyó que los Autos impugnados, que excluían el procedimiento de ejecución provisional del alcance de la Sentencia de suplicación, estaban suficientemente motivados y que dicha motivación era coherente con la institución de la ejecución provisional y el carácter autónomo de la misma. Todo ello motivó la desestimación de la demanda de amparo presentada por la empresa. Para los Magistrados que suscribieron el voto particular discrepante, la nulidad de la Sentencia de instancia por vulneración de un derecho fundamental debe alcanzar también a la ejecución provisional, pues de lo contrario se priva de todo efecto útil al derecho a una tutela judicial efectiva, por lo que era necesario diferenciar con claridad entre «los efectos de las sentencias revocatorias y los de las anulatorias de sentencia de despido por vulneración de los derechos fundamentales del demandando, en relación con el problema de la subsistencia de los efectos de la ejecución provisional».

Sobre el derecho fundamental al Juez imparcial merece destacarse la STC

151/2000 (Sala Segunda), de 12 de junio. En la demanda de amparo se denunciaba que una Magistrada que había formado parte de la Sala que dictó la Sentencia de suplicación había sido la que dictara la Sentencia de instancia, con quiebra del principio de imparcialidad objetiva, lo que, una vez constatado, motivó el otorgamiento del amparo solicitado. Por su parte, en la STC 177/2000 (Sala Primera), de 26 de junio, se estimó un recurso de amparo en el que se impugnaba una Sentencia del orden social que adolecía de un vicio de *incongruencia causante de indefensión*. Aunque, como se sabe, el canon de enjuiciamiento se ha ido progresivamente estrechando para supuestos como el presente, ha de reconocerse que las incongruencias graves todavía pueden ser reparadas en sede de amparo constitucional. En el caso de autos, la Sentencia no se había manifestado sobre la revisión fáctica solicitada «ni explícita ni implícitamente, ni en sentido favorable o adverso puede encontrarse la más mínima referencia a ella, siendo [...] de carácter trascendente para el resultado final de la pretensión» (FJ. 5.º).

2. En relación con el derecho a la presunción de inocencia quisiera destacar dos concretos pronunciamientos: la STC 136/2000 (Sala Primera), de 29 de mayo, y la STC 171/2000 (Sala Segunda), de 26 de junio. El primero de ellos tiene su origen en un recurso de amparo dirigido contra las resoluciones judiciales, incluida la Sentencia recaída en casación, que condenaron y confirmaron la condena del recurrente por la tenencia de sustancias estupefacientes ordenadas al tráfico. El núcleo principal de la demanda lo constituía la alegada vulneración del derecho a la inviolabilidad del domicilio y, en su consecuencia, la imposición de la condena con apoyo en unas pruebas de cargo ilícitamente obtenidas que, por ser prueba prohibida, carecen de idoneidad para enervar el derecho a la presunción de inocencia. Más concretamente sostenía el actor que el Auto dictado por el Juzgado de Instrucción autorizando la entrada y registro de su domicilio carecía de la necesaria motivación, además de haberse dictado sin existir indicio alguno sobre el hecho constitutivo del delito o elemento de conexión entre la medida adoptada y la identificación del sujeto pasivo, puesto que existió error en la identificación del titular de la vivienda. El Tribunal Constitucional, tras recordar su abundante doctrina sobre las autorizaciones de entrada y registro, la necesaria motivación y ponderación sobre la pertinencia de las mismas, declaró que el Auto de entrada y registro carecía de la motivación constitucionalmente exigida y, por ello mismo, estimó vulnerado el derecho a la inviolabilidad del domicilio *ex* artículo 18.3 de la Constitución. Ahora bien, aunque la droga aprehendida constituye prueba ilícita, el Tribunal aplicará nuevamente el polémico canon de la llamada «conexión de antijuridicidad», de suerte que «la prohibición de valorar pruebas obtenidas inicialmente con

