

DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DURANTE EL SEGUNDO CUATRIMESTRE DE 1997

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

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

I. JURISDICCION CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

1. Es sabido que los criterios de admisión de recursos seguidos por el Tribunal están sujetos, desde sus orígenes, a un proceso de definición todavía inacabado, fiel reflejo de las dificultades inherentes a la definición de la naturaleza propia de los distintos procesos constitucionales. Esto es especialmente cierto en el caso del recurso de amparo y empieza a serlo, también, en el de las cuestiones de inconstitucionalidad. Dos resoluciones acordadas durante este cuatrimestre pueden ilustrar lo anterior. De un lado, en el ATC 182/1997 (Sección Primera) ha vuelto a utilizarse el particular concepto de *carencia manifiesta de contenido* asumido en el ATC 248/1994 (1) para la inadmisión de recursos de amparo en los que, apreciada la existencia de una lesión de derechos fundamentales, concurre también la circunstancia de haberse traducido ésta en

(1) Reseñado en la crónica correspondiente al último cuatrimestre de 1994, *REDC*, núm. 43, 1995, págs. 255 y sigs. A propósito de esa resolución, cfr. J. L. REQUEJO PAGÉS: «Hacia la objetivación del amparo constitucional», *REDC*, núm. 42, 1994, págs. 153 y sigs.; R. PUNSET BLANCO: «Tribunal Constitucional y órganos judiciales en la tutela de la supremacía de la Constitución», en *Jurisdicción ordinaria y Tribunal Constitucional*, Santiago de Compostela, 1996, págs. 22-23; A. DE LA OLIVA SANTOS e I. DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ: «Tribunal Constitucional, jurisdicción ordinaria y Derechos Fundamentales», Madrid, 1996, págs. 214 y sigs.

un perjuicio *materialmente* irrelevante. Con todo, si en el ATC 248/1994 se reconocía la infracción de un derecho, en el ATC 182/1997 se concluye en lo contrario, utilizándose el criterio de la irrelevancia material de la lesión como simple argumento *ad abundantiam*. Dado que, excluida la realidad de la lesión denunciada en el recurso, bastaba con la aplicación del artículo 50.1.c) LOTC en los términos en que viene siendo tradicionalmente aplicado, la referencia a la doctrina del ATC 248/1994 puede interpretarse como el anuncio de la posible incursión del Tribunal por la vía abierta en 1994, desde entonces abandonada.

La segunda de las decisiones dignas de mención en punto a las condiciones de admisibilidad de recursos y cuestiones es la STC 126/1997 (Pleno), resolutoria de una cuestión de inconstitucionalidad promovida frente a diversas normas preconstitucionales reguladoras del régimen de sucesión en los títulos de nobleza, alguna tan vetusta como la Ley 2 del Título XV de la Partida II. Dejando aquí de lado el problema de fondo resuelto en esta Sentencia, sí merece destacarse el hecho de que el Tribunal sólo ha podido admitir a trámite la cuestión apartándose notablemente de su doctrina; no tanto porque era discutible que las normas cuestionadas tuvieran rango de ley cuanto porque parecía meridiano que el órgano judicial proponente no tenía ninguna duda de constitucionalidad. Lo primero se destaca en los dos votos particulares que acompañan a la Sentencia (2) y a ello podría de añadirse el argumento de que, en todo caso, la preconstitucionalidad de las normas cuestionadas debería traducirse en la incompetencia del Tribunal para pronunciarse sobre su conformidad con la Constitución (3). En lo segundo abunda de manera exhaustiva el voto del Magistrado Sr. Cruz Villalón (4), quien destaca que el órgano judicial, lejos de poner en cuestión determinadas normas, buscaba simplemente la confirmación de su certeza sobre su constitucionalidad, por lo que, «al dirigirse precisamente la argumentación a reivindicar la constitucionalidad del precepto cuestionado, aquélla carecería de toda capacidad para fundamentar una eventual inconstitucionalidad» (apdo. 1.º). Tal modo de proceder desvirtúa, a su juicio, la cuestión, que «no ha sido instituida para que los Jueces defiendan la constitucionalidad de la ley, sino, por el contrario, para que puedan cuestionarla, sin verse

(2) El primero de los Magistrados Sres. Viver Pi-Sunyer y Vives Antón; el segundo del Magistrado Sr. Cruz Villalón.

(3) En la línea defendida por el Magistrado Sr. Cruz Villalón en su voto particular a la STC 73/1996 (del que se dio cuenta en la crónica del primer cuatrimestre de 1996, *REDC*, núm. 47, 1996, págs. 219-220), apuntada también en el que ahora se comenta.

(4) Quizá, a mi juicio, uno de los votos más brillantes en la historia del Tribunal, especialmente en la parte dedicada a la cuestión de fondo.

obligados a aplicarla, en aquellos casos en los que entiendan que dicha ley puede resultar opuesta a la Constitución» (*ibid.*).

Las razones que explican el proceder del órgano judicial se descubren en una escueta afirmación posterior del Magistrado discrepante: «El que, posteriormente, dicha aplicación pueda resultar desautorizada por un Tribunal superior no es algo que esté llamado a prevenir la cuestión de inconstitucionalidad.» En efecto, la lectura de los Antecedentes de la STC 126/1997 pone de manifiesto que el órgano judicial sólo intentaba evitar la desautorización de sus argumentos por parte del Tribunal Supremo, que, como es sabido, había venido conformando una jurisprudencia contraria a la constitucionalidad de la preferencia del varón sobre la mujer en el régimen sucesorio. Este dato confiere a la decisión mayoritaria del Pleno (que, pese a todo, insiste en apreciar algún atisbo de duda judicial) una mayor transcendencia, pues no se trata ya de confirmar, por vía de la cuestión, una certeza sobre la constitucionalidad de determinadas normas, sino de tomar posición en la particular pugna de un órgano judicial con la doctrina de un Tribunal superior, con lo que ello supone en términos de interferencia en el régimen de ordenación de los recursos ordinarios (5).

