

# CRÓNICA DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL ESPAÑOLA EN EL AÑO 2010

Por ALBERTO OEHLING DE LOS REYES\*

## SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.—2. ALGUNAS CIFRAS.—3. ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA: A) Jurisdicción constitucional. Derecho procesal constitucional; B) Fuentes del Derecho; C) Estructura territorial del Estado; D) Organización de los poderes públicos; E) Derechos fundamentales: a) *Derecho / principio de igualdad*; b) *Derechos de libertad personal*; c) *Expresión e información*; d) *Derechos políticos*; e) *Tutela judicial efectiva*; f) *Acceso a la jurisdicción y a los recursos*; g) *Derecho a un proceso con garantías y presunción de inocencia*; h) *Derecho a la legalidad*.—4. RESUMEN Y CONCLUSIONES.

## 1. INTRODUCCIÓN

En estos últimos años de actividad del Tribunal Constitucional español ha habido, como ha advertido Torres Muro en anteriores ediciones<sup>1</sup>, dos problemas principales que han lastrado al Tribunal de una forma más o menos notable. El primer problema se refiere a la lentitud con la que el alto Tribunal ha resuelto el recurso de inconstitucionalidad frente a la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía. La nota particular de este fallo es que el Tribunal Constitucional ha tardado más de cuatro años en resolver este trascendente asunto desde que el Congreso de los Diputados aprobara el texto (por una mayoría de 189 votos a favor y 159 en contra) y desde que la ciudadanía catalana lo avalara

---

\* Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor Ayudante de Derecho constitucional de la Universidad de las Islas Baleares (España).

<sup>1</sup> Ignacio TORRES MURO, «Crónica de la jurisprudencia constitucional española en el año 2009», en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n.º 14, CEPC, Madrid, 2010, p. 657; el mismo autor, «Crónica de la jurisprudencia constitucional española en el año 2008», en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n.º 13, CEPC, Madrid, 2009, pp. 677 y 678.

por referéndum, si bien con el exiguo respaldo de sólo el 36 % de apoyo popular<sup>2</sup>. El segundo problema está derivado de los problemas estructurales que produce la forma de renovación de los miembros del Tribunal una vez que ha expirado su mandato. A razón del siempre difícil consenso entre Gobierno y Oposición en los nombramientos, desde 1989 no se realizan sustituciones en plazo, habiéndose abultado —intemporalizado podríamos incluso decir— el margen de tiempo que se toman éstos para dirimir esta obligación, como muestra el hecho de que se haya tardado hasta tres años en designar a los sustitutos de la anterior Presidenta, María Emilia Casas, y de los Magistrados Guillermo Jiménez Sánchez, Vicente Conde y Rodríguez-Zapata, que cesaron en diciembre de 2007 y, sin embargo, perduraron en el cargo hasta el 29 de diciembre de 2010. Recuérdese también que Javier Delgado, Eugenio Gay y Elisa Pérez, cuyo mandato también ha caducado en noviembre de 2010, han pedido a gritos su relevo<sup>3</sup> y que el puesto de García-Calvo (fallecido en 2008) no ha sido todavía ni siquiera cubierto. Se han empezado así a oír voces de sectores políticos que abogan por un cambio en el plazo de duración en el cargo de los magistrados de este órgano. La Oposición ha planteado incluso, más allá de un remozamiento de la típica *prorogatio*<sup>4</sup>, reconvertir —a pesar de su contradicción de plano con el artículo 159.3 de la Constitución— en carácter vitalicio, a la manera del Tribunal Supremo norteamericano, los puestos de Magistrado del Tribunal Constitucional<sup>5</sup>.

Empero, esta situación no quiere decir que el Tribunal haya tenido una demora en el cumplimiento puntual de todo el resto de sus obligaciones. El intérprete constitucional ha afirmado de forma suficiente, como ha destacado Pascual Sala en la Presentación de la Memoria del Tribunal del ejercicio 2010, la eficacia normativa de la Constitución de 1978, sobre todo perfilando las posibilidades del Estado autonómico, conteniendo los excesos de la Administración, su encaje con los derechos de los ciudada-

<sup>2</sup> Respectivamente, un 49,2 % de participación ciudadana, un voto afirmativo del 73,9 % y un voto negativo del 20,76 %. Sobre ello, Julián SANTAMARÍA OSSORIO y Joan MARCET, «El referéndum catalán del 18/J. Apoyo, rechazo y abstención», en Joaquín MOLINS LÓPEZ-RODÓ / Pablo OÑATE RUBALCABA (coord.), *Elecciones y comportamiento electoral en la España multinivel*, CIS, Madrid, 2006, pp. 241-258.

<sup>3</sup> Cuando escribimos esta crónica estos tres Magistrados han intentado proceder a la renuncia de sus cargos para forzar al Gobierno y Oposición a realizar la renovación de los titulares. El Presidente actual, Pascual Sala, no ha aceptado las mismas, ante la imposibilidad de que el órgano quede sin un quórum suficiente de Magistrados. Sobre ello, véase la noticia «Aldabonazo del Tribunal Constitucional al PSOE y PP», en el rotativo *El Mundo*, edición de 14 de junio de 2011, p. 24.

<sup>4</sup> Francisco FERNÁNDEZ SEGADO, *La reforma del régimen jurídico-procesal del recurso de amparo*, Dykinson, Madrid, 2007, pp. 47-59; el mismo autor en *La justicia constitucional: una visión de Derecho comparado*, Vol. III, Dykinson, Madrid, 2009, pp. 912-919.

<sup>5</sup> Véase la noticia en el rotativo *El Mundo*, edición de 3 de junio de 2011, p. 6.

nos y la garantía de los derechos y libertades fundamentales en general. A través de sus fallos, el Tribunal ha solucionado en la mayoría de los casos situaciones muy peliagudas, que incluso polarizaban la vida política, y temas de sumo interés social. Ha intentado, *suaviter in modo*, actuar de forma integradora, procurando conjugar los intereses de las partes encontradas. El fallo relativo al Estatuto catalán, la resolución que relativiza la prohibición de realización, en la jornada de reflexión previa a todo proceso electivo, de actos con algún tipo de cariz político, por poner solamente dos ejemplos puntuales; la consolidación de su jurisprudencia referida a la constitucionalidad de medidas penales agravadas en caso de violencia contra la mujer en las relaciones de pareja, son tan sólo algunas muestras de la probidad que ha dominado —si bien con algún signo de hastío, como deja entrever la petición de sustitución de tres de sus Magistrados— la actuación del Tribunal en orden a la resolución de las inusitadas pruebas que se presentaban este año.

El compendio jurisprudencial que aquí se presenta reunido, en forma de crónica, corresponde al año 2010 y alguna de las sentencias seleccionadas han tenido trascendencia tal que han sido objeto de comentarios específicos. En estos artículos especializados —que se irán citando, en su caso—, en los estudios cuatrimestrales realizados por J. L. Requejo, J. C. Duque, I. Torres y E. Fossas, para la *Revista Española de Derecho Constitucional*<sup>6</sup>, y en el propio resumen del Tribunal del año 2010, en los que esta relación se basa, podrá encontrar el lector interesado datos e información mucho más profusa. El repertorio siguiente está además estructurado según el sistema temático y metódico utilizado por el profesor Torres Muro de anteriores ediciones. Incluso en caso de alguna innovación, el estilo y profundidad de I. Torres es de tal calidad que la exclusión de su técnica hubiera sido una pérdida adicional muy importante para esta sección.

## 2. ALGUNAS CIFRAS

En el año 2010 ingresaron en el Tribunal 32 recursos de inconstitucionalidad, 50 cuestiones de inconstitucionalidad, 8.947 recursos de amparo, 6 conflictos positivos de competencia, 1 conflicto negativo de competencia y 4 conflictos en defensa de la autonomía local. La Memoria de 2010 pone

---

<sup>6</sup> Juan Luis REQUEJO PAGÉS / Juan Carlos DUQUE VILLANUEVA / Ignacio TORRES MURO / Enric FOSSAS ESPADALER, «Doctrina del Tribunal Constitucional durante el primer cuatrimestre de 2010», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 89, CEPC, Madrid, 2010, pp. 237-252; los mismos autores, «Doctrina del Tribunal Constitucional durante el segundo cuatrimestre de 2010», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 90, CEPC, Madrid, 2010, pp. 185-243; los mismos autores, «Doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 2010», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 91, CEPC, Madrid, 2011, pp. 283-318.

de manifiesto que ha habido 1.807 asuntos menos que en 2009, lo que supone una bajada del 16,65 %. La principal nota a reseñar en este sentido es el descenso significativo de recursos de amparo, en comparación con las cifras de 10.792 recursos que se presentaron en 2009 y de 10.279 de 2008. Ello sin duda también ha sido consecuencia del efecto positivo de la reforma operada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, en particular del sistema de «inversión del juicio de admisibilidad» a través de la aplicación del requisito de «especial trascendencia constitucional»

Empero, por un lado, al final del año todavía se encontraban admitidos a trámite pero pendientes de resolución un número de 407 asuntos (206 recursos de inconstitucionalidad [221 acumulados], 96 cuestiones de inconstitucionalidad, 8 recursos de amparo avocados [10 acumulados], 70 conflictos positivos de competencia [74 acumulados] y 6 conflictos en defensa de la autonomía local. A ellos habría que sumar otros seis recursos de inconstitucionalidad (7 acumulados), 24 cuestiones de inconstitucionalidad y 25 conflictos de competencia, que han de resolver las Salas del Tribunal. Por otro lado, los procesos de amparo pendientes de sentencia completaban un total de 192 (193 acumulados). Además, los recursos pendientes de resolución sobre su admisibilidad sumaban la cifra de 1.660 ante la Sala Primera y 1.489 ante la Sala Segunda.

### 3. ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA

#### A) Jurisdicción constitucional. Derecho procesal constitucional

En la jurisprudencia del 2008 y del 2009 el Tribunal se propuso perfilar nuevamente el sentido de la exigencia de «especial trascendencia constitucional» como presupuesto del recurso de amparo, establecida en el artículo 49.1 *in fine* de la Ley Orgánica 6/2007, identificando este requisito como carga del recurrente, de inexcusable realización y como elemento adicional a la alegación de lesión del derecho fundamental<sup>7</sup>. En su doctrina del 2010 el Tribunal incide en la clarificación de este término. Lo que suponen las novedades sobre el desarrollo de este concepto pueden mostrarse muy bien a través de algunas decisiones principales: en el ATC 154/2010 (Sala Primera), de 15 de noviembre, que —sobre la base de la STC 155/2009, de 25 de junio— incide en la necesidad de presentación del recurso de amparo atendiendo a su «importancia para la interpretación de la Constitución» y reseña que el hecho de que la vulneración aducida provenga del Tribunal Supremo no presupone por sí solo motivo suficiente

<sup>7</sup> STC 115/2009, de 25 de junio; AATC 188/2008, de 21 de julio; 289/2008, de 22 de septiembre; 272/2009, de 26 de noviembre; 274/2009, de 30 de noviembre; 284/2009, de 17 de diciembre.

que cubra el requisito de especial trascendencia; en la STC 95/2010 (Sala Segunda), de 15 de noviembre, que sienta la idea de que la realización de este presupuesto procesal también se produce en caso de que un órgano judicial —en alusión al Tribunal Supremo, por inaplicar la doctrina constitucional establecida en relación a la prescripción del delito<sup>8</sup>— «incurra en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional»<sup>9</sup>; y, finalmente, en el ATC 200/2010 (Sala Segunda), de 21 de diciembre, que presupone que el examen de la Sala del cumplimiento de este trámite se supedita a la observancia de los demás requisitos formales del recurso.