vulneración de derechos fundamentales sustantivos, sólo tiene lugar si la ilegitimidad de las pruebas se transmite a las derivadas» (FJ. 6.º), para cuya verificación se descarta toda relación de causalidad, sustituyéndose por un examen conjunto del «acto lesivo del derecho fundamental y su resultado, tanto desde una perspectiva interna (referida a la índole y características del derecho sustantivo), como desde una perspectiva externa (las necesidades de tutela exigidas para la efectividad de ese derecho)» (*loc. ul. cit.*). Como en autos obraban otras pruebas de cargo, entre ellas la declaración del imputado, que se estima como prueba independiente obtenida con todas las garantías, el Tribunal concluye en su Sentencia que no existió vulneración del derecho a la presunción de inocencia, por lo que se otorgó parcialmente el amparo. Ahora bien, si la vulneración del derecho a la inviolabilidad del domicilio, expresamente declarada por el Tribunal, no repercute en la validez de la condena penal, ¿qué sentido tiene el otorgamiento parcial de amparo? Nuevas dudas sobre el problema, acaso irresoluble, de la prueba contaminada.

En la STC 171/2000 (Sala Segunda), de 26 de junio, el demandante de amparo también había sido condenado por tráfico de drogas, aunque atendida su posición de garante como condueño de un bar. En efecto, la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional había condenado al recurrente por entender indiciariamente probada su participación en un delito de tráfico de drogas cometido por personas habituales del bar que regentaba, con otra persona también coimputada en la causa. Recurrida dicha Sentencia en casación, la Sala Segunda del Tribunal Supremo estimó parcialmente el recurso, considerando que ninguna de las pruebas practicadas constituía prueba de cargo suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia, puesto que de las mismas no se podía inferir lógicamente la participación del recurrente ni su autoría. Sin embargo, la Sala de casación declaró acto seguido que sí existía base probatoria suficiente para condenarle como autor de ese delito por omisión, en atención a su posición de garante como condueño del bar y, por tanto, responsable de lo acaecido en el interior del local. Pues bien, para el Tribunal Constitucional el mero hecho de ser copropietario del establecimiento no puede ser utilizado como indicio en el que fundamentar la condena del actor como autor por omisión, puesto que no existe prueba alguna que permita inferir que aquél tenía conocimiento de las actividades ilícitas habidas en el bar, máxime cuando tampoco resulta acreditado que dicha actividad se hubiese realizado en el establecimiento. En virtud de todo ello estimó vulnerado el derecho a la presunción de inocencia y se otorgó el amparo solicitado.

3. El derecho a la libertad sindical fue el protagonista indiscutido de las SSTC 107/2000 (Sala Primera), de 5 de mayo, y 132/2000 (Sala Segunda), de

16 de mayo. En la primera de las mencionadas Sentencias, la Sala Primera tuvo que resolver una supuesta vulneración del derecho a la igualdad y a la libertad sindical que se habría producido como consecuencia de una revisión unilateral de salarios llevada a cabo por la empresa tras haberse realizado una negociación colectiva aparente e inconclusa, que se habría iniciado con un plan previo orientado a desprestigiar a los representantes de los trabajadores. Aunque no lo habían estimado así los órganos de la jurisdicción social, para el Tribunal Constitucional la revisión unilateral del régimen convencional obedeció a criterios objetivos, pero se adoptó con conculcación del derecho a la libertad sindical, pues, «al margen del carácter aparentemente más beneficioso de la revisión salarial, la supuesta mejora no constituirá óbice para apreciar, si fuere así, una vulneración del art. 28.1 CE» (FJ. 8.º). Sobre ese presupuesto de partida el Tribunal revisará los distintos *items* que marcaron el proceso negociador interrumpido, alcanzando la convicción de que el comportamiento empresarial, dirigido a provocar unilateralmente el cierre de la negociación y la inmediata revisión salarial decidida unilateralmente, «constituyen elementos valorativos suficientes para apreciar una conducta antisindical» (FJ. 10.º) contraria al artículo 28.1 de la Constitución.