2. Las inadmisiones de determinados recursos de amparo acordadas durante este cuatrimestre vienen a confirmar las tendencias observadas en los últimos dos años a propósito de la definición del ámbito de competencias del Tribunal. El ATC 260/1997 (Sección Tercera) inadmite un recurso de súplica promovido contra providencia por la que se declaró la falta de jurisdicción del Tribunal en un expediente de jura de cuentas, consolidándose así la doctrina iniciada con el ATC 218/1996, ratificada por el Pleno en el ATC 45/1997 (6). Dos Autos de la Sección Cuarta —138/1997 y 204/1997— declaran, asimismo, la incompetencia del Tribunal para el conocimiento de la impugnación de una resolución de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Madrid. De acuerdo con la doctrina allí sentada, la solicitud de designación de Abogado y Procurador de oficio para interponer recurso de amparo habrá de ser aceptada o rechazada por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Madrid; en el segundo de los supuestos, la negativa de la Comisión no puede ser impugnada ante el propio Tribunal Constitucional, sino ante el Juzgado de Primera Instan-

(5) Por el contrario, en varios Autos dictados durante este cuatrimestre se da estricta aplicación a la jurisprudencia constitucional sobre admisibilidad de cuestiones; sirva de ejemplo el ATC 273/1997, por el que se estima el recurso de súplica promovido por el Abogado del Estado contra la providencia de admisión de una cuestión.

(6) *Cfr.* la crónica del anterior cuatrimestre, *REDC*, núm. 50, 1997, pág. 161.

cia de Madrid que por turno correspondía. El Tribunal Constitucional sólo sería competente en el supuesto de que el procedimiento de amparo ya se hubiese iniciado (art. 20 de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita). No era así, evidentemente, en el caso de autos, pues la designación de Abogado y Procurador de oficio se había interesado, precisamente, para formalizar la demanda.

También por razón de la falta de jurisdicción del Tribunal vino a inadmitirse un recurso de amparo promovido por la Asociación de Fiscales contra Acuerdo del Consejo de Ministros sobre nombramiento de un Teniente Fiscal. El recurso no se admitió expresamente por aquella causa, sino por carencia manifiesta de contenido, aunque ésta resultaba, en último término, del hecho de que con la demanda viniera a pretenderse, en realidad, un pronunciamiento del Tribunal sobre la configuración de la Carrera Fiscal, en particular sobre su posición frente al Gobierno [ATC 254/1997 (Sección Segunda)].

3. En relación con el objeto de los recursos de amparo es de sumo interés el ATC 291/1997 (Sección Cuarta), mediante el cual se inadmitió una demanda dirigida contra el Decreto-Ley 1/1997, de 1 de enero (TV digital). Confirmando la posibilidad de la impugnación indirecta de leyes o actos con fuerza de ley sentada a partir de la STC 41/1981, la Sección concluye que la demanda *podría* ser admisible si, como en ella se sostiene, los preceptos del Decreto-Ley impugnados fueran autoaplicativos. Esa condición queda descartada, sin embargo, en el Auto de inadmisión y el Tribunal deja en el aire la respuesta que se habría alcanzado en otro caso. Para la Sección, el carácter autoaplicativo de los preceptos sería condición necesaria para plantearse la posibilidad de un amparo dirigido contra un Decreto-Ley. Desechado ese carácter, nada se dice sobre aquella posibilidad, que la recurrente pretendía sostener en la doctrina establecida en la STC 220/1991 y en la idea de que el Decreto-Ley es, ante todo, una disposición del Gobierno. Esta segunda circunstancia no sería, me parece, determinante, y acaso el silencio de la Sección responda a la convicción de que lo decisivo es la autoaplicabilidad de las normas, sean éstas formalmente leyes o Decretos-Leyes. Ciertamente, la redacción del Auto parece dejar en suspenso la cuestión, pues, según se ha dicho, se desprende que la autoaplicabilidad es una condición previa a toda discusión sobre la impugnabilidad de normas autoaplicativas con rango de ley. Con todo, no puede descartarse, obviamente, que, satisfecha aquella condición, el Tribunal hubiera aceptado la tesis de la demandante. En tal supuesto, es claro que su pronunciamiento habría supuesto una redefinición de la naturaleza del Decreto-Ley, forma normativa en la que, a mi juicio, lo determinante es únicamente el rango, nunca su procedencia.

También desde la perspectiva de las disposiciones y actos impugnables en amparo merece destacarse la STC 121/1997 (Sala Primera), desestimatoria de

un recurso dirigido por una Federación Sindical contra Resolución de los Presidentes del Congreso y del Senado por la que se dictan Normas Regulatoras de las elecciones a la Junta de Personal de las Cortes. La Sala comienza por encuadrar la demanda en el ámbito del artículo 43 LOTC (7), declarando que, pese a impugnarse propiamente dos preceptos del Estatuto del Personal de las Cortes Generales (de los que trae causa directa la Resolución de los Presidentes de las Cámaras formalmente impugnada), la demanda era admisible en atención al hecho de que buena parte del contenido de aquellas normas tenía carácter autoaplicativo. Constatada la autoaplicabilidad, la Sala, a diferencia de lo insinuado en el caso antes comentado, no se detiene en otras cuestiones que pudieran abonar la idea de una posible inadmisión; entra finalmente en el fondo y desestima la demanda de amparo, aunque con un pronunciamiento de *interpretación conforme* del artículo 23 del Estatuto del Personal.

Sin abandonar el ámbito de la definición del objeto en los procesos de amparo, también durante este cuatrimestre ha vuelto a suscitarse el problema de la articulación de las Sentencias resolutorias de recursos promovidos por la vía del artículo 43 LOTC (8). Prueba de las dificultades que plantea el ordenado desarrollo de las secuencias del enjuiciamiento en este tipo de procedimientos la ofrece el voto particular que acompaña a la STC 128/1997 (Sala Segunda) (9), en el que se evidencian algunas cesuras en la lógica del planteamiento de la mayoría.

4. La evolución de la jurisprudencia del Tribunal en materia de recursos manifiestamente improcedentes parece seguir la tendencia iniciada en los últimos años hacia criterios de mayor flexibilidad. Así parece demostrarlo la STC

(7) Reconoce, no obstante, que en el ATC 219/1989 se inadmitió una demanda de amparo presentada por la misma Federación contra la misma Resolución. En aquella ocasión, la actora recurrió directamente por la vía del artículo 42 LOTC. El Tribunal, dando por buena esa calificación del recurso, lo inadmitió, sin embargo, por no ser firme la Resolución de las Cortes, remitiendo a la demandante a la vía contencioso-administrativa. La demandante agotó entonces la vía judicial indicada. Sin embargo, confiada en la idea de que el propio Tribunal admitía que su demanda era encuadrable en el artículo 42 LOTC, no interpuso su demanda de amparo en el plazo establecido en el artículo 43 LOTC, sino en los tres meses previstos en el artículo 42, lo que llevó al Abogado del Estado a interesar la inadmisión del recurso por extemporáneo. La Sala admite ahora los argumentos del Letrado del Estado e insiste en que el recurso lo era ex artículo 43 LOTC; ello no obstante, por causa de la confusión suscitada por el ATC 219/1989 admitió a trámite la demanda de amparo. Sobre esta Sentencia, véase, *infra*, págs. 240 y sigs.