Al lado de esta cuestión es de reseñar la jurisprudencia relativa al tema del agotamiento de la vía judicial. El fallo más destacable en este sentido es el ATC 10/2010 (Sección Cuarta), de 25 de enero, que ha dado nuevos visos de claridad a la obligación del recurrente de agotar todos los medios de impugnación previstos en las normas procesales. Ni siquiera la formulación de alegaciones —en palabras del Tribunal— en el trámite de admisión de un recurso de casación (art. 93.3 de la Ley 29/1998 reguladora de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa) arguyendo defectos de tipo constitucional exime de agotar todos los medios de impugnación frente a la resolución que origine la lesión del derecho fundamental, incluyendo en incidente de nulidad de actuaciones (art. 241.1 de la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial). Hoy, en un contexto como este, el incidente de nulidad se entiende mejor como medio para subsanar en vía judicial previa la lesión del derecho o libertad fundamental alegada, que debe ser necesariamente resuelto con carácter precedente a la interposición del recurso de amparo (STC 32/2010 [Sala Segunda], de 8 de julio). Por cierto que esta misma pauta también se sigue en otro tipo de marco, por ejemplo, al exigir en el ámbito parlamentario que se agoten las «vías intraparlamentarias de impugnación» (STC 33/2010 [Sala Segunda], de 19 de julio). Esta técnica de agotamiento de los recursos jurisdiccionales previos pertinentes (correctos en el sentido de la STC 22/2007 de 12 de febrero), recogida en el art. 44.1.a de la Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional, responde a la finalidad de preservar el carácter subsidiario del recurso de amparo y sólo puede ser obviada en aspectos concretos como, por ejemplo —señala la STC 76/2010 (Pleno), de 19 de octubre—, en el caso de interposición del recurso de casación para la unificación de doctrina, cuan-

<sup>8</sup> SSTC 63/2005, de 14 de marzo; 29/2008, de 20 de febrero; 147/2009, de 15 de junio.

<sup>9</sup> Véase, en contrario, en el citado fallo (también en STC 59/2010, de 4 de octubre), el voto particular discrepante que formula el Magistrado don Ramón Rodríguez Arribas, quien «aboga por la interpretación del instituto de la prescripción, partiendo de la base de que es materia reservada, con carácter general, a la jurisdicción ordinaria, especialmente a la Sala Segunda del Tribunal Supremo, y solo caso por caso a este Tribunal».

do no quede suficientemente acreditada la posibilidad de interposición de este medio extraordinario.

En relación a la perfilación de las posibilidades o radio de acción de eficacia del Tribunal Constitucional cabe destacar sobre todo tres grupos de decisiones. El primer área al que podemos hacer referencia se correspondería con el ATC 120/2010 (Sala Segunda), de 4 de octubre, a través del cual el Tribunal —sobre la base de su capacidad para declarar nulo todo acto o resolución susceptible de menoscabar su función (ATC 107/2009, de 14 de marzo)— hace hincapié en su potestad de adoptar medidas para la ejecución de una sentencia propia cuando considere que esté indebidamente implementada, si bien descartando el examen de aquellas alegaciones del recurrente (como podría ser la fundamentación de la condena en costas a la Administración) cuyo análisis corresponde a la jurisdicción ordinaria. En el segundo área (ATC 56/2010 [Pleno], de 19 de mayo) el Tribunal —dentro de la posibilidad de suspensión temporal de disposiciones y resoluciones contenida en el art. 161.2 de la Constitución— confiere relevancia a los conceptos de interés general, protección y defensa del medio ambiente como razón suficiente para avalar la paralización cautelar de una norma de rango autonómico; este segundo grupo se completaría con el ATC 59/210 (Sala Segunda), de 25 de mayo, en la que la suspensión de ciertos preceptos de la ley autonómica se justifica asimismo por motivos de protección del patrimonio histórico, cultural y artístico. La tercera área, en fin (ATC 194/2010 [Pleno], de 2 de diciembre), se circunscribe al pronunciamiento del Tribunal sobre la nueva versión del artículo 139 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común<sup>10</sup>, que atribuye al Consejo de Ministros competencia para fijar la cuantía de las indemnizaciones que procedan cuando el Tribunal haya declarado, a instancia de parte, la existencia de un funcionamiento anormal en la tramitación de recursos de amparo o de las cuestiones de inconstitucionalidad. Se cierra esta decisión con el aserto del Tribunal que determina —frente a la idea de que éste puede carecer de habilitación legal plena para conocer de reclamaciones por daños atribuidos a su mal funcionamiento<sup>11</sup>— su autocompetencia para juzgar su propia actuación jurisdiccional y declarar si ha habido o no funcionamiento anormal en la tramitación no de procedimientos constitucionales, siendo fijado al mismo tiempo que un periodo de «poco más de

<sup>10</sup> Introducido por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial (BOE n.º 266, de 4 de noviembre).

<sup>11</sup> STS de 26 de noviembre de 2009. Sobre ello, véase, César AGUADO RENEDO, «La responsabilidad patrimonial del Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo (con motivo de la STS de 26 de noviembre de 2009)», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 90, CEPC, Madrid, 2010, pp. 335-365.

ocho meses» no puede considerarse en ningún caso una dilación procesal indebida.

Otro aspecto interesante, y en la misma línea que los anteriores, es la desestimación de la suspensión de preceptos de la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual, reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo (ATC 90/2010 [Pleno], de 14 de julio). El Tribunal recuerda que la Constitución no prevé que una ley estatal pueda ver temporalmente impedida su aplicabilidad tras la admisión de un recurso o cuestión de inconstitucionalidad, a diferencia de lo que ocurre en relación con las disposiciones de las Comunidades Autónomas cuando las impugna el Gobierno a tenor del art. 161.2 de la Constitución. Se trata de un fallo típico de jurisdicción constitucional resuelto sobre reglas de mera técnica jurídica. Empero, dos cuestiones de particular importancia hay en el ATC 90/2010 entreveradas en los votos particulares de cinco Magistrados (Delgado Barrio, Rodríguez-Zapata, Gay Montalvo, Rodríguez Arribas y Jiménez Sánchez): por una parte, el elogio de las posibilidades prácticas del extinto recurso previo de inconstitucionalidad suprimido por la Ley 4/1985, de 7 de junio, diseñado para paliar los efectos nocivos e irreparables que pueden derivarse de la entrada en vigor de un precepto que *a posteriori* puede ser declarado inconstitucional; por otra, el reconocimiento de la trascendencia del derecho a la vida, base del propio orden jurídico, que se constituiría en «*prius* ineludible para el legislador» y circunstancia excepcional que enervaría en ciertos casos —como en el supuesto planteado, en que la norma regula un aspecto tan sensible como es la posibilidad de abortar de la mujer— la imposibilidad de suspender la vigencia de los preceptos impugnados.

Técnicamente, otro punto de relevancia en la jurisprudencia del 2010 del Tribunal es la STC 75/2010 (Pleno), de 19 de octubre, que ha iniciado una serie de resoluciones del mismo tenor<sup>12</sup> y que ha tenido cierta repercusión<sup>13</sup>. En esencia la cuestión a dilucidar en este fallo versaba sobre una extinción de contrato de trabajo (en el marco de una contrata de obra y servicios) entendida por el demandante como una represalia frente al ejercicio por su parte del derecho a la huelga (art. 28.2 de la Constitución) y por haber denunciado a la empresa a la inspección de trabajo por una presunta cesión irregular de trabajadores (derecho a la tutela judicial efectiva [art. 24.1]). El reconocimiento de estos derechos —de acuerdo a la propia

<sup>12</sup> SSTC 76/2010, de 19 de octubre; 98/2010 a 112/2010, de 16 de noviembre.

<sup>13</sup> Véase, sobre ello, Vicente SAMPEDRO GUILLAMÓN, «La garantía de indemnidad en la subcontratación: de nuevo el caso Samoa. Comentario a la STC 75/2010, de 19 de octubre», en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, n.º 25, Iustel, 2011. Edición también disponible en Internet en [http://www.iustel.com/v2/revistas/detalle\\_revista.asp?numero=25&id=12](http://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?numero=25&id=12).

doctrina del Tribunal— presupone la «imposibilidad de adoptar medidas de represalia por el ejercicio de los trabajadores de la tutela de sus derechos», también de tipo judicial, y la prohibición al empresario de realizar acciones de penalización al empleado por el ejercicio de sus derechos constitucionales. Ante la peculiar situación que producen situaciones de vinculación entre empresas a través de pactos mercantiles de tipo privado en el marco de la subcontratación temporal de servicios, aparte de su escasa regulación, el Tribunal opta por dispensar mayor protección a los trabajadores de la empresa subcontratada, asumiendo, en este tipo especial de casos, competencia para garantizar, *motu proprio*, la tutela de los trabajadores, a efectos de evitar que «puedan existir espacios inmunes a la vigencia de los derechos fundamentales».

En las SSTC 46 y 47/2010, de 8 de septiembre, ambas objeto de recurso de inconstitucionalidad planteados por Comunidades Autónomas, aparecen temas harto reiterativos<sup>14</sup> frente a la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, como, por ejemplo, excesos competenciales sobre archivos de titularidad estatal, principio de unidad histórica de archivos, posibilidades de gestión compartida, etc. Estos temas revisten escasa importancia. Empero, una de las resoluciones más interesantes en este contexto, dentro de esta línea, lo constituye la STC 137/2010, que fue dictada por el Pleno el día 16 de diciembre. Este fallo, que resuelve el recurso planteado por el Defensor del Pueblo respecto a diversos asertos del Estatuto catalán, es, desde nuestro punto de vista, el segundo en importancia en los anales del periplo de esta normativa autonómica. El primer lugar lo ocupa, como no podía ser de otro modo, la STC 31/2010 (Pleno), de 28 de junio, que veremos posteriormente. Sin embargo, en la STC 137/2010 concurre una vicisitud que llama la atención particularmente, cual es la duda sobre la licitud de la competencia del Defensor del Pueblo para recurrir preceptos de una ley aún cuando la temática de éstos no se circunscriba al marco de los derechos comprendidos en el Título I del texto constitucional (art. 54 de la Constitución). El Tribunal, de forma convincente, justifica en esta decisión —sobre la base de los artículos 162.1.a de la Constitución, 32.1 de la Ley Orgánica 2/1979 y 29 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo— la atribución a este instituto para interponer recursos de inconstitucionalidad, ratificando expresamente que «ni la norma constitucional ni los preceptos orgánicos establecen límite alguno al contenido de esa legitimación», más cuando la capacidad para la realización de dicha función deriva de su «papel de defensor de la propia Constitución».