En la STC 132/2000, de 16 de mayo, la Sala Segunda se enfrentó a un supuesto inverso. En esta ocasión, el demandante de amparo impugnaba la Sentencia de la Sala de lo Social del TSJ de Madrid que había considerado ajustada a Derecho la decisión de la empresa de no seguir reconociendo al trabajador demandante un crédito horario para asuntos sindicales. En este sentido, importa subrayar que el recurrente era representante sindical de la CNT, sindicato que, sin embargo, no había concurrido a las elecciones y que, por lo tanto, no tenía presencia en el Comité de Empresa. De este modo, había sido la propia empresa la que había reconocido voluntariamente y sin que la ley se lo exigiese la condición al recurrente de delegado sindical y también había sido la empresa la que le habría concedido, como a los demás delegados *stricto sensu*, el derecho a disfrutar del mencionado crédito horario para el desempeño de tareas sindicales. Lo que se discutía antes los órganos de la jurisdicción social era, justamente, si aquel reconocimiento había dado lugar a una especie de derecho adquirido, favorable al ejercicio de la libertad sindical que, una vez concedido, no podía ser ulteriormente denegado por la empresa de forma unilateral. El Tribunal Constitucional optó por resolver la controversia con arreglo a un criterio un tanto formalista. Así, el denominado contenido adicional del derecho a la libertad sindical, en el que ha de incluirse el crédito horario, se integra «por los derechos o facultades adicionales atribuidos a los sindicatos y a sus representantes por normas legales o por los convenios colectivos», y como, en el caso enjuiciado, estamos en presencia de una facultad reconocida voluntariamente

por el empresario, es claro que la misma no forma parte de aquel contenido constitucionalmente protegido. No obstante, en la Sentencia se advierte que ello no implica que las decisiones empresariales así acordadas sean ajenas a todo control constitucional desde la perspectiva del artículo 28.1 de la Constitución y que, por ello mismo, la decisión empresarial podrá ser cuestionada cuando se aporten indicios de los que puedan razonablemente inferirse alguna forma de conexión entre la previa actividad sindical del actor, o del sindicato que representa y la reiterada de los derechos de crédito que le habían sido reconocidos. Ahora bien, como en el asunto enjuiciado no existían indicios de represalia o de una voluntad antisindical de la empresa, ni el recurrente alegaba que obedeciese a motivos de esta naturaleza, se desestimó la demanda de amparo.

4. El derecho a la libertad de expresión fue objeto de diversos pronunciamientos. En la STC 110/2000 (Sala Segunda), de 5 de mayo, se planteó una vez más el siempre delicado problema de la reparación en amparo del derecho fundamental vulnerado cuando, como era el caso, se sigue como vía previa al amparo la penal. Para ser más precisos, el demandante de amparo había sido condenado como autor de un delito de desacato al Alcalde de su localidad por haber publicado en un periódico un artículo en el que se contenían, bajo un tono irónico, ciertas afirmaciones que se estimaban contrarias al honor y dignidad de dicho cargo público. El Tribunal Constitucional recordó que «cuando un órgano judicial aplica una norma penal como la analizada, que se refiere a conductas en las que se halla implicado el ejercicio de un derecho fundamental [...] ha de tener presente el contenido constitucional del derecho de que se trate [...], de modo que [...] ni puede incluir entre los supuestos sancionables aquéllos que son ejercicio de la libertad de expresión o información, ni puede interpretar la norma penal de forma extensiva» (FJ. 4.º). Se aprecia así la dificultad que existe en relación con esta clase de tipos penales, en el sentido de que no siempre es fácil determinar si estamos en presencia de una vulneración del derecho al principio de legalidad en materia penal del artículo 25.1 de la Constitución o ante una lesión del derecho a libertad de expresión e información del artículo 20.1. En el asunto que ahora nos ocupa, el Tribunal reconoció que, pese «al tono acerbo, incluso hiriente, en el que se expresó la crítica de la gestión pública», no puede afirmarse que se utilizasen expresiones injuriosas, pues, si bien que «de forma satírica, cercana a veces a la caricatura,» (FJ. 9.º) el recurrente mantuvo un común estilo literario en todo el artículo, con el solo fin de denunciar la falta de interés de munícipe por los temas ecológicos. Por ello mismo, la Sentencia otorgó el amparo solicitado.