(8) *Cfr.* la crónica correspondiente al último cuatrimestre de 1996, *REDC*, núm. 49, 1997, págs. 214 y sigs.

(9) Suscrito por los Magistrados Sres. González Campos, Viver Pi-Sunyer y Vives Antón.

135/1997 (Sala Segunda), en la que, con citas de las SSTC 122/1996 (10) y 205/1996, se reitera que «al enjuiciar el carácter manifiestamente improcedente de un recurso desde la perspectiva del artículo 44.1.a) LOTC, las exigencias del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) han de armonizarse con el respeto al pleno contenido del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), lo que conduce a una aplicación restrictiva del concepto del recurso improcedente (...), circunscribiéndola a los casos en los que tal improcedencia derive de manera terminante, clara e inequívoca del propio texto legal, sin dudas que hayan de resolverse con criterios interpretativos de alguna dificultad» (FJ. 3.º).

Ejemplo de rigor en el supuesto contrario, esto es, en materia de falta de agotamiento de los recursos judiciales procedentes [art. 44.1.a) LOTC] lo ofrece el ATC 209/1997 (Sección Segunda), en el que se declara que, derogado por el Código Penal el artículo 6 de la Ley de 17 de marzo de 1908 (con arreglo al cual no era susceptible de recurso la denegación de la solicitud de suspensión de la ejecución de penas privativas de libertad), son «de aplicación las normas generales sobre recursos contra Autos dictados por los Jueces de lo Penal», por lo que la demanda de amparo examinada resultaba inadmisibile.

Abundando en la doctrina del Tribunal sobre la vía judicial previa al amparo es de interés la STC 95/1997 (Sala Segunda), precisamente porque en ella se deja fuera de toda duda que los procesos de la Ley 62/1978 constituyen vías judiciales antecedentes al procedimiento judicial de amparo y nunca sustitutivos de este proceso constitucional, al que ni siquiera se equiparan desde el punto de vista de su objeto y de sus parámetros de enjuiciamiento. Frente al particular entendimiento de la Ley 62/1978 defendido por el órgano judicial cuya resolución se impugnaba, la Sala advierte que las similitudes entre el recurso de amparo y el contencioso-administrativo de aquella Ley se acaban en lo siguiente: a) que uno y otro coinciden, *ratione materiae*, en el examen de hipotéticas violaciones de los derechos fundamentales y, b) que en ambos procesos queda excluido el conocimiento de los problemas de mera legalidad. A partir de ahí, todo son diferencias: en el de la Ley 62/1978 no es preciso agotar la vía administrativa previa, en tanto que el recurso de amparo tiene carácter subsidiario; además, el Tribunal no constituye una nueva instancia revisora acerca de los hechos, en tanto que, con arreglo a la Ley 62/1978, el órgano judicial debe actuar con plenitud de jurisdicción respecto a las circunstancias fácticas. «Si no lo hiciera así (...), estaría dando por buena la fijación de los hechos llevada a cabo por la Administración (...), sin realizar la función revisora jurisdiccional

(10) Reseñada en la crónica del segundo cuatrimestre de 1996, REDC, núm. 48, 1996, pág. 193.

que corresponde a los órganos judiciales» (FJ. 3.º). En definitiva, «de admitirse el criterio de la Sentencia impugnada resultaría superflua la necesidad de agotar la vía judicial [art. 44.1.a) LOTC] para acceder al amparo constitucional. Precisamente la razón de ser de las limitaciones a que está sometido dicho recurso radica en su naturaleza subsidiaria, que condiciona en diversos aspectos (hechos, preceptos aplicables y su interpretación, pruebas (11) y su apreciación...) a lo que ya ha sido revisado en el procedimiento judicial previo al recurso de amparo. Las Salas de lo Contencioso-Administrativo (...) sólo pueden relegar los aspectos de legalidad ordinaria (...), pero no sólo puede sino que debe —y esa es su función— conocer y pronunciarse acerca de todas las cuestiones que se planteen en la demanda, tanto de hecho como de derecho, relacionadas con el contenido de los derechos fundamentales invocados (...)» (*ibid.*).

El órgano judicial contra cuya Sentencia se recurría en amparo se había comportado como un auténtico Tribunal Constitucional. Ese comportamiento es, a mi juicio, un efecto perverso de la, por otro lado, indudablemente benéfica doctrina del Tribunal Constitucional en materia de derechos fundamentales. Quiero decir que algunos órganos judiciales, llevados por un exceso de celo en la observancia de la jurisprudencia constitucional, terminan por resolver los asuntos de los que conocen olvidando que, además de los problemas de constitucionalidad, tienen también que resolver los de simple legalidad ordinaria; y que si, como era el caso, éstos quedan excluidos por razón del procedimiento, aquéllos no pueden examinarse con las limitaciones que afectan al Tribunal.

5. Han vuelto a plantear dificultades, como tantas veces hasta ahora, los recursos de amparo por dilaciones indebidas (12). En el ATC 259/1997 (Sala Primera) se decreta la extinción del proceso de amparo por haberse declarado desierto el recurso de apelación en cuya tramitación se habían verificado las dilaciones denunciadas. Solución contraria se había alcanzado en la STC 31/1997 (13), aunque en la STC 181/1996 se procedió en los términos en que ahora lo ha hecho la Sala Primera. Por su parte, la STC 109/1997 (Sala Segunda) declara la infracción del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, descartando la posibilidad de acordar también el reconocimiento del derecho a

(11) De interés sobre el particular es el ATC 244/1997 (Sala Segunda), desestimatorio de una solicitud de práctica de prueba en recurso de amparo.

(12) De los que nos hemos ocupado en varias reseñas; *cfr. REDC*, núm. 48, 1996, págs. 196-197, y núm. 50, 1997, págs. 157-158.

(13) *Cfr.* la crónica del cuatrimestre anterior, reseñada en la nota precedente.

una indemnización. Se abunda así en la línea de la STC 33/1997, contraria al precedente sentado en la STC 180/1996 (14).

6. Desde 1995, el Tribunal ha abandonado la línea seguida hasta entonces en materia de suspensión de resoluciones judiciales dictadas en amparo cuando éstas imponen penas privativas de libertad. Hasta entonces, el principio era el de la suspensión prácticamente automática; desde aquel año, sin embargo, empezó a denegarse la suspensión de la ejecución de penas privativas de libertad de larga duración e impuestas por delitos de especial gravedad. Si en un principio el límite a partir del cual se denegaba la suspensión era el de tres años (15), posteriormente parecía fijarse en cuatro años (16). En este cuatrimestre se ha elevado aquel límite, que con el ATC 253/1997 (Sala Primera) alcanza a las penas de seis años (17).