<sup>14</sup> Véase así SSTC 48/2010, de 9 de septiembre; 49/2010, de 29 de septiembre; 138/2010, de 16 de diciembre.



Por último, hay que citar también dos pronunciamientos harto significativos dirigidos a puntualizar importantes aspectos de la jurisdicción internacional. En primer lugar, el Tribunal, en su ATC 119/2010 (Sección Cuarta), de 4 de octubre, aunque la afirmación no debe entenderse de forma incondicional (FJ. 3), reitera el carácter declarativo de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el sentido de que, realmente, «no anulan ni modifican por sí mismas los actos, en este caso las sentencias, dictados por el Tribunal Constitucional», ni tampoco fuerzan la revocación de una providencia de inadmisión de una demanda de amparo. En segundo lugar, la STC 78/2010 (Pleno), de 20 de octubre, que ofrece al juez ordinario una capacidad altamente paradójica: la posibilidad —en contrario a la jurisprudencia reafirmada desde la STC 58/2004, por la que el órgano judicial *a quo* no puede decidir por sí mismo la inaplicación de una ley— de inaplicar en sucesos muy especiales una norma nacional por decisión propia. La utilización de esta vía, como puede intuir el lector, debe ser obviamente una excepción motivada por la peculiaridad del caso planteado ante el Tribunal, como es el supuesto que citamos, surgido sobre la base de una incorrecta incorporación de normativa comunitaria y de las pautas establecidas en la STJCE de 7 de mayo de 1998 (asunto C-124/96) al Derecho español. El Tribunal, matizando su doctrina fijada por la STC 194/2006, de 19 de junio, que afirma en un caso similar la obligación irremisible del juez de plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Luxemburgo (caso de que considere la necesidad de inaplicar una ley interna por discordancia con el Derecho comunitario) —cuestión que, por cierto, consideraba imprescindible para garantía del «sistema de fuentes» y el «principio de legalidad»—, el Tribunal, repetimos, se ve ahora impulsado a perfilar esta limitación y decide contrariamente eximir al órgano judicial de la obligación de planteamiento de la cuestión prejudicial «cuando la correcta aplicación del Derecho comunitario puede imponerse con tal evidencia que no deje lugar a ninguna duda razonable sobre la resolución de la cuestión». El avance de este fallo consiste en la mayor libertad del juez ordinario en este tipo de situaciones<sup>15</sup>.

## B) Fuentes del Derecho

En el plano de las fuentes del Derecho ha sido el tema de la concomitancia entre norma presupuestaria estatal y autonómica el aspecto que ha experimentado también un matiz interesante. Está claro que los preceptos

<sup>15</sup> Sobre este fallo, Lilo PIÑA GARRIDO, «Comentario a la STC 78/2010, de 20 de octubre», en *Crónica tributaria-Boletín de actualidad*, n.º 9, Ministerio de Economía y Hacienda / Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2010, pp. 24-30. También disponible en red en [http://www.ief.es/recursos/publicaciones/revistas/cronica\\_tributaria.aspx](http://www.ief.es/recursos/publicaciones/revistas/cronica_tributaria.aspx).

constitucionales que regulan instituciones del Estado no tienen porqué ser *per se* extrapolables a los institutos autonómicos. Es sabido que la regulación aplicable a las instituciones autonómicas, en materia presupuestaria, es «la contenida en sus respectivos Estatutos de Autonomía, en las leyes estatales —que dentro del marco constitucional se hubieran dictado para delimitar la competencia del Estado y las Comunidades Autónomas— y las reglas y previsiones constitucionales aplicables a todos los poderes públicos que conforman el Estado» (STC 116/1994, de 18 de abril). En el contexto de la STC 7/2010 (Sala Primera), de 27 de abril, esto presupone que la evaluación del precepto objeto de recurso (art. 40 de la Ley de la Comunidad Valenciana 10/2001, de 27 de diciembre, de Presupuestos de la Generalidad Valenciana, que daba nueva redacción a la Ley de la Comunidad Valenciana 13/1997, de 23 de diciembre, por la que se regula el tramo autonómico del IRPF y demás tributos cedidos), que procedía a un incremento del tipo de gravamen del Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados, debe hacerse, no sobre la base estricta del art. 134.7 de la Constitución, sino sobre la base de aquellas «normas que integran el bloque de la constitucionalidad aplicable a la institución presupuestaria de la Comunidad Valenciana»; es decir, partiendo de las premisas establecidas, por un lado, en la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, y, por otro, en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA). Así, el Tribunal reconoce —teniendo en cuenta además que «la modificación de tributos no puede considerarse materia ajena a la previsión de ingresos de una Comunidad»—, la adecuación a la Constitución del precepto impugnado.

Aquí no hay lugar a desarrollar todas las cuestiones relacionadas con la teoría del sistema de fuentes de la STC 31/2010, de 28 de junio, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad promovido por noventa y nueve Diputados del Congreso contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Basta con recordar, por ahora, la ratificación por el Tribunal de la calificación de los Estatutos de Autonomía como normas supeditadas a la Constitución, integradas en el Ordenamiento Jurídico bajo la forma de Ley Orgánica, y como leyes cuyo nivel en el régimen de fuentes es el propio de la normativa orgánica. Los Estatutos de Autonomía —dice el Tribunal—, en cuanto leyes orgánicas, se rigen por criterios de jerarquía y competencia: por una parte, el principio de jerarquía sienta su subordinación absoluta a los términos de la norma constitucional; por otra parte, el principio de competencia, determina la reserva de la regulación de ciertas materias y la relación con otras normas legales, cuya validez constitucional se hace depender del respeto al ámbito reservado a la ley orgánica. Ha

sido, precisamente, la manera en que el Tribunal ha tratado de perfilar la posición constitucional del Estatuto de Autonomía, lo que, entre otras cosas, ha determinado de manera clara el punto de partida para declarar la inconstitucionalidad de algunos preceptos de la norma o determinar la interpretación conforme a puntuales pautas constitucionales. En este contexto, a tal efecto, el fallo se ocupa con profusión en la perfilación de las funciones constitucionales del Estatuto de Autonomía en el entramado normativo estatal. Esto significa que aquí se analizan detalladamente los objetivos elementales del Estatuto de Autonomía, particularmente su fin primordial de diversificación del orden jurídico y su caracterización como parte del denominado «bloque de constitucionalidad», la identificación del contenido máximo que debe recoger este tipo de leyes, e igualmente el reconocimiento de la idoneidad de la norma autonómica para incluir —con carácter diferenciado a los derechos fundamentales contenidos en la Constitución (Título I, Cap. II, Sec. 1ª) y dentro del marco competencial de la Comunidad Autónoma— un catálogo de derechos estatutarios.

En las SSTC 46, 47, 48 y 49/2010, de 29 de septiembre, y 137 y 138/2010, de 16 de diciembre, que resuelven una serie de recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el Consejo de Gobierno de Aragón, el Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, la Generalidad Valenciana, el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, el Defensor del Pueblo y el Gobierno de La Rioja, hay también referencias mínimas a la cuestión de la posición del Estatuto de Autonomía en el sistema de fuentes. Entre ellas destaca la STC 137/2010, ya citada, y que contiene además, en sus antecedentes, una crítica del Defensor del Pueblo a la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio. Las dudas de este instituto aquí se basan en la posibilidad de que la constitucionalización de la reforma del Estatuto de Cataluña derive en una confusión normativa que sobrelleve, en último término, la delegación o transferencia de competencias de titularidad estatal al margen de los cauces establecidos por el art. 150.2 de la Constitución. Argumentos que son preludio de los temores planteados por el Gobierno de la Rioja contra el mismo texto legal y resueltos en la STC 138/2010, respecto al debilitamiento de las fuentes de financiación autonómica, en particular la Constitución y la Ley Orgánica 8/1980 de financiación de las Comunidades Autónomas. No faltan, en estos fallos, como es lógico, referencias a la STC 31/2010, auténtico fallo nuclear del que beben todas las decisiones que resuelven recursos frente a esta normativa. El Tribunal continúa, en este sentido, perfilando los imperativos de la Constitución en la configuración y desarrollo del Estado de las Autonomías.

En el marco de la reserva de ley hay que citar las SSTC 131 y 132/2010 (Pleno), de 16 de diciembre, en relación con la garantía de libertad personal (art. 17.1 de la Constitución). Ciertamente se podría pensar que,

si la posibilidad del juez de instar el internamiento no voluntario de un sujeto por razón de tratamiento de trastorno psíquico es una privación de libertad, también esta medida debe de gozar de las previsiones de garantía determinadas en el art. 81.1 de la Constitución y debe de regularse por vía de ley orgánica. Empero, el precepto que reglaba esta previsión —el art. 211 del Código Civil, en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor (Disposiciones finales duodécima y vigésimo tercera)— establecía de forma incoherente el carácter de rango ordinario de tal precepto. Así la cuestión de inconstitucionalidad n.º 4511-1999 del Juzgado n.º 8 de la Coruña ha traído de cabeza al Tribunal, que ha tardado diez años en resolverla. Ni la STC 129/1999, de 1 de julio, donde ya se reconocía rotundamente que las previsiones del art. 17 de la Constitución se han de hacer extensivas a la decisión de internamiento a que se refiere el art. 211 del Código Civil, ha facilitado su resolución. Y así, también, la respuesta del Tribunal a esta problemática ha sido paradójica. Porque, a pesar de declarar la inconstitucionalidad del precepto anómalo por infracción de los artículos 17.1 y 81.1 de la Constitución, plantea la disyuntiva de su simultánea no nulidad. En efecto, el Tribunal declara la inconstitucionalidad del art. 211.1 del Código civil, pero éste ha seguido estando vigente —para evitar un vacío no deseable en el ordenamiento jurídico— hasta su derogación por el art. 763.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, que es la norma que regula ahora las posibilidades del juez en orden a la adopción de esta medida. En comparación con la STC 131/2010, la STC 132/2010, que declara también la inconstitucionalidad del art. 763.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, por el mismo motivo, puede considerarse, por tanto, una suerte de paréntesis, hasta que el legislador deshaga este error, cosa a la que —por cierto— incita el Tribunal en el cuerpo de la sentencia.