En la STC 112/2000 (Sala Primera), de 5 de mayo, se planteaba el típico

supuesto de colisión entre el derecho a la información y los derechos a la intimidad y el honor, en el que el Tribunal reafirmó su criterio en el sentido de que la mención innecesaria a la conducta privada de particulares, ajenos a los hechos que son el centro de interés de la noticia, constituye una vulneración de su derecho al honor, sobre todo cuando se utilizan expresiones aparentemente asépticas pero que en determinado contexto resultan humillantes (FJ. 9.º). Por su parte, en la STC 115/2000 (Sala Segunda), de 10 de mayo, se plantaba un problema relativo a la vulneración del derecho a la intimidad personal y familiar como consecuencia de un reportaje periodístico sobre la vida de una persona con notoriedad pública que se basaba en datos proporcionados por una antigua niñera de la casa. Con independencia del interés que suscita la Sentencia desde la óptica del referido derecho fundamental, creo que lo que más sorprende de sus contenidos es la afirmación —ciertamente discutible— que se vierte en el FJ. 6.º en relación con la actitud de la niñera, cuyas declaraciones sirvieron de base al reportaje. En efecto, se declara allí que «desde una perspectiva constitucional cabe estimar asimismo que el secreto profesional, en cuanto que deber que se impone a determinadas personas [...] resulta exigible no sólo a quien se halla vinculado por una relación estrictamente profesional sino también a aquéllos que [...] por su relación laboral conviven en el hogar de una persona», por lo que el medio de comunicación «debía haberse guardado de dar difusión a tales datos, salvo que la información comunicada tuviera objetivamente relevancia pública, extremo sobre el que se volverá más adelante». Tan sólo apunto, para futuros comentaristas, lo que me parece, por decir lo menos, un extraño entendimiento del llamado secreto profesional. Del mismo modo, la STC 153/2000 (Sala Primera), de 12 de junio, ofrece ciertas particularidades imposibles de resumir en este lugar, por lo que sólo puedo llamar la atención sobre la misma en tanto que considera lesivo de la libertad de expresión de una trabajadora el hecho de que la despidiesen de su puesto de trabajo como consecuencia de una carta publicada en un periódico por su marido. El voto particular suscrito por el Magistrado Sr. Garrido Falla es buena prueba de los problemas que a veces se suscitan por negar a los derechos sustantivos una inequívoca dimensión procedimental.

5. Del derecho a la igualdad se ocuparon fundamentalmente las SSTC 138/2000 (Sala Segunda), de 29 de mayo, y 183/2000 (Sala Segunda), de 10 de julio. En la primera de estas Sentencias la igualdad se presentaba en su dimensión específica de derecho de acceso a los cargos públicos del artículo 23.2 de la Constitución, que, cuando se proyecta sobre el acceso a la función pública, siempre plantea problemas de deslinde entre igualdad y legalidad. Así, la demandante de amparo alegaba la vulneración del citado derecho fundamental