En el ATC 125/1997 (Sala Segunda) se reitera la doctrina del Tribunal en materia de suspensión, especificando que «el artículo 56.1 LOTC sólo toma en consideración los derechos fundamentales y las libertades públicas de terceras personas para negar la suspensión, pero no para decretarla» (FJ. 2.º, *in fine*).

En la ponderación entre el interés del demandante y el interés general, clave en la jurisprudencia sobre suspensiones, el ATC 222/1997 (Sala Segunda) ha alcanzado una conclusión de la que discrepa, mediante voto, el Magistrado Sr. Viver Pi-Sunyer. La Sala acuerda suspender una Sentencia cuya ejecución supondría que la demandante de amparo fuera desprovista de la condición funcional. Para la mayoría, «en favor del otorgamiento de la suspensión solicitada concurren no sólo los intereses de [la actora], sino que no produce perturbaciones graves de los intereses generales el mantenimiento de la suspensión existente en tanto se resuelva con carácter definitivo la controversia suscitada» (FJ. 3.º, *in fine*). Para el Magistrado discrepante, por el contrario, el artículo 56 LOTC impone que la suspensión sólo puede acordarse cuando el amparo pudiera perder su finalidad «y, aun en estos casos, debe denegarse cuando de dicha suspensión pudiera seguirse perturbación grave de los intereses genera-

(14) *Cfr.* crónica reseñada en nota 11.

(15) ATC 130/1995, reseñado en la crónica del segundo cuatrimestre de 1995, *REDC*, núm. 45, 1995, pág. 210.

(16) ATC 371/1996; *cfr.* crónica del último cuatrimestre de 1996, *REDC*, núm. 49, 1997, pág. 218.

(17) Es posible que, en el caso de autos, haya sido determinante la circunstancia de que el recurrente se encontrara en situación de libertad (sin que se especifiquen las causas) al tiempo de dictarse el Auto de suspensión. Es también probable que el Tribunal no quiera desconocer el dato de la lentitud —inevitable y creciente— en la tramitación de los recursos de amparo.

les o de los derechos fundamentales o libertades públicas de un tercero». En el voto particular se discrepa de la apreciación de la mayoría en cuanto a lo primero (cabría la indemnización económica); y se añade que, de «entrar a ponderar el interés general, no cabe duda que éste radica en la ejecución de la Sentencia firme (...)». A su juicio, limitarse a argumentar que en la suspensión solicitada concurre el interés de la recurrente y que no se opone a ella el interés general es, al tiempo, una obviedad y una apreciación discutible, pues no puede «hablarse de la existencia de un interés general en el mantenimiento de la condición funcionarial de la recurrente y, en cualquier caso, de existir este interés debe ceder ante el superior en la ejecución de las resoluciones judiciales. La configuración y la delimitación de los distintos procesos constitucionales puede desvirtuarse en cualquier fase o incidente del proceso, incluido (...) el trámite de adopción de medidas cautelares. Evitar que se produzcan esas graves consecuencias es tarea fundamental que el Tribunal Constitucional debe llevar a cabo sin desmayo y con todo rigor». Me parece un tanto discutible que la reparación del daño causado con la ejecución de la Sentencia pudiera verificarse (de estimarse la demanda de amparo) con una indemnización económica; si así fuera, llevaría toda la razón el Magistrado discrepante. La mayoría ha entendido lo contrario y ha concluido con una ponderación entre el perjuicio irreparable y el interés general que le ha llevado a suspender la ejecución de la Sentencia. No es fácil, en todo caso, resolver este tipo de incidentes, pues en las piezas separadas de suspensión se ha de procurar mantener siempre un equilibrio —con frecuencia muy precario— entre una serie de variables muy diversas: ha de garantizarse la efectividad de la sentencia de amparo, no puede prejuzgarse la cuestión de fondo y deben ponderarse intereses encontrados, todo ello sin olvidar que se está ante un pronunciamiento judicial firme. Puede decirse, no obstante, que la línea seguida por el Tribunal en este tipo de decisiones se encuentra entre las menos discutidas (Juan Luis Requejo Pagés).

II. FUENTES DEL DERECHO

Durante el último cuatrimestre cabe destacar únicamente en materia de fuentes, aunque ciertamente no constituye novedad jurisprudencial alguna, la decisión del Tribunal Constitucional en torno a la viabilidad constitucional, por posible contravención del artículo 97 de la CE, de la técnica de delegar la potestad reglamentaria en un ente de Derecho Público en el ámbito de las competencias legalmente conferidas [STC 133/1997, Pleno, FJ. 7.º b)]. En el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Parlamento de Cataluña contra la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, uno de los motivos de

impugnación de la Ley se centró precisamente en la atribución a la Comisión Nacional del Mercado de Valores de la potestad reglamentaria, en virtud de la cual «podrá dictar las disposiciones que exija el desarrollo y ejecución de las normas contenidas en los Reales Decretos aprobados por el Gobierno o en las Órdenes del Ministerio de Economía y Hacienda, siempre que esas disposiciones le habiliten de modo expreso para ello» (art. 15), pues, en opinión de la representación procesal del recurrente, la potestad reglamentaria, de acuerdo con el artículo 97 de la CE, corresponde exclusivamente al Gobierno cuando se trate de dictar reglamentos de ejecución, sin que quepa admitir la delegación del ejercicio de esta potestad ni tan siquiera en un Ministro, que sólo podrá dictar reglamentos de organización en materias propias de su Departamento.

El Tribunal Constitucional rechaza, en primer término, como ya hiciera en la STC 13/1988 ante una argumentación sustancialmente idéntica, la interpretación que del artículo 97 de la CE se postula en el recurso, esto es, que la potestad reglamentaria corresponda exclusivamente al Gobierno, sin que éste pueda a su vez confiarla válidamente a otros órganos diferentes, «toda vez que la potestad reglamentaria del Gobierno, por ser originaria, no excluye la posibilidad de delegaciones singulares». En este sentido recuerda su pronunciamiento precedente en relación con la atribución de la potestad reglamentaria al Banco de España, según el cual «la desconcentración de la potestad reglamentaria es posible formalmente y, en muchas ocasiones, necesaria desde la perspectiva del contenido de la norma...(de modo que) la habilitación al Gobierno de la Nación que contiene el artículo 97 CE no puede entenderse con un criterio estricto, al pie de la letra, sin limitar la advocación del titular a un órgano colegiado específico, el Consejo de Ministros, sino también a éstos, que lo componen, y a instituciones como el Banco de España, asesor de aquél y ejecutor inmediato de su política monetaria y crediticia (...) que tiene conferida explícitamente la potestad reglamentaria en el ámbito de su actuación» (STC 135/1992, FJ. 3.º).