### C) Estructura territorial del Estado

Cabe decir que la STC 31/2010, de 28 de junio, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad promovido por noventa y nueve Diputados del Congreso contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña<sup>16</sup>, es uno de los

<sup>16</sup> La bibliografía ya es abundante en torno a este fallo. Véanse, entre otros, Luis ORTEGA ÁLVAREZ, «La posición de los Estatutos de Autonomía con relación a las competencias estatales tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 90, CEPC, Madrid, 2010, pp. 267-285; Tomás DE LA QUADRA-SALCEDO JANINI, «El Tribunal Constitucional en defensa de la Constitución. El mantenimiento del modelo competencial en la STC 31/2010, sobre el Estatuto de Cataluña», *Ibidem*, 287-334; Mercè BARCELÓ / Xavier BENADÍ / Joan VIN-

fallos señeros del Tribunal Constitucional, quizás el que más le identifique a partir de ahora. A pesar de ser, como ha apreciado Muñoz Machado, una decisión poco original y cuyas consideraciones podían pronosticarse con antelación<sup>17</sup>, el Tribunal, sin abandonar su función de garante de la Constitución y buscando la mayor coherencia y desarrollo de su propia doctrina en materia autonómica determinada desde 1981 y sin abandonar tampoco su función de delimitador de los principios que rigen el Estado de las Autonomías —principio de solidaridad, igualdad, derecho a la autonomía, bilateralidad y división competencial, etc.—, se ha visto impulsado hacia una forma más dúctil aún de interpretación del marco de autonomía, que asienta todavía más la idea del hecho autonómico como un proceso abierto pero sujeto a límites constitucionales claros.

El gran avance jurídico-práctico de este fallo, como iremos viendo, consiste en la mayor dotación de flexibilidad de ciertas partes del Estatuto de Autonomía. En este contexto, el fallo perfila de forma deferente el contenido constitucionalmente lícito de la norma estatutaria, incluyendo —como ya determinara la STC 247/2007, de 12 de diciembre— aquel que la Constitución prevé de forma expresa, como también aquel que, no estando explícitamente definido en la norma constitucional, puede tener cabida en la norma estatutaria sobre la base de la calidad que la propia Constitución atribuye a este tipo de ley orgánica y de su carácter de norma institucional básica que ha de llevar a cabo la regulación funcional, institucional y competencial de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, en otros aspectos (FJ. 6), especialmente en aquellos que son «ámbito inconfundible del poder constituyente» y «los que afectan a la definición de categorías y conceptos constitucionales», se mantiene con exactitud la soberanía que corresponde a la Constitución.

Por ser tan variada la fundamentación jurídica de la resolución, se pretende reducir a las ideas principales. Muy sucintamente, el fallo —dejando fuera los antecedentes y los votos particulares (134 págs., de las 491 págs. que forman el texto publicado en el BOE n.º 172, de 16 de julio de 2010)— podemos simplificarlo, partiendo de la clasificación de Re-

---

TRÓ (coord.), *Revista catalana de Dret public* (Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006), Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2010; VV.AA., *Teoría y realidad constitucional*, n.º 27, (Monográfico sobre La STC 31/2010, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña), UNED, Madrid, 2011; Enrique ÁLVAREZ CONDE (coord.), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2011; Carlos VIVER PISUNYER, «El Tribunal Constitucional, “¿siempre solo... e indiscutible?” La función constitucional de los Estatutos en el ámbito de la distribución de competencias según la STC 31/2010», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 91, CEPC, Madrid, 2011, pp. 319-351.

<sup>17</sup> Santiago MUÑOZ MACHADO, «El dogma de la Constitución inacabada», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 90, CEPC, Madrid, 2010, p. 245.

quejo, Duque, Torres Muro y Fossas, en ocho partes que, a su vez, pueden ser agrupadas en una división bipartita, a efectos metodológicos: por un lado, un subgrupo relativo a la naturaleza, principios y derechos estatutarios y, por otro, un subgrupo dedicado a aspectos organizativos de la Comunidad Autónoma.

La primera de esas nueve partes —dentro del subgrupo relativo a la naturaleza, principios y derechos estatutarios— correspondería a los FF.JJ. 1-6, a través de los cuales el Tribunal hace inciso en el estudio de la «naturaleza, función y contenido del Estatuto de Autonomía», y en ellos ubica este tipo de ley orgánica en el sistema de fuentes; esta primera parte califica indefectiblemente, como ya se ha dicho anteriormente, la norma autonómica, como «norma jerárquicamente inferior a la Constitución», si bien reconoce, a la vez, su carácter especial y progresivo dependiendo de su «contenido constitucional necesario y posible». La segunda parte (FF.JJ. 14 y 15, 21-25) es una larga referencia al «régimen jurídico de las lenguas y los derechos lingüísticos», a través del cual el Tribunal reconoce la constitucionalidad de la regulación que hace el Estatuto sobre el tema de la enseñanza del catalán y su consideración como lengua «normalmente utilizada como vehicular», ahora bien, igualmente, sienta que dicho reconocimiento «no puede suponer un desequilibrio del régimen constitucional de cooficialidad del castellano y el catalán», por lo que declara que las instituciones autonómicas no pueden imponer un uso preferente del catalán (art. 6.1 del Estatuto), aunque enuncia, a la vez, la posibilidad de instaurar políticas para «corregir» situaciones de desequilibrio. Esta parte se cierra con la dilucidación de varias cuestiones sectoriales: un análisis sobre la obligación de conocimiento del catalán de los funcionarios de la Administración de Justicia y de la Administración, que se reputa inconstitucional como deber, si bien se acepta en cuanto derivación del derecho de opción lingüística (art. 32 del Estatuto); un estudio de la posibilidad de utilización del catalán en las relaciones con instancias de otras Comunidades Autónomas o instituciones estatales, que se atribuye como materia de desarrollo del legislador estatal; y finalmente, un examen de la posibilidad de instar la utilización del catalán en las relaciones empresa-usuario, que no se entiende como una capacidad de imposición (de forma «directa e inmediata») por parte de la Administración autonómica. La tercera parte del fallo (FF.JJ. 16-18) compone el análisis del Tribunal del catálogo de derechos del Estatuto de Autonomía, cuestión cuya constitucionalidad se justifica —sobre la base de su carácter diferenciado a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución— si los derechos reconocidos se consideran sobre todo como «principios rectores» o «derechos» estatutarios y como mandatos dirigidos expresamente al «poder público catalán», circunscritos al «marco de sus competencias».

La cuarta parte —dentro ya del subgrupo relativo a temas de cariz organizativo— comprende los FF.JJ. 30-33, que declaran la inconstitucionalidad, por un lado, del art. 76.4 del Estatuto catalán, en cuanto atribuía eficacia vinculante al Consejo de Garantías Estatutarias, lo cual podía generar conflictos de legitimidad con los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, y, por otro lado, del art. 78 del mismo texto legal que arrojaba «con carácter exclusivo» al *Síndic de Greuges* la función de supervisión de la actividad administrativa autonómica, en detrimento de la atribución del Defensor del Pueblo respecto a las instituciones catalanas (art. 54 de la Constitución). En la quinta parte (FJ. 48), el Tribunal se detiene a examinar el aspecto más importante relativo a la cuestión del Poder Judicial en Cataluña, a saber, la conformación del Consejo de Justicia de Cataluña (art. 97 del Estatuto catalán), para decirnos cómo este ente, entendido como «órgano de gobierno del poder judicial en Cataluña», es inconstitucional, pues «ningún órgano —dice el Tribunal—, salvo el Consejo General del Poder Judicial, puede ejercer la función de gobierno de los órganos jurisdiccionales integrados en el poder judicial, exclusivo del Estado, ni otra norma que no sea la Ley Orgánica del Poder Judicial puede determinar la estructura y funciones de aquél». La sexta (FF.JJ. 57-65) es una intensa exposición del marco competencial posible de la Comunidad Autónoma en la que el Tribunal deja clara la dificultad de sobreprotección por parte de la norma estatutaria del cuadro de competencias; y esto último en dos sentidos, por un lado, por reconocer que la «preferencia del Derecho autonómico en materia de competencias exclusivas no impide la aplicación del Derecho del Estado emanado en virtud de sus competencias concurrentes», y, por otro lado, por negar al Estatuto —en materia de competencias compartidas— la capacidad de fijar «el contenido y alcance de las competencias atribuidas al Estado cuando éste es el titular de la potestad de dictar las bases de una materia determinada». Se completa esta parte con los FF.JJ. 62-110 haciendo desglose longánimo del régimen final competencial. En la séptima parte (FF.JJ. 119-127), el Tribunal analiza particularmente el tema relativo a la «acción exterior» del ente autonómico, para recordar que «las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias pueden llevar a cabo actividades de proyección exterior, si bien con el límite de las reservas que la Constitución efectúa a favor del Estado, en particular las reservas previstas en el art. 149.1.3 de la Constitución», y ratificar después la idea —ya expresada en su STC 165/1994, de 26 de mayo— de que la «proyección exterior que puede llevar a cabo la Comunidad Autónoma debe entenderse limitada a aquella que no implique un ejercicio del *ius contrahendi*, no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a los poderes públicos extranjeros, no incida en la política exterior del Estado y no genere responsabilidades de

éste frente a los Estados extranjeros u organizaciones internacionales». La octava parte, en fin (FF.JJ. 130-142), resuelve las impugnaciones de artículos del Estatuto catalán en materia de financiación, que el Tribunal evalúa partiendo de la premisa de que, en efecto, «los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas, sujetas al régimen común de financiación, pueden regular legítimamente la hacienda autonómica «como elemento indispensable para la consecución de la autonomía política» (STC 289/2000, de 30 de noviembre)», pero que, asimismo, el ejercicio de estas competencias «debe hacerlo teniendo en cuenta que la Constitución dispone que la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas debe hacerse «con arreglo a los principios de coordinación con la hacienda estatal y la solidaridad entre todos los españoles» (STC 13/2007, de 18 de enero)».