imputándola a la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo que, estimando un recurso promovido de contrario, declaró la nulidad de la resolución de la Comisión de Reclamaciones de la Universidad que había desestimado la reclamación en su día formulada contra el nombramiento como Profesor Titular de Universidad de la ahora demandante de amparo y declaró desierta la plaza objeto de concurso para su posterior provisión. En la demanda de amparo se alegaba, entre otras quejas, que la interpretación realizada por el órgano judicial de los criterios de valoración que rigieron la primera de las pruebas del concurso violaba su derecho *ex* artículo 23.2, pues en virtud de dicha interpretación se le exigió cumplir con el requisito de la experiencia docente como si se tratase una condición de acceso y no, tal como era, un mérito más entre los evaluables en aquella prueba. Pues bien, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, tras un inevitable examen de los preceptos legales que ordenan esa clase de concursos, llegó a la conclusión de que la experiencia docente sólo puede computarse como un mérito más, no constituyendo una condición de acceso, por lo que estimó vulnerado el derecho del artículo 23.2 de la Constitución. Es de señalar que con el fallo estimatorio el Tribunal declaró la nulidad de la Sentencia impugnada, por lo que habrá que entender que se confirmó el nombramiento en el cargo de la demandante de amparo.

En la STC 183/2000 (Sala Segunda), de 10 de julio, el derecho de igualdad se invocó en relación con un supuesto de discriminación indemnizatoria por razón de sexo. En un procedimiento anterior al que originó el amparo, la Sala de lo Social del TSJ de Madrid había declarado que el salario percibido por las demandantes en el año 1992 era discriminatorio. Pues bien, en su criterio, en la medida en que las indemnizaciones que les fueron concedidas como consecuencia del expediente de regulación de empleo abierto en la empresa y la extinción de sus contratos de trabajo tomaron como base de cálculo aquellos salarios, deben también considerarse contrarias al derecho de igualdad. Frente a esta tesis, tanto la empresa como los órganos judiciales que conocieron del asunto consideraron que era necesario diferenciar a estos efectos entre salario e indemnización, así como el valor liberatorio de los recibos de finiquito libre y voluntariamente suscrito por las actoras. Incluso, la empresa llegó a alegar que el sistema indemnizatorio pactado mejoraba económicamente el resultado de la cuantía a percibir. Frente a este último parecer, la mayoría de la Sala Segunda del Tribunal estimó que se había producido la discriminación denunciada y, por ende, otorgó el amparo solicitado. De esta opinión discrepó el Magistrado Sr. Conde Martín de Hijas en un extenso y argumentado voto particular imposible de resumir en este lugar.

6. Como ya he hecho otra veces, agrupo en este apartado final aquellas

Sentencias relevantes de este período que se pronuncian destacada y muy singularmente sobre algún concreto derecho fundamental. Sin duda, la primera que debe figurar en este cajón final es la STC 141/2000 (Sala Segunda), de 29 de mayo, en la que se aborda un tema de absoluta actualidad vinculado al derecho de familia y que, constitucionalmente, ha de ser enjuiciado desde la óptica del derecho a la libertad religiosa y de culto del artículo 16.1 de la Constitución. El demandante de amparo, miembro del Movimiento Gnóstico Cristiano Universal de España, impugnaba en amparo una Sentencia dictada en apelación en un proceso de separación matrimonial que restringía el régimen de visita de sus hijos, con expresa prohibición de que los menores pernoctasen con su padre. Esta medida se adoptó para resolver el conflicto entre la libertad religiosa del padre y el derecho que también asiste a la madre de que sus hijos reciban una asistencia moral y religiosa conforme a sus convicciones (art. 27.3 CE). Se trataba, pues, de determinar si la ponderación llevada a cabo por la Sala de apelación se ajustaba a los contenidos del artículo 16.1 de la Constitución o si, por el contrario, comportaba una lesión del referido derecho fundamental. A tal fin, el Tribunal declarará en primer lugar que es constitucionalmente lícito limitar el ejercicio de la libertad religiosa para salvaguardar otros valores e intereses constitucionalmente relevantes, como lo es la protección de los menores. Ahora bien, asentada esa premisa, el Tribunal analizará a continuación las medidas adoptadas con arreglo al principio de proporcionalidad, puesto que el sacrificio de la libertad religiosa no debe ser mayor de lo estrictamente necesario para atender al otro valor constitucional que opera como límite a su ejercicio. Como en la Sentencia de instancia ya se había dispuesto como medida precautoria la prohibición de que durante las visitas el padre pudiese hacer partícipe de sus creencias a sus hijos y esta prohibición no había sido quebrantada, el Tribunal Constitucional estimó que las medidas de refuerzo adoptadas por la Sala de apelación eran desproporcionadas y, por tanto, lesivas del derecho a la libertad religiosa. Una Sentencia, pues, que, por sus contenidos, se hace acreedora de un comentario pormenorizado.