La aplicación de la doctrina constitucional reseñada lleva al Tribunal Constitucional a desestimar la inconstitucionalidad del precepto impugnado y declarar su conformidad con el artículo 97 de la CE, ya que —se afirma en la Sentencia—, «la Comisión Nacional del Mercado de Valores es un ente de Derecho Público a quien la Ley encomienda la supervisión e inspección de los mercados de valores, así como el asesoramiento al Gobierno, al Ministerio de Economía y Hacienda, y, en su caso, a los órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, en las materias relacionadas con los mercados de valores». En definitiva, ningún obstáculo cabe apreciar, desde la perspectiva del artículo 97 de la CE, a que el legislador atribuya a la Comisión Nacional del Mercado de Valores la potestad reglamentaria para que pueda cumplir adecuadamente sus funciones (Juan Carlos Duque Villanueva).

III. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

1. A tres se reducen las Sentencias relacionadas con la estructura territorial del Estado que ha emitido el Tribunal durante el segundo cuatrimestre de 1997, la STC 103/1997, la STC 133/1997 y la STC 134/1997. Pese a que lo reducido de su número no es motivo suficiente para negarles, en principio, a tales pronunciamientos la posibilidad de que encierren ciertos contenidos comunes que, por esa razón, se presten a significarse —tal vez, incluso, como la principal característica del período analizado—, dicha coyuntura permanece inédita en esta ocasión. Lo heterogéneo de sus respectivos objetos no consiente imputar al conjunto de tales Sentencias otras propiedades que las relativas al consabido dato de su recuento —con vistas a una eventual confrontación del mismo con la actividad jurisprudencial desplegada en otros períodos sobre este particular— y al largo tiempo consumido por el Tribunal en dirimir las concretas cuestiones relacionadas con la estructura territorial del Estado sustanciadas en los procesos que dirimen. Pues las resoluciones que aquí se comentan ponen fin a procedimientos que dieron comienzo en 1988 o, todo lo más, en 1989, si se atiende, en el caso de la STC 133/1997, al año en que se promovieron los dos conflictos positivos de competencia que luego resuelve ésta acumuladamente con tres recursos de inconstitucionalidad iniciados en 1988.

Cuestión distinta es la importancia que debe reconocérsele a todas las sentencias del ciclo, en general, y a la STC 133/1997, en particular, dado el asunto sobre el que versa esta última —la Ley del Mercado de Valores y dos de sus Reglamentos—, pero de esto pretende dejarse constancia en el análisis que, a continuación, se le dedica a cada una de ellas como es costumbre en estas páginas.

2. Por los términos de la disputa competencial resuelta mediante la STC 103/1997, no puede decirse que representara para el Tribunal ninguna dificultad el encuadrar materialmente los preceptos de la Ley 4/1987, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Madrid para 1988, cuya constitucionalidad discutía el Estado. Téngase en cuenta que sus alegaciones al respecto se circunscribían a cuestionar que la potestad normativa de la Comunidad Autónoma de Madrid pudiera llegar hasta donde alcanzaban algunas de las medidas adoptadas en dicha Ley con relación al régimen retributivo de sus funcionarios. Denunciaba en concreto el actor que éstas vulnerasen los límites impuestos a su autonomía financiera por los artículos 149.1.13, 156.1 y 149.1.18 CE, aunque no de modo inmediato, sino como consecuencia de su posible contradicción con ciertas disposiciones de la Ley 33/1987, de Presupues-

tos Generales del Estado para 1988, y de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que consideraba desarrollo directo de aquellas previsiones constitucionales.

Dado el tenor de la pretensión y el tratamiento, de norma parámetro del control de constitucionalidad instado, que allí le concedía el actor a la imposición estatal de topes máximos al incremento del volumen global de las retribuciones, por todos los conceptos, de los empleados públicos, esto es, a lo estipulado en el artículo 4 de la citada Ley 33/1987, se entiende que el Tribunal comenzara preguntándose acerca de su idoneidad para representar esa función. Como también es comprensible que, para responder a esa pregunta, se sirviese de las conclusiones alcanzadas en el análisis, bastante detenido, por cierto, a que sometió dicho precepto legislativo en la STC 171/1996. En efecto, nada tiene de particular que decidiese sustentar su respuesta a la cuestión indicada en tales conclusiones considerando el tenor de las mismas, a fin de cuentas circunscrito a reconocer la posibilidad de consagrar esta suerte de restricciones a la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas, por autorizarlo así tanto el carácter básico de las mismas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 149.1.13 CE, como el principio de coordinación proclamado en el artículo 156.1 CE (SSTC 11/1984, FJ. 2.º, y 68/1996, FJ. 10.º).

La referida acción jurisprudencial no es la única de la STC 10/1997 orientada a comprobar si las normas invocadas por el actor consentían emplearse como fundamento del juicio de constitucionalidad que solicitaba. Es más, cuanto de peculiar tiene la Sentencia se sitúa en este terreno y lo obtiene gracias a otros de sus pormenores referidos también a este particular. En concreto, los que permiten calificarla como paradigma de la actitud que últimamente muestra el Tribunal frente a esas alegaciones reconventionales —consecutivas a la impugnación de leyes autonómicas, por presuntamente contradictorias con lo dispuesto en las bases sobre una determinada materia—, mediante las cuales la Comunidad Autónoma demandada niega esa naturaleza a la disposición estatal invocada. No en balde, por tres veces, tantas como en su respuesta a la pretensión esgrimía la Comunidad Autónoma de Madrid dicho argumento, comprobará el Tribunal lo fundado de la alegación. Y, como era de esperar, justificará su proceder manifestando no vincularle de forma absoluta la calificación de básica que aplique el legislador estatal a una determinada norma, ni siquiera porque la Comunidad Autónoma que suscribe una alegación como esa no la hubiera cuestionado en su momento. De ahí que decidiera no pronunciarse sobre la constitucionalidad de las disposiciones autonómicas impugnadas sin antes dilucidar si la propia norma estatal traída al proceso como canon de ese juicio respetaba el orden constitucional de competencias.

3. De la STC 133/1997 merece comenzarse destacando el esfuerzo que en ella realiza el Tribunal por dotar a su fundamentación jurídica de claridad expositiva. Sería injusto no reconocer lo mucho que ayuda a seguir ese razonamiento sustentador del fallo el tratamiento sistemático que allí reciben las muchas y variadas cuestiones de las que forzosamente había de ocuparse aquél tras decidir acumular, para resolver conjuntamente, tres controversias competenciales legislativas a otras dos más de carácter reglamentario. Procedían las primeras de las impugnaciones sustanciadas en los recursos de inconstitucionalidad promovidos por el Gobierno Vasco, el Parlamento de Cataluña y el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra la Ley estatal 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores; en tanto que dimanaban las segundas de las pretensiones deducidas en los conflictos legislativos de competencia planteados por el Gobierno Vasco contra los Reales Decretos 276/1989, de 22 de marzo y 726/1989, de 23 de junio.

Son varios los aspectos procesales de la STC 133/1997 dignos cuando menos de reseñarse. En primer lugar, el juicio que contiene sobre la supuesta vulneración del artículo 97 CE por el artículo 15 de la Ley 24/1988, toda vez que, al satisfacer tal extremo de la pretensión suscrita por el Parlamento de Cataluña, revalida el Tribunal su conocida doctrina opuesta a considerar que la legitimación de las Comunidades Autónomas para interponer el recurso de inconstitucionalidad sólo les autorice a promoverlo en defensa de sus competencias propias. En segundo término, la respuesta que concede a la denuncia de discrepancia entre los pertinentes escritos de requerimiento y de planteamiento de los conflictos, según el demandado ocasionada por no haber precisado la actora, en dicho trámite previo, los preceptos de los reglamentos causantes de tales controversias que luego identificará en las correspondientes demandas; pues el que la armonía exigible entre ambos documentos resultara satisfecha para el Tribunal por la circunstancia de haber requerido el Gobierno Vasco de incompetencia la integridad de los dos decretos, permite extraer a los futuros promotores de un conflicto positivo de competencia consecuencias prácticas, particularmente útiles para las Comunidades Autónomas, respecto al medio de evitar esa clase de desajuste.

Tampoco conviene pasar por alto otro extremo de la Sentencia merecedor de comentarse algo más detenidamente que los anteriores. Se trata de la decisión adoptada por el Tribunal con respecto al artículo 45 de la Ley 24/1988, impugnado tan sólo por la Generalidad de Cataluña. De ahí lo irrefutable, por congruente con su solicitud, del correspondiente juicio de constitucionalidad, enteramente referido a las previsiones del Estatuto de Autonomía de Cataluña invocadas al efecto por la actora. Nada habría de objetarse, incluso, a la declaración de inconstitucionalidad en que culmina si, en tanto que exclusivamente

sustentada en la vulneración por dicho precepto de lo estipulado en artículo 9.20 del Estatuto de Autonomía para Cataluña, admitiera entenderse equivalente a la constatación jurisprudencial de esa circunstancia. Pero, entonces, ¿cómo interpretar el que, sin mediar una acción impugnatoria del País Vasco de la disposición legislativa enjuiciada, concluya declarándosela en el fallo inaplicable también en esa Comunidad Autónoma? Tanto más llamativo resulta este desenlace de la Sentencia dado el silencio que guarda el Tribunal respecto al posible fundamento de su proceder, en modo alguno evidente. Por eso es aventurado formular alguna hipótesis sobre la viabilidad del pronunciamiento, máxime cuando, por inabordable en estas páginas, se renuncia a realizar el estudio riguroso de cuanto encierra de sugerente, y, por tanto, también, de eventuales interpretaciones del artículo 39 LOTC tendentes a justificarlo. Aunque, cualesquiera que puedan ser éstas, conviene confrontarlas con la duda de si la mera presencia de una Comunidad Autónoma en el proceso, como admite calificarse la actitud del País Vasco en este caso, consiente un pronunciamiento como el descrito. En otros términos, cabe preguntarse por qué, frente a otras Comunidades Autónomas con idéntico nivel competencial en la materia que la Comunidad Autónoma de Cataluña, pero por completo ajenas al proceso, la mencionada resolución únicamente beneficia a la del País Vasco.

Con todo, quizá resida lo más relevante de la Sentencia en la operación de encuadramiento material que contiene, ejecutada con arreglo al mismo criterio metódico que emplea el Tribunal a lo largo de su fundamentación jurídica, y cuyo beneficio inmediato para dicha labor se percibe enseguida, dado lo compleja que se presentaba debido al número de normas implicadas en ella y a la variedad de sus respectivos objetos, que hacía imposible el intento de simplificarla asignando en bloque a un determinado título competencial la Ley y los Reglamentos causantes de las indicadas contiendas competenciales.

Esa tarea jurisprudencial cobra especial interés en sus prolegómenos, cuando, atendiendo a lo pedido por los recurrentes, coincide con un análisis sobre la posible inconstitucionalidad de toda la Ley 24/1988, pues no es frecuente que, como aquí sucede, se manifieste el Tribunal respecto al dogma del legislador exhaustivo, aunque sea de la forma acostumbrada, es decir, en términos no enteramente favorables al entendimiento de que se agote en los títulos competenciales consignados en la Constitución y los Estatutos de Autonomía el elenco de ámbitos materiales concernidos por el sistema constitucional de reparto competencial (18). Bien es verdad que, para el Tribunal, la eventualidad de que

(18) En la propia Sentencia se mencionan algunos precedentes. Se trata de los consignados en la STC 123/1984 y en la STC 180/1992.

el enunciado correspondiente al objeto material de una determinada norma no coincida con las rúbricas de tales títulos competenciales no autoriza a concluir afirmando que dicha materia resulte ajena al sistema de distribución competencial. En tal caso, entiende que debe averiguarse, mediante los criterios interpretativos ordinarios, si, por encima y con independencia de las rúbricas o denominaciones empleadas por la Constitución o por los Estatutos de Autonomía, ha sido incluida en uno u otros. No obstante, sostiene también que si después de proceder así no se obtienen los frutos perseguidos, puede acudir a la cláusula residual del artículo 149.3 CE, con lo que eso significa en orden a negar la validez del principio en cuestión, toda vez que en un sistema de listas completas no cabe ninguna cláusula de este tipo (19).

En las sucesivas fases de esa operación de encuadramiento material, procederá el Tribunal a delimitar el respectivo alcance de los títulos competenciales invocados por las partes, para, en definitiva, concluir corroborando sus conocidos planteamientos sobre el significado y extensión de los conceptos legislación mercantil (art. 149.1.6 CE), bases de la ordenación del crédito (art. 149.1.11 CE) y bases y coordinación de la actividad económica (art. 149.1.13 CE). Esa circunstancia, unida a su juicio respecto a corresponderle desempeñar a la Comisión Nacional del Mercado de Valores, en su ámbito, una misión equivalente a la que, en el sector financiero, realiza el Banco de España, explica que aquélla reciba en la Sentencia un trato parejo al que obtuvo éste en la STC 96/1996. No en balde, son ahora declaradas básicas las funciones que asigna la Ley 24/1988 a la Comisión Nacional del Mercado de Valores relativas a la supervisión, inspección y sanción de los mercados de valores y de las actividades de cuantas personas físicas y jurídicas se relacionan con el tráfico de las mismas.

Por lo demás, también en el transcurso de la tarea indicada, revalida el Tribunal no pocas de sus ya familiares construcciones sobre las bases. Así sucede con la relativa a la exigencia de ley formal en la determinación de lo básico y sus excepciones, que, además de ratificar, completará con la inédita consideración en cuya virtud niega que de ese principio se derive para el legislador la

(19) Nos inspira esta reflexión esta otra, distinta en la valoración de la referida actitud jurisprudencial, mucho más matizada de Carles Viver i Pi-Sunyer: «(...) el Tribunal Constitucional, al aceptar el principio de la completud de las listas competenciales, concibe tanto las competencias del Estado como las de las Comunidades Autónomas como competencias exclusivamente de atribución. Configura un orden competencial en el que la cláusula del artículo 149.3 no opera como cláusula general de competencias, porque en un sistema de listas completas no cabe ninguna cláusula de este tipo». Cfr. «Materias competenciales y Tribunal Constitucional», Barcelona, 1989, pág. 94.

obligación de invocar expresamente el título competencial que ampara sus leyes. Las competencias, dirá, «son indisponibles e irrenunciables, tanto para el legislador del Estado como para el de las Comunidades Autónomas; operan *ope constitutionis*, con independencia de que uno u otro legislador hagan invocación explícita de las mismas». Carente de originalidad, en cambio, aun cuando son escasos los precedentes jurisprudenciales que de ella se conocen, es la declaración contraria a la inmutabilidad de las bases que encierra la Sentencia, intensamente inspirada en una anterior de la STC 135/1992. En este caso, enunciada del siguiente modo: «las bases por su propia esencia, tienen vocación de estabilidad, pero en ningún caso son inamovibles ni puede predicarse de ellas la petrificación, incompatible no sólo con el talante evolutivo del Derecho, sino con el propio dinamismo del sector de la economía en el cual se insertan».

4. Tan laboriosa como cabía aventurar resulta la tarea de encuadramiento material a que se somete en la STC 134/1997 el Acuerdo, consignado en la Cláusula Cuarta 3 del Convenio suscrito entre los Ministerios de Defensa y de Educación y Ciencia, consistente en autorizar a este último para eximir de cursar la enseñanza de las lenguas propias de las Comunidades Autónomas en los centros docentes de titularidad del Ministerio de Defensa. Origen del conflicto positivo de competencia promovido por el Consejo de Gobierno de las Islas Baleares.

Adviértase la variedad de sectores de la realidad social afectados por los títulos competenciales que se daban cita en la contienda resuelta, pues si la Comunidad Autónoma esgrimía el enunciado en el artículo 14 de su Estatuto, que le confiere competencia exclusiva, «en armonía con los planes de estudios estatales, para la enseñanza de la lengua catalana, propia de las Islas Baleares», el Estado, por su parte, invocaba las suyas sobre «Defensa y Fuerzas Armadas», así como en materia de homologación del sistema educativo y desarrollo del derecho fundamental a la educación que, con carácter exclusivo, respectivamente le atribuyen el artículo 149.1.4 y el artículo 149.1.30 CE.

Ante eso, se verá obligado el Tribunal a consumir buena parte de su actividad en dilucidar, primero de todo, en qué terreno era más adecuado ubicar el acuerdo en cuestión, si en el de la defensa o en el de la enseñanza. Cuestión que resolverá en sintonía con la interpretación del artículo 149.1.4 CE ofrecida en la STC 123/1988 y mediante el criterio de orden finalista al que responde su ponderación del objetivo perseguido por el Convenio. Pues, en efecto, luego de reproducir esa interpretación del precepto constitucional y de conceder, en su virtud, a la competencia en él definida el alcance restrictivo que en aquella resolución le condujo a identificar su objeto material con el de «la organización

y funcionamiento de las Fuerzas Armadas», y después de constatar lo consignado en el Preámbulo del Convenio en cuanto a su finalidad, la de evitar que los frecuentes traslados del personal de las Fuerzas Armadas perjudicase la trayectoria educativa de sus hijos, habilitando para ellos centros escolares suficientes y debidamente coordinados, acabará por residenciar el acuerdo en el ámbito de la enseñanza.

Dicha determinación simplificará la tarea emprendida por el Tribunal dejándola reducida a una opción de carácter alternativo entre el título competencial que, en su artículo 14, contempla el Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares y el que, *ex artículo 149.1.30 CE*, autoriza al Estado a dictar «las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución». En esa disyuntiva procederá a un análisis detenido de las normas que ha venido dictando el Estado con tal objeto, tras el cual descartará la posibilidad de sustentar en las mismas un Acuerdo como el suscrito entre los Ministerios de Educación y Ciencia y de Defensa, por entender que ninguna de ellas, ni siquiera la Disposición Final Segunda de la LODE, consiente que el Estado exima de su cumplimiento el mandato constitucional que pesa sobre los poderes públicos, estatal y autonómico, de incluir el castellano y la lengua propia de la Comunidad en los planes de estudio.

De conformidad con dicha inferencia y considerando además la específica relación del título competencial que esgrimió la Comunidad Autónoma balear con el asunto debatido, resolverá el Tribunal emitir un pronunciamiento que se agota en la declaración de corresponderle a ésta la competencia controvertida, obviando así manifestarse, como no podía ser de otro modo, sobre la anulación del Acuerdo solicitada también en su demanda, pues, excepción hecha de Galicia, las demás Comunidades Autónomas con lenguas propias sólo han asumido competencias para el fomento de la enseñanza (Manuel José Terol Becerra).

IV. ORGANIZACION DE LOS PODERES PUBLICOS

Sobre la potestad de autoorganización de las Cortes Generales en materia de personal (art. 72.1 CE) y los límites que para la misma pudieran derivarse de los derechos fundamentales, en concreto, del derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE), versa la temática de fondo de la STC 121/1997 (Sala Primera). La citada Sentencia resuelve el recurso de amparo promovido por una Federación Sindical contra la resolución conjunta del Presidente del Congreso de los Diputados y del Senado, de 20 de mayo de 1988, por la que se dictan normas reguladoras de las elecciones a la Junta de Personal de las Cortes Generales en desarrollo del artículo 23 del Estatuto del Personal de las Cortes Generales

(EPCG), precepto que impone a las organizaciones sindicales que quieran participar en dichas elecciones la obligación de constituirse en el denominado «Registro de Organizaciones Sindicales de las Cortes Generales». La Federación Sindical recurrente, que había adquirido personalidad jurídica y plena capacidad de obrar de acuerdo con la Ley 19/1977, de 1 de abril, sobre regulación del derecho de asociación sindical (art. 3), ulteriormente convalidada esa personalidad por la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical (disposición final primera), aducía, en síntesis, que las disposiciones parlamentarias impugnadas, además de derogar el vigente régimen jurídico que con carácter general establece la LOLS en materia de constitución de sindicatos y elecciones sindicales, vulneraban su derecho a la libertad sindical, al no reconocer personalidad jurídica ni capacidad de obrar a aquellas organizaciones sindicales que, con carácter general, ya la tienen reconocida por las Leyes y mediante su inscripción en el oportuno registro, obligándoles, en consecuencia, a una nueva constitución con depósito de sus Estatutos en el «Registro de Organizaciones Sindicales de las Cortes Generales». En su opinión, la autonomía normativa de las Cámaras no permite al órgano parlamentario imponer limitaciones singulares y constitucionalmente no previstas que dificulten o limiten, en este caso, la libertad sindical de las organizaciones sindicales ya constituidas, ni puede con base en aquélla justificarse un tratamiento diferenciado de los elementos esenciales de la libertad sindical, cuyo desarrollo queda reservado por la propia CE a una Ley Orgánica.

Tras señalarse en la Sentencia, de acuerdo con el contenido esencial que incorpora el derecho a la libertad sindical de crear y fundar libremente sindicatos sin autorización previa, que nada impide al legislador imponer la obligación legal de depositar los estatutos del sindicato en la oficina pública establecida al efecto, como prevé el artículo 4.1 de la LOLS, a efectos únicamente de adquirir plena personalidad jurídica y capacidad de obrar, el Tribunal declara que, sin embargo, «una vez reconocidas al sindicato personalidad jurídica y capacidad de obrar, ese reconocimiento produce plenos efectos jurídicos (art. 4 de la LOLS), por lo que en principio, y salvo condicionamientos derivados de otros mandatos constitucionales, ha de estimarse contraria a la Constitución cualquier disposición legal que coloque a las organizaciones sindicales en la necesidad de tener que adquirir nuevamente una personalidad jurídica y una capacidad de obrar de la que previamente ya disfrutaban». Una exigencia de esta naturaleza resulta contraria al derecho fundamental a la libertad sindical al erigirse «en injustificado impedimento para su ejercicio, con olvido del principio de mínima injerencia del Estado que... es el que debe presidir el sistema de reconocimiento de personalidad jurídica a las organizaciones sindicales» (FJ. 9.º).

Doctrina que no resulta desvirtuada por la mera invocación a la potestad de autoorganización de las Cámaras. La autonomía normativa de las Cortes Generales *ex* artículo 72.1 CE, como prerrogativa constitucional al servicio de su independencia frente a eventuales injerencias de otros poderes del Estado, puede ciertamente permitir que en materia de elecciones sindicales y de órganos de representación de su personal se introduzcan variaciones o adaptaciones en las previsiones establecidas con carácter general por el legislador en atención a las peculiaridades de este órgano constitucional. Sin embargo, señala el Tribunal, una alteración del sistema de reconocimiento de la personalidad jurídica de los sindicatos, como la prevista en las disposiciones parlamentarias impugnadas, al igual que la modificación de algún otro elemento de similar trascendencia de su régimen jurídico, «efectuada a través de la específica potestad normativa del artículo 72.1 CE, requiere una justificación constitucional específica susceptible de ser contrastada con el referido principio de intervención mínima» que ha de presidir el sistema de reconocimiento de personalidad jurídica a las organizaciones sindicales (FJ. 10.º). Aunque en el supuesto examinado, ni en las disposiciones recurridas ni en el escrito de alegaciones del Letrado de las Cortes Generales se aducía medida alguna que justificase la *ratio* de la medida, ni el Tribunal aprecia ninguna conexión entre la obligación impuesta a los sindicatos de tener que constituirse nuevamente en el «Registro de Organizaciones Sindicales de las Cortes Generales» y la necesidad de garantizar su autonomía e independencia como órgano constitucional, tales circunstancias no van a conducir, sin embargo, a la estimación del recurso de amparo y, por consiguiente, a la elevación al Pleno de la autocuestión de inconstitucional sobre el artículo 23 del EPCG, al resultar posible una interpretación de aquel precepto conforme a la Constitución. En efecto, la eventual inconstitucionalidad del precepto es salvada al entender que respecto a aquellas organizaciones sindicales que como la recurrente en amparo ya habían obtenido el reconocimiento de su personalidad jurídica, así como respecto a aquellas que pudieran obtenerlo en un futuro mediante su inscripción en el registro al que se refiere la LOLS, sólo pesará la obligación, a efectos puramente informativos, de acreditar ante el «Registro de Organizaciones Sindicales de las Cortes Generales» la personalidad jurídica que previamente les fue reconocida, en tanto que el reconocimiento de la personalidad jurídica de aquellos sindicatos que decidan constituirse en el registro creado al efecto en las Cortes Generales se comunicará al Ministerio de Trabajo únicamente a efectos informativos (Juan Carlos Duque Villanueva).

V. DERECHOS FUNDAMENTALES

1. Como en anteriores ocasiones iniciaré esta crónica analizando aquellos pronunciamientos del Tribunal que ofrecen alguna novedad o que perfilan líneas jurisprudenciales anteriores en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

En la STC 88/1997, la Sala Segunda, reafirmando la doctrina de la STC 190/1994, consideró que, a los efectos de la interposición de un recurso de apelación penal, el inicio del cómputo del plazo lo constituye el día de la notificación personal de la Sentencia al interesado y no aquél en que se realizó a su Procurador. Hasta aquí parece no existir novedad alguna. Sin embargo, la recuperación de la STC 190/1994 implica claramente una modulación de la doctrina general establecida por el Pleno