El Tribunal, pues, sigue en la STC 31/2010, aunque no exageradamente, su tendencia de desarrollo del Estado Autonómico iniciado con el análisis de otros Estatutos de Autonomía (SSTC 84/1984, de 24 de julio, y 99/1986, de 11 de julio); sin embargo, hay algo que cabe apuntar de forma adicional, por entenderlo relevante y suponer una equivalencia con su doctrina más reciente al efecto. En la STC 247/2007, de 12 de diciembre, relativa al Estatuto valenciano, el Tribunal, redefine el principio de «autonomía en la unidad» (FJ. 4), haciendo una exégesis no restrictiva de las posibilidades de «delimitación entre competencias estatales y autonómicas», si bien estableciendo un límite evidente que la Comunidad Autónoma «no puede quebrantar», que presupone que —caso de que fuese menester hacer precisiones sobre el alcance de materias de competencia estatal en su área competencial— no puede impedir el despliegue residual de las funciones propias de competencia estatal reguladas en el art. 149.1 de la Constitución; en la STC 31/2010, de forma equivalente, el Tribunal se sujeta a pautas similares. Efectivamente, la sentencia sobre el Estatuto catalán parte asimismo de la realidad inequívoca de la posibilidad del Estatuto, por un lado, de definir un ámbito privativo de normación y de ejercicio del poder público de la Comunidad Autónoma, y, por otro lado, de contribuir a perfilar el marco normativo y poder del Estado, pero, simultáneamente, supedita dicha capacidad en la medida de que «las competencias del Estado —explica el Tribunal— dependan mediatamente en su contenido y alcance de las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas en el marco extraordinariamente flexible representado por el límite inferior o mínimo del art. 148 de la Constitución y el máximo o superior, *a contrario*, del art. 149 de la Constitución». Podemos afirmar, acentuando este argumento, que el Tribunal se ha preocupado además de asegurar, de manera muy clara, en ambos fallos, su función hermenéutica en materia competencial.

Hay en los votos particulares de la STC 31/2010 mucho y vario que merece —aunque sea reducido a unas ideas principales— ser resaltado,



pues se trata, en mayor o menor medida, de comentarios personales críticos que permiten profundizar en los ardidés del Tribunal utilizados para sacar adelante el fallo y dan pistas de las vicisitudes de su desarrollo. En primer lugar, el Magistrado Conde Martín de Hijas critica vehementemente la utilización de la técnica de «interpretación conforme», que es —dice— una fórmula de autoatribución de facultades legislativas en pro del Tribunal a efectos de redefinir la norma enjuiciada, en detrimento de las Cortes Generales. Esta vía de interpretación conforme ha hecho, en su opinión, un Estatuto de Autonomía distinto para salvar su constitucionalidad, cuando quizás lo que hubiera sido menester es declarar en bloque su inconstitucionalidad. Esta crítica puede corresponderse con otra, también contraria a muchos preceptos del Estatuto y muy reveladora, emitida por el Magistrado Delgado Barrio: «La sentencia —nos dice— elude las procedentes declaraciones de inconstitucionalidad de muy numerosos preceptos que son inconstitucionales, sustituyéndola por una larga lista de interpretaciones». El Magistrado Eugeni Gay incluye, por su parte, una reflexión sobre el encaje del Estatuto de Autonomía en el art. 2 de la Constitución, relativo a la «indisoluble unidad de la nación española». La constante reiteración —por parte del Estatuto catalán— de la Constitución como fundamento del autogobierno de Cataluña, es, para Eugeni Gay, a tal efecto, un dato muy reseñable a tener en cuenta. Más adelante el Magistrado Rodríguez-Zapata critica *in toto* el fallo. Dos notas hay en este voto discrepante entreverados en 19 puntos y con referencias constantes a la teoría alemana e italiana: por una parte, su crítica al exceso competencial del Estatuto y a la concepción amplia del bloque de constitucionalidad (iniciada con la STC 247/2007) que, según él, puede dar lugar a una «esclerosis del reparto competencial» en torno al cual se dificulte la libertad de opción de nuevos desarrollos al legislador estatal; por otra —enlazando con la visión de Conde Martín de Hijas y Delgado Barrio—, su rechazo a la técnica de las sentencias interpretativas, que, desde su punto de vista particular, puede dar lugar a una «confusión jurídica» y pueden «esconder sutilmente» una estimación de preceptos impugnados. Estas afirmaciones quedan, de algún modo, también corroboradas por otro voto particular, no menos importante, que es del Magistrado Rodríguez Arribas. Este juez constitucional dice, entre otras cosas, lo siguiente sobre este particular: «El Tribunal Constitucional puede y debe, en aras del principio de preservación o conservación de la ley, interpretar conforme a la Constitución los textos legales que, siendo susceptibles de ser entendidos en sentidos diversos, sólo en alguno o algunos de ellos resulten conciliables con los principios y valores constitucionales» (...); empero, «en el desarrollo de su función de interprete supremo o último de la Constitución, el Tribunal no debe de suplantar al legislador». Esta regla, unida a las insuficiencias, ambigüedades y excesos

del fallo, le lleva a postular además la insuficiencia de declaraciones de inconstitucionalidad de la resolución.

El año no se ha agotado, en cuestión de organización territorial del Estado, con la STC 31/2010 y hay algún otro fallo que destacar, aunque en determinados casos éstos vengan también intrincados con dicha resolución. En particular hay que volver a referir los recursos de inconstitucionalidad respecto a la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Cataluña, planteados por el Consejo de Gobierno de Aragón, el Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, la Generalidad Valenciana y, el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia. En los tres primeros casos se habían impugnado los artículos del Estatuto catalán relativos al Archivo de la Corona de Aragón. La Generalidad valenciana, además, por su parte, refutaba cuestiones también relacionadas con recursos hídricos y trasvase de cuencas, así como aspectos relativos al régimen financiero. El último recurso, interpuesto por el Consejo de Gobierno de Murcia, en esta línea, rebatía el mismo texto legal por entender que podía afectar el ámbito de competencias estatales y autonómicas y sus intereses en cuestiones de agua y riego de cultivos. Sobre todas estas dudas de constitucionalidad se ha pronunciado el Tribunal (SSTC 46 y 47/2010, de 8 de septiembre; 48/2010, de 9 de septiembre; 49/2010, de 29 de septiembre), en todos los casos remitiéndose a la STC 31/2010 y con resultado desestimatorio. En este contexto, encontramos también los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el Defensor del Pueblo y el Gobierno de la Rioja, resueltos, respectivamente, en las SSTC 137 y 138/2010, de 16 de diciembre. Sobre estos fallos y estas cuestiones nos remitimos a lo dicho en epígrafes anteriores (respectivamente, puntos 3.A y B).

La STC 65/2010 (Sala Segunda), de 18 de octubre, resuelve un conflicto positivo de competencia. El tema principal del fallo está derivado del conflicto de competencia planteado por el Gobierno de Aragón frente al Real Decreto 1229/2005, de 13 de octubre, por el que se regulan las subvenciones públicas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. La crítica a este texto se extendía con respecto a dos áreas problemáticas: por un lado, la supuesta vulneración de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de espacios naturales, desarrollo económico y protección del medioambiente, así como su autonomía financiera; por otro lado, la regulación de las subvenciones públicas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales. Empero, ambas críticas son desestimadas, porque resulta que el Real Decreto, en opinión del Tribunal, es respetuoso con las competencias de la Comunidad Autónoma recurrente, pues la asunción competencial queda abierta a través de la atribución a ésta de funciones de regulación de las subvenciones —por ejemplo, en aspectos de convo-

catoria, tramitación de las ayudas, beneficiarios, etc.— y a través de la capacidad del ente autonómico, reconocida en la propia disposición, de desarrollo y concreción de determinadas cuestiones referidas a inversiones.

En este mismo contexto, hay que mencionar además la STC 129/2010 (Sala Segunda), de 29 de noviembre, que también deriva de un conflicto positivo de competencia y se refiere igualmente a materia de subvenciones. La cuestión planteada radica en el hecho de que el Estatuto de Autonomía de Madrid asume competencias de vivienda y desarrollo de políticas de promoción de la juventud, respecto a las cuales la Comunidad Autónoma de Madrid tiene capacidad legislativa, reglamentaria y ejecutiva. Más el verdadero peso se hallaba para la Comunidad madrileña en otro ámbito: en la duda de que el título competencial estatal del art. 149.1.13 de la Constitución pueda tener un carácter preferente sobre el título competencial autonómico hasta el punto de vaciar de contenido las facultades autonómicas. En el fallo el Tribunal reconoce que el Estado, sobre la base de las previsiones competenciales del art. 149.1.13 de la Constitución, puede, en efecto, adoptar medidas tendentes al fomento del mercado de alquiler entre los jóvenes; pero, igualmente, colige que esta posibilidad no presupone una competencia exclusiva y que, por tanto, «el alcance de esta actividad de fomento ha de coexistir con las competencias autonómicas en las cuestiones relacionadas con la gestión de las ayudas». La aplicación homogénea, la regulación unitaria y la falta de observancia del régimen de concurrencia —determinada en el Real Decreto, por ejemplo, por la reserva a un órgano estatal de la función de gestión de ayudas y la intervención del Ministerio en distintas fases de la concesión de beneficios económicos (artículos 3.3, 8, 4.1, 4.6 y 4.6)— es lo que constituye razón bastante para el Tribunal para estimar parcialmente el conflicto de competencia.

#### D) Organización de los poderes públicos

Una decisión del tenor de la STC 31/2010 ofrece también algunos aspectos notorios que se pueden integrar dentro de una selección jurisprudencial en materia de organización política del Estado. En primer lugar, por ejemplo, cabe señalar la regulación del denominado Consejo de Garantías Estatutarias (art. 38.1 y 76 del Estatuto catalán), a saber, su caracterización como instituto meramente consultivo, sobre todo en materia de derechos estatutarios, que ha sido aceptado por el Tribunal Constitucional pues no se entiende que dificulte el ejercicio de éste en el ejercicio de su función procesal-constitucional (FJ. 32). En segundo lugar (art. 78.1 del Estatuto catalán), es dable también citar el caso del *Síndic de Greuges* que se yergue como órgano adicional con funciones de control de derechos

constitucionales y estatutarios y supervisor de la actividad administrativa —en concurso con el Defensor del Pueblo (el desarrollo en exclusiva por este ente de esta labor fue declarada inconstitucional [véase punto 3.C])— en el ámbito de la Generalidad (FJ. 33). Especialmente, en tercer lugar, cabe mencionar la integración de la llamada Sindicadura de Cuentas (art. 80.1 del Estatuto), que se erige como órgano constitucional factible, dada su configuración como instituto fiscalizador de cuentas, su nivel limitado al marco de Cataluña y su estructuración como institución cooperativa del Tribunal de Cuentas nacional (FJ. 34). En cuarto lugar, cabe destacar, en materia de organización política local, la constitucionalización de las denominadas «veguerías» (arts. 83.1, 90 y 91), que, en tanto término local intra-autonómico dirigido a la facilitación de labores puramente de gestión de la Generalidad y sin pretensiones de sustitución del régimen provincial, se incorpora al ordenamiento jurídico (FF.JJ. 39-41).

No obstante, el matiz reseñable de la STC 31/2010 más incardinable el tema de la estructuración política del Estado es la cuestión del poder judicial. El Tribunal ofrece una aplicación de la comprensión de la Constitución como límite respecto a las posibilidades autonómicas en materia de jurisdicción y de la atribución al Estado de competencias exclusivas en aspectos de justicia (FJ. 42). Un ejemplo es la manera en que el Tribunal, sobre esa base elemental, recuerda que el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña —matizando lo establecido en el art. 95.1 del Estatuto catalán— sólo puede inferir funciones de tutela de recursos por violaciones de derechos estatutarios de acuerdo a los procedimientos establecidos y la normativa estatal. El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma tiene aquí un sentido de órgano judicial del Estado en la región autónoma, no de la región autónoma. En otra ocasión (FJ. 44), en esa línea, el Tribunal —frente a la intención del Estatuto de retraer la competencia del Tribunal Supremo en orden a sus posibilidades de conocimiento de recursos jurisdiccionales (artículo 95.2 del Estatuto catalán)— ratifica, por medio de una interpretación conforme, el carácter único de la Ley Orgánica del Poder Judicial de «norma constitucionalmente habilitada para determinar los procesos y recursos que son competencia de los órganos judiciales», también del Tribunal Supremo. En el caso del Consejo de Justicia de Cataluña, el Tribunal tampoco habla de la inconstitucionalidad *in toto* del órgano; pero sí en orden a la calificación de este instituto, por parte del Estatuto de Autonomía de Cataluña, de «órgano de gobierno del poder judicial (...), que actúa como órgano desconcentrado del Consejo General del Poder Judicial» (art. 97 del Estatuto). Y de conformidad con ello, concluye citando la serie de facultades posibles de este órgano, que en todo caso, tiene vedada la afección de la jurisdicción propiamente dicha y la ordenación de los elementos consustanciales a la determinación de la garantía de la independencia en su ejercicio (FJ. 48).

## E) Derechos fundamentales

a) *Derecho / principio de igualdad*

La jurisprudencia del Tribunal de 2010 ofrece algunos ejemplos de fallos relacionados con el principio de igualdad bastante interesantes. En algún fallo (STC 9/2010 [Sala Primera], de 27 de abril) el Tribunal, por entender la concurrencia de una vulneración del derecho a la igualdad, a no ser discriminado por razón de nacimiento y el deber de los poderes públicos de protección integral de los hijos (art. 14 en conexión con el art. 39.2 de la Constitución), no acepta el alcance determinado por la jurisdicción civil respecto al término «hijo legítimo» y la posibilidad de diferenciación en la sucesión según sea el interesado hijo legítimo o adoptado. A los efectos del Tribunal, la lógica interpretación de testamento debe realizarse, no en el momento en que el causante testó (en el caso que nos ocupa, mucho antes de 1978), sino de acuerdo al sistema legal vigente en el momento en que han de ser ejecutadas las disposiciones testamentarias.

Otro fallo peculiar, referido a una cuestión de inconstitucionalidad contra el apartado 3 del art. 174.3 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en la redacción dada por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, es la STC 22/2010 (Sala Segunda), de 27 de abril. Dos regímenes incoherentes dan lugar a la estimación de la duda de constitucionalidad: por una parte el citado Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, que regulaba las posibilidades de recibir pensión de viudedad del cónyuge superviviente que había vivido con el causante; por otra parte, la Ley 30/1981, de 7 de julio, que regulaba dicha posibilidad en caso de ser separado o divorciado legalmente al momento del fallecimiento del causante. Los primeros solamente podían perder la pensión más que por muerte del pensionista o porque éste volviera a contraer nupcias; los segundos, curiosamente, en razón a la aparición del citado precepto, podían perderla además por la convivencia *more uxorio* con otra persona. Esta situación de desigualdad e incoherencia es, a juicio del Tribunal, motivo bastante para declarar inconstitucional y nulo el art. 174.3 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

El desarrollo procesal constitucional del sistema de protección integral contra la violencia doméstica y del distinto trato punitivo dependiendo del sexo del sujeto que realiza la acción, puede sintetizarse citando algunos fallos significativos: en las SSTC, ambas del Pleno, 41 y 45/2010, de 22 y 28 de julio, respectivamente, que ratifican —reiterando jurisprudencia anterior— la constitucionalidad de los preceptos del Código Penal (arts. 148.4 y 153.1) que recogen este tipo de medidas, sobre la base, desde mi punto de vista sencilla pero convincente, de la necesidad de prevención de agre-

sión en el ámbito de las relaciones de pareja y de garantía de la dignidad de la persona, el derecho a la vida y la integridad de la víctima; en la STC 52/2010 (Sala Primera), de 4 de octubre, que establece que la afirmación del recurrente alegando mayor valor en instancias judiciales del testimonio de la mujer, por el mero hecho de ser mujer, es materia de valoración probatoria ordinaria, y vinculable al recurso de amparo, en su caso, no a través del principio de igualdad, sino del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 de la Constitución); en la STC 77/2010 (Pleno), de 19 de octubre, que determina la constitucionalidad del art. 171.4 del Código Penal, por las causas expuestas en la STC 45/2009, de 19 de febrero (a saber, principalmente, por razones de prevención de agresión en el ámbito de las relaciones hombre-mujer, protección de la dignidad, la libertad y la vida e integridad de la mujer [FJ. 4])<sup>18</sup>, y, más allá, del art. 173.2 del mismo texto legal, por cuanto lo considera referido a una «atmósfera de sometimiento continuado» que debe ser considerado para la aplicación del tipo penal. Y, finalmente, en la STC 80/2010 (Pleno), de 26 de octubre: también en ésta se rechaza la inconstitucionalidad del art. 153.1 del Código Penal por las mismas motivaciones expuestas en los casos anteriores.

En otro orden de cosas, la STC 120/2010 (Pleno), de 24 de noviembre, se deriva de una cuestión interna de inconstitucionalidad promovida por la Sala Segunda en relación a algunos preceptos de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. El hecho a analizar versaba en sí sobre las previsiones para designar a los representantes del Consejo de Policía, que se estructuraba exclusivamente a partir de ciertas escalas previstas en la Ley, excluyendo a aquellos funcionarios que ocupan plazas de técnicos o facultativos. En la primera parte de la resolución, el Tribunal —partiendo de la idea de que, en realidad, el problema de los preceptos era que adolecían de ambigüedad e imperfección— concluye tachando las razones por las que se restringe el derecho de sufragio de irrazonadas, desproporcionadas y vulneradoras del principio de igualdad; en la parte final, consecuentemente, determina su inconstitucionalidad, que no su nulidad, e insta al legislador a regular esta situación anómala.

#### b) *Derechos de libertad personal*

Podemos afirmar que la STC 63/2010 (Sala Primera), de 18 de octubre, es muy notoria, quizás la más significativa de las reseñadas en este

<sup>18</sup> Sobre este fallo, véase, por ejemplo, José María CACABLLERO SÁNCHEZ-IZQUIERDO, «No lesiona el derecho a la igualdad la previsión legal que configura como delito las amenazas leves causadas por el varón en el ámbito familiar, y como falta las causadas como mujer en el mismo espacio», en *Diario La Ley*, n.º 7137, Madrid, 2009.

epígrafe. El Tribunal trayendo a colación la STC 34/ 2008, de 25 de febrero, entre otras, y buscando la mayor efectividad del derecho a no ser sometido a tratos inhumanos y del derecho a la libertad personal, evoca la obligación de los jueces y tribunales de indagar —cuando se denuncien supuestos malos tratos por el detenido— sobre lo acaecido. Para el Alto Tribunal queda claro que se infringieron los derechos a no ser sometido a tratos inhumanos y degradantes y el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 15 y 24.1 de la Constitución), en tanto «el órgano judicial clausuró la investigación sobre los hechos denunciados omitiendo la práctica de medios de investigación disponibles e idóneos para el esclarecimiento de los hechos». Por cierto, decir que a esta resolución había precedido un fallo (STC 40/2010 [Sala Segunda], de 19 de julio), también muy relevante, que prueba indirectamente que la decisión precipitada de archivar las diligencias cuando no se han esclarecido los hechos denunciados, puede suponer, a la vez, una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en correlación con el derecho a no ser sometido a tortura o tratos inhumanos o degradantes.

Hay en las SSTC 73/2010, de 18 de octubre, y 122/2010, de 29 de noviembre, ambas de la Sala Segunda, una serie de aspectos que también pueden ser aquí resaltados, pues se trata de fallos en los que se elucida bastante las circunstancias excepcionales en derredor de sanciones de privación de libertad en el ámbito de la Administración militar. En primer lugar, la STC 73/2010, relativa a una cuestión interna de inconstitucionalidad, respecto al art. 10.1 y 2 de la Ley Orgánica 11/1991, de 17 de junio, de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil que sentaba la eventualidad de arresto por faltas graves o leves de los agentes del Cuerpo; esta posibilidad, en términos del Tribunal, sólo se puede reputar constitucional si se interpreta en la dirección de que la sanción privativa de libertad ha sido impuesta por la Administración militar en sentido material y formal, es decir, por motivaciones o la realización de actos puramente castrenses y no en el marco del cumplimiento de funciones propias de los cuerpos y fuerzas de seguridad. La STC 122/2010, en segundo término, es un ejemplo práctico de la resolución anterior, pues la sanción se impone por su labor policial, no estrictamente militar. De conformidad con ello, el Tribunal otorga el amparo solicitado por lesión del derecho a la libertad personal.

### c) *Expresión e información*

La STC 23/2010 (Sala Primera), de 27 de abril, ocupa un lugar destacado en esta materia. Se trata de un fallo que vuelve sobre el tema del derecho al honor como límite a la libertad de información y en la que —como valor añadido— el Tribunal repasa o cita mucha de su jurispru-

dencia anterior al respecto. El recurso de amparo —alegando la vulneración del derecho a la libertad de expresión (art. 20.1 de la Constitución)— se dirigía contra la Sentencia de 7 de marzo de 2006 de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, interpuesto frente a la sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid (Sección 13ª), de 29 de febrero de 2000, que declaraba que la publicación de un reportaje, en el que se incluía la foto del rostro de la actora (una conocida chica de la *Jet set*) superpuesta sobre un cuerpo semidesnudo, supuso una intromisión ilegítima en el derecho a la propia imagen de ésta y condenó a la entidad recurrente al pago de una indemnización de cinco millones de pesetas. En el fallo, el Tribunal, da relevancia a las justificaciones de los tribunales anteriores y al informe del Ministerio Fiscal que tachaban el fotomontaje de mero medio de bafa y escarnio del personaje público en cuestión. De hecho, éste, perfila este razonamiento, concluyendo que «la intención de la revista —al utilizar la imagen de la actora— era la de provocar, con un marcado sesgo sexista, la burla sobre su persona, a partir exclusivamente de su aspecto físico y obteniendo con ello un beneficio económico para la empresa periodística en cuestión». En suma, niega la posibilidad de que la publicación de la fotografía revista interés público, refrenda la lesión del art. 18.1 de la Constitución y deniega el amparo solicitado por HF Revistas, S.A.

La STC 34/2010 (Sala Segunda), de 19 de julio, en cambio, versa sobre el recurso planteado por una cadena de TV por objeto de las resoluciones de las instancias judiciales previas que suspendieron, como medida cautelar, pero con carácter definitivo, la emisión de un corto sobre la vida personal de un menor. Toda la construcción del cuerpo de la sentencia parece analizado por dos motivos que quedan perfectamente equilibrados: por un lado, por la significación que otorga el Tribunal de los medios de comunicación en su función de transmisión de hechos veraces y relevantes, que subyace en el derecho a la libertad de información (art. 20.1 de la Constitución); por otro lado, por el examen de la tramitación de la medida desde un punto de vista procedimental constitucional estricto, que exige que las medidas judiciales restrictivas del derecho a la información deben ceñirse inflexiblemente a los términos de la ley habilitante (en este caso, principalmente, Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen) y de las normas procesales que regulan su adopción. El Tribunal descifra cómo la medida restrictiva, en realidad, se adoptó —con «desconocimiento del carácter provisional de toda medida cautelar»— por los órganos judiciales en relación con un proceso anejo de constitución de acogimiento, en el que se dirimía sobre el acogimiento residencial del menor, pero no en un procedimiento declaratorio propio, tal cómo exige la ley y la propia jurisprudencia *ad hoc*, en el cual a título principal se debatiera



sobre la pertinencia o no de la emisión de la película, a saber sobre su perjuicio para el menor o su trascendencia pública. De conformidad con ello, la Sala Segunda declara la afección del derecho de los recurrentes a la libertad de información.

Tomemos otro ejemplo: la STC 50/2010 (Sala Segunda), de 4 de octubre, que anula las resoluciones judiciales que condenaban a un profesional de la radio por intromisión en el derecho al honor. Al final de una larga reflexión sobre las causas del recurso, el Tribunal, matizando que las alusiones se habían realizado sobre un personaje público (otro locutor de radio) —lo que presupone que debe «soportar que sus palabras y hechos se vean sometidos al escrutinio público (STC 192/1999, de 25 de octubre)— y en el marco de intercambio lógico de opiniones políticas de los programas radiofónicos, aparte de no ser «indudablemente injuriosas», el Tribunal, repetimos, se ve impulsado a otorgar el amparo al locutor y a la cadena de radio por vulneración de su derecho fundamental a la libertad de expresión y a su derecho a comunicar libremente información veraz.

#### d) *Derechos políticos*

Podemos citar aquí los AATC 192 y 193, ambos del Pleno, de 1 de diciembre de 2010, que inadmiten a trámite las respectivas demandas de amparo interpuestas por el Parlamento de la Rioja y la Asamblea de Madrid contra el acuerdo de la Mesa del Senado por la que se rechaza la propuesta de Don Enrique López López como candidato a Magistrado del Tribunal Constitucional. En la demanda se aduce que los acuerdos impugnados vulneran el derecho de la Asamblea de Madrid y de sus Diputados a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes (art. 23.2 de la Constitución), al considerar que la Mesa del Senado ha llevado a cabo una interpretación irrazonable y desproporcionada, por su rigorismo, del requisito constitucional y legalmente exigido de que los miembros del Tribunal Constitucional sean «Magistrados y Fiscales, Profesores de Universidad, funcionarios públicos y Abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional o en activo en la respectiva función» (arts. 159.2 de la Constitución). Ahora bien, para el Tribunal semejante presentación de amparo no podría dar lugar a un pronunciamiento positivo. Porque una de las cosas que deja clara la doctrina del Tribunal es precisamente esto: que el derecho a acceder a cargos públicos «se trata de un derecho *uti cives*, que se otorga a los ciudadanos en cuanto tales y, por consiguiente, a las personas individuales, no pudiendo reconocerse genéricamente a las personas jurídicas u otras entidades». A juicio del Tribunal, aunque la Asamblea Legislativa recurrente no carece de legitimación para

recurrir en amparo, no cabe decirse de este órgano que «ostente la representación de los intereses legítimos de los Diputados, sea de todos, sea de los que votaron a favor de la propuesta de candidatos presentada en el Senado, que le permita invocar un interés legítimo en defensa, en este caso, del ejercicio de un derecho fundamental, cuya titularidad corresponde individualmente». En definitiva, el Tribunal niega a la Asamblea capacidad para ser «titular del derecho a la participación política (art. 23.2 de la Constitución)» e inadmite a trámite las demandas de amparo del Parlamento de la Rioja y de la Asamblea de Madrid por carecer de legitimación para interponer este recurso (art. 162.1 b de la Constitución).

Un fallo relacionado, en mayor o menor grado, con el objeto de este epígrafe y que podemos considerar como una de las sentencias de este año más novedosas del Tribunal, es la STC 96/2010 (Sala Segunda), de 15 de noviembre, que anulaba una decisión del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que desautorizó una manifestación para conmemorar el día internacional de la mujer, por estar convocada el día anterior a las elecciones autonómicas, esto es, en la jornada de reflexión. El gran avance práctico de esta resolución es la mayor libertad con que se interpreta el art. 53.1 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, que restringe las posibilidades de propaganda y otro tipo de actos cívico-políticos durante la jornada previa a la celebración de las elecciones. La nueva perspectiva del Tribunal relativiza esta exigencia, entendiendo que ello «no significa naturalmente que durante la denominada jornada de reflexión previa a las elecciones no pueda celebrarse ninguna manifestación cuyo objeto tenga algo que ver con el debate político y, por tanto, pueda influir indirectamente en las decisiones de los electores». En este contexto, la prohibición de una celebración de estas características en una fecha tan señalada, según se desprende del texto de la sentencia, dependerá de la previsión cierta de que puede «perturbar la neutralidad política propia de la jornada de reflexión», no pudiéndose tomar esta medida, en cambio, primando el *favor libertatis* que debe guiar la toma de este tipo de decisiones, cuando la desautorización «no obedezca a ninguna razón fundada, sino sólo a meras sospechas».

#### e) Tutela judicial efectiva

Por ser bastantes las sentencias en esta materia emanadas del Tribunal Constitucional, se pretende reducir este epígrafe a un esquema de unos pocos fallos principales. La STC 3/2010 (Sección Primera), de 17 de marzo, que deniega el amparo, hace referencia a la alegación de indefensión del recurrente a razón de una supuesta notificación defectuosa de una resolución, realizada a través del servicio de notificaciones del Colegio de

Procuradores, si bien constando en la diligencia de notificación –lo que a juicio del Tribunal determina la idoneidad de la comunicación– el sello del Colegio como prueba de la normal recepción. La STC 28/2010 (Sala Segunda), de 27 de abril, representa una crítica al auto impugnado por la inadmisión de un incidente de nulidad de actuaciones, que hacía una interpretación de la determinación de los *dies a quo* irrazonable, rigorista y desproporcionada en orden a la efectividad del derecho a la tutela judicial. Es, además, un examen de un irregular llamamiento para comparecer en un procedimiento de ejecución hipotecaria, que pone también en evidencia que el órgano judicial no agotó los medios que tenía a su alcance para notificar al recurrente la existencia del proceso. La STC 37/2010 (Sala Segunda), de 19 de julio, encarna en el cuerpo del fallo la petición de reconocimiento de vulneración del art. 24 de la Constitución por la Sección 17ª de la Audiencia Provincial de Madrid (sentencia de 29 de junio de 2006), con base, primero, a anomalías en el cálculo de plazo de prescripción de seis meses que para las faltas (el recurrente era autor de una falta de imprudencias en el ejercicio de la medicina [art. 621.3 del Código Penal]) establece el Código Penal, y, segundo, porque, según el solicitante, debía haberse decretado la prescripción de la falta, pues cuando la querrela había sido interpuesta ya habían pasado con creces los plazos a los que hacen referencia los art. 131 y 132 del Código Penal. Este resultado es seguido por el Tribunal que resuelve la cuestión reconociendo que «la interpretación realizada por la Audiencia Provincial de la norma contenida en el art. 132.2 del Código Penal no satisface el canon de motivación reforzada exigible en toda decisión judicial acerca de si los hechos denunciados están prescritos o no».

La STC 43/2010 (Sala Primera), de 26 de julio, merece mención un poco más sucinta por su peculiaridad. Este fallo gira en torno a un juicio ejecutivo celebrado sin emplazar a los titulares registrales del bien inmueble, que fue objeto de subasta y posterior adjudicación a un tercero; este contexto se completa con el hecho de que los titulares (residentes en Reino Unido), una vez se percataron a su llegada a España del extraño suceso, interpusieron un incidente de nulidad de actuaciones ante el Juzgado (art. 241 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), que el órgano judicial rechazó. El Tribunal reitera aquí que el derecho a la tutela judicial sin indefensión «garantiza a todos los que puedan resultar afectados por la decisión que se dicte en un proceso judicial el derecho a conocer su existencia, a fin de que tengan la posibilidad de intervenir en él, ser oídos, y ejercer la defensa de sus derechos». Más, detrás de ello está la pregunta por la oportunidad de la nulidad de actuaciones solicitada, que parecía un instrumento viable de acuerdo al art. 241 del texto legal citado (en su versión dada por la Ley Orgánica 6/2007), para la tutela del derecho en

cuestión, dadas las especiales circunstancias que concurrían en el caso. Es por esto que el Tribunal afirma constitucionalmente inapropiado el rechazo por el órgano judicial de la solicitud de nulidad de actuaciones y reconoce el derecho de los recurrentes a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 de la Constitución)<sup>19</sup>.

f) *Acceso a la jurisdicción y a los recursos*

La primera resolución a la que nos podemos referir aquí es la STC 25/2010 (Sala Primera), de 27 de abril, que conlleva un caso de negación de acceso al proceso y de motivación arbitraria en procedimiento contencioso-administrativo por parte del órgano judicial, y en la que el Tribunal recuerda a éste que el hecho de que el afectado —una vez satisfecha la carga procesal de interponer la preceptiva reclamación económico-administrativa previa al recurso contencioso-administrativo— hubiera dejado de formular alegaciones en el procedimiento económico-administrativo, no autoriza al órgano judicial a eludir un pronunciamiento de fondo sobre los motivos aducidos en la demanda. La segunda es la STC 27/2010 (Sala Segunda), de 27 de abril, que redefine la visión del Tribunal sobre el concepto de «suplico de la demanda», afirmando que, en el fondo, el *petitum* o pretensión, no debe ser interpretado de forma excesivamente rigorista, sino en términos del conjunto de la demanda. La tercera (STC 29/2010 [Sala Primera], de 27 de abril), es un caso peculiar de desestimación de una causa por no haberse presentado alegaciones en el curso de un procedimiento económico-administrativo; este fallo se cierra con la concesión de amparo, por haber concurrido un «error patente», a saber, la desestimación por falta de alegaciones, y por la total carencia argumental de la decisión del Tribunal Económico Administrativo regional que impide a los interesados conocer la *ratio decidendi* de la resolución, incurriendo en una palmaria arbitrariedad. La cuarta sentencia es la STC 67/2010 (Sala Segunda), de 18 de enero, que constituye un fallo motivado por un recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid frente a una resolución de una Universidad pública y la sentencia del órgano judicial que —sobre la base de la falta de legitimación del ente recurrente (carencia de intereses profesionales o colegiales)— ratificaba ésta; este fallo se resuelve por el Tribunal —tras recordar los casos concretos en los que las personas jurídico-públicas pueden recurrir en amparo— reconociendo la afección del derecho a la tutela judicial en su vertiente de acceso a la jurisdicción, pues entiende que el Colegio de Arqui-

<sup>19</sup> Sobre ello, Isaac Carlos BERNABÉU PÉREZ, «La obligatoriedad de notificación de la existencia de un proceso de ejecución al titular registral: la STC 43/2010, de 26 de julio», en *Práctica de los Tribunales*, n.º 76, La Ley, Madrid, 2010, pp. 54-56.

tectos actuaba en defensa del interés de los colegiados, para que éstos pudieran acceder en condiciones de igualdad a las convocatorias de licitaciones abiertas por la Universidad pública. En fin, la STC 125/2010 (Sala Primera), de 29 de noviembre, reconoce la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso al proceso, recordando la obligación del juez de favorecer la subsanación de los defectos que puedan ser reparados (STC 19/2006, de 30 de enero), en un caso en el que el órgano judicial había archivado la demanda por supuesta falta de poder de representación del abogado del actor, a pesar de que el letrado le había informado en repetidos escritos de la dificultad de realización de este formalismo, dada la situación de ingreso en prisión de su defendido.

Hay igualmente un par de decisiones del Tribunal de 2010 relativas a la garantía de acceso a recursos que pueden ser aquí también brevemente citadas. En primer lugar, la STC 58/2010 (Sala Primera), de 4 de octubre, en la que el Tribunal corrobora la idoneidad del telefax como medio de comunicación entre instancias procesales, también en el caso concreto objeto de la sentencia, en el que «la comunicación del emplazamiento de las partes para que en término de treinta días comparecieran ante la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña resulta acreditada mediante el «reporte de actividad» que fue incorporado a las actuaciones, en el cual quedó consignado: el número de teléfono al que se remitió el documento, la fecha y hora en que la transmisión se llevó a cabo, el tiempo empleado en la misma, el número de páginas transmitidas, el contenido del documento transmitido (...) y el resultado positivo de la transmisión». En segundo lugar, la STC 90/2010 (Sala Segunda), de 15 de noviembre, en la que se evalúa la errónea forma de cómputo de plazos para la interposición de un recurso llevada a cabo por un órgano judicial, a causa de lo cual se desestimó éste por entender que había sido interpuesto extemporáneamente. El Tribunal concede el amparo por vulneración de la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso al recurso, en tanto el órgano judicial había realizado un cálculo errado de plazos y, más allá, un razonamiento arbitrario e inmotivado infiriendo que el recurso de aclaración «carece de efectos interruptivos del plazo para recurrir la resolución aclarada», de forma contradictoria con la regulación típica de plazos procesales y lo establecido en el art. 267 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

### g) *Derecho a un proceso con garantías y presunción de inocencia*

El tratamiento del Tribunal de esta materia ha ofrecido también algunos fallos que destacan por su peculiaridad y relevancia. Tenemos así la STC 1/2010 (Sección Cuarta), de 11 de enero, que versa sobre un caso en

el que, a pesar de que el recurrente, en primera instancia, había sido solamente condenado por robo con fuerza en un taxi, siendo exonerado por falta de pruebas de un segundo hecho —a saber, una sustracción en un establecimiento—, fue posteriormente, a razón del recurso de apelación del Fiscal, nuevamente encausado por la Audiencia Provincial, en virtud de pruebas personales (testificales de los policías), sin celebración de nueva vista, con modificación de los hechos probados, inclusión de la sustracción en el establecimiento y revocación del primer fallo absolutorio. El Tribunal en esta decisión, principalmente sobre la base de la ausencia de celebración de la vista en la segunda instancia y la existencia sola de medio probatorio personal (la testifical), estima la demanda de amparo por vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías y la presunción de inocencia (art. 24.2 de la Constitución). Tenemos la STC 2/2010 (Sección Cuarta), de 11 de enero, sobre un caso típico de delito de propiedad intelectual y descargas ilegales (art. 270 del Código Penal). Aquí se examina el porqué, tras la absolución por el Juez de lo penal competente del recurrente por falta de pruebas, en la Audiencia Provincial, se procedió a rechazar los hechos probados de la resolución apelada, declarando la necesidad de repetir la vista y revalorizar la prueba. El Tribunal, también en este caso, estima la petición de amparo y reprende a la Audiencia por concebir que el visionado de la grabación audiovisual del juicio oral en primera instancia resultaba suficiente para revalorar las pruebas de carácter personal practicadas en aquel juicio, y por fijar, con ello, un nuevo relato de hechos probados que desembocaba en la condena de quien había sido inicialmente absuelto. Tenemos, igualmente, la STC 56/2010 (Sala primera), de 4 de octubre, donde se analiza un caso de condena con el sólo fundamento de las declaraciones de las víctimas, extraídas de las propias denuncias, que no habían sido ratificadas y, sin embargo, se aportaron al juicio sin contradicción. El hecho de que «el acusado no pudiera, en ningún momento, ni interrogar ni hacer interrogar al testigo que le atribuía la conducta delictiva», es, a criterio del Tribunal, defecto suficiente para otorgar el amparo solicitado. Y tenemos, finalmente, la STC 68/2010 (Sala Segunda), que contiene un caso extraño de juicio oral en el que cabe citar particularmente una irregularidad: declaración de un coimputado en sede policial y sin contradicción. En este estado de cosas, del mismo modo, el Tribunal declara vulnerado el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 de la Constitución), al entender que «la declaración prestada ante la policía por la persona coimputada no podía incorporarse válidamente al acervo probatorio mediante su lectura en el acto del juicio como erróneamente entendieron los órganos judiciales».

### h) *Derecho a la legalidad*

Partiendo del derecho a la legalidad sancionadora (art. 25.1 de la Constitución), igualmente podemos encontrar algún fallo reseñable. En primer lugar la STC 21/2010 (Sala Segunda), de 27 de abril. Esta sentencia deviene de un expediente disciplinario instruido por el Colegio Notarial de Barcelona y la Dirección General de Registros y Notariado, por el que se corregía disciplinariamente al recurrente, a la sazón notario de Barcelona, y se sancionaba a éste con dos sanciones de postergación en la carrera de 75 y 25 puntos, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Notarial de 1944, en la redacción dada por el Real Decreto 1209/1984, de 8 de junio. Las razones del Tribunal para otorgar el amparo solicitado son claras y contundentes: por un lado, porque, a juicio del Tribunal, ni la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, ni el art. 681 del Código civil, que son los únicos preceptos legales expresamente invocados por la Administración para justificar la doble sanción de postergación en la carrera impuesta, prestan al citado art. 352 del Reglamento Notarial la cobertura legal que exige el art. 25.1 de la Constitución; por otro, porque, la Ley del Notariado de 1862 —a la que aludían el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal— tampoco proporciona, siquiera implícitamente, insiste el Tribunal, la imprescindible cobertura legal a la sanción controvertida de postergación en la carrera.

Una segunda sentencia a comentar aquí podría ser la STC 35/2010 (Sala Segunda), de 19 de julio. La petición de amparo se basa en una resolución sancionadora impuesta sobre la base del art. 51.1. del Reglamento de la Denominación de Origen Calificada «Rioja», aprobado por Orden, de 3 de abril de 1991, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Empero, este texto había sido anulado por el Tribunal Supremo (STS de 10 de junio de 2004), y, asimismo, otros textos de regulación sectorial aducidos por las partes se entendían insuficientes para considerar suplido el principio elemental de reserva de ley. Consecuentemente, el Tribunal termina por conceder el amparo al recurrente, declarando la nulidad de la resolución sancionadora.

La STC 36/2010 (Sala Segunda), de 19 de julio, por otra parte, deja entrever dos aspectos interconectados: por un lado, que no tiene por qué dudarse *a priori* de la veracidad de los datos identificativos aportados por el titular de un vehículo respecto de los datos del sujeto que conducía el coche (nombre, apellidos, n.º de identificación y dirección [art. 72.3 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico]) y cometió la infracción; por

otro lado, que tampoco parece dable en estos casos que la Administración solicitante nos exija más reseñas y referencias que aquellas a las que se hace expresa mención en la norma. En efecto, en palabras del Tribunal, «la exigencia de que junto con la identificación del conductor infractor se acredite o pruebe su efectiva estancia en el lugar y fecha en la que se cometió la infracción supone una extensión del contenido del precepto que ha de reputarse contraria al principio de legalidad sancionadora (art. 25.1 de la Constitución)».

#### 4. RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES

El análisis de la presente selección de resoluciones del Tribunal Constitucional ha dejado comprobar que durante 2010 también se ha desplegado, por parte de este instituto, de forma notoria, la eficacia normativa de la Constitución, desde una perspectiva de perfilación del Estado Autonómico, de control de la Administración y desarrollo y garantía de los derechos y libertades fundamentales. El Tribunal ha cumplido —particularmente en aquellas misiones que dependían estrictamente de él—, de forma denodada, las funciones que le asignan el propio texto constitucional y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Los *memorandums* presentados hasta la fecha por el Tribunal y las estadísticas del Tribunal para el año 2010, demuestran que, en la evolución de estos aspectos, da un saldo positivo. Igualmente ha permitido ver que el Tribunal ha logrado incorporar a su línea de actuación —a pesar de las dificultades estructurales que ralentizan, en menor o mayor medida, su efectividad— una especie de pauta propia de actuación, de *checks and balances*, dirigida hacia a la realización de sus competencias internas y externas, que, incluso en la evaluación de casos peliagudos (por ejemplo, el caso de la STC 31/2010), parece estar dando resultado. En este sentido, el Tribunal se identifica como órgano flexible y dúctil. En esta línea ha desarrollado un conjunto de modelos de argumentación, variantes de decisiones, formas de aplicación de interpretaciones conformes, cuyo desarrollo y perfeccionamiento es probable que continúe. Empero hay que pensar en las novedosas dificultades para la hermenéutica constitucional que pueden derivarse de las situaciones especiales que ya se empiezan a notar con ciertos efectos en la sociedad española. En este contexto, es posible que el Tribunal tenga que empezar a hacer frente a situaciones hasta ahora inéditas en la jurisdicción constitucional de nuestro país como, por ejemplo, temas concretos de tipo religioso relacionados con el Islam, nuevas situaciones de tipo social y económico en relación con el agravamiento de la crisis, etc. En todo caso, sin embargo, precisamente, su caracterización actual como instituto melifluido y abierto, puede ser un avío adicional para la solución de los nuevos conflictos.