He de confesar que entre las muchas dudas que siempre me planteó el derecho al principio legalidad penal que reconoce el artículo 25.1 de la Constitución, sobre todo en lo referente al principio de tipicidad y la libertad de interpretación de la norma penal que corresponde a los Jueces y Tribunales, figuraba una parcialmente conectada con el tema de fondo al que tuvo que ofrecer respuesta la STC 195/2000 (Sala Segunda), de 24 de julio. En efecto, no es infrecuente, incluso en el ámbito penal, que la interpretación de los contenidos literales de un precepto legal experimente una cierta evolución, hasta el punto de que la norma del caso sea una derivación singular del precepto legal. Por decirlo de otro modo, como consecuencia de la jurisprudencia de los Jue-

ces y Tribunales del orden penal y, muy especialmente, de la doctrina de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, es fácil encontrar una sentencia en la que, aplicándose el mismo precepto legal, se incluyen hermenéuticamente dentro del tipo penal conductas que hasta ese momento estaban excluidas, de suerte que el ciudadano al que se aplica por primera vez esa nueva interpretación jurisprudencial que conduce a su condena ha sido en cierto modo condenado sin «ley previa», tal como exige el artículo 25.1, puesto que él es el sujeto que inaugura una nueva línea interpretativa con arreglo a la cual se considera punible lo que, con anterioridad a la sentencia, se estimaba una conducta excluida del tipo. Esta tensión entre la natural evolución de la jurisprudencia penal y el principio de legalidad que aparece en supuestos límites, se aprecia en la STC 195/200 (Sala Segunda), de 24 de julio, en la que el recurrente alegaba precisamente la infracción del artículo 25.1 de la Constitución porque la Sala Segunda del Tribunal Supremo lo había condenado por un tipo penal agravado inexistente en el momento de producirse los hechos, puesto que por aquel entonces la sustancia conocida como éxtasis no se había incluido en el catálogo de drogas gravemente perjudiciales para la salud. El Tribunal descartó, sin embargo, la violación de este derecho fundamental utilizando el mismo argumento que el Ministerio Fiscal, que, sin embargo, me resulta excesivamente circular. En este sentido, en el FJ. 4.º se nos dice que, «aunque tenga razón el recurrente cuando afirma que en el momento de la realización de los hechos todavía el Tribunal Supremo no se había decantado a favor de la inclusión del éxtasis en el catálogo de drogas gravemente perjudiciales para la salud, como bien dice el Fiscal en sus alegaciones, ninguna sustancia estupefaciente o psicotrópica podría subsumirse entonces en la descripción del tipo [...] hasta que necesariamente existiera un primer pronunciamiento de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, seguido de otros más en el mismo sentido». Creo, sin embargo, que el problema reside justamente en ese primer pronunciamiento y que, por ello mismo, resulta más convincente la Sentencia cuando asevera que antes de esa Sentencia del Tribunal Supremo tampoco existía un criterio uniforme respecto a su no inclusión, sino que los Tribunales inferiores mantenían opciones distintas, lo que supone que sí se cumplía con el requisito de la *lex praevia* que exige el artículo 25.1 de la Constitución, puesto que el imputado sabía que podía ser condenado en aplicación del citado tipo agravado. Mas, como queda dicho, este último argumento es sólo indirecto y tangencial en el contenido de la Sentencia, que se inclina por la fórmula —un tanto esquiva— propuesta por el Ministerio Fiscal (*Francisco Caamaño Domínguez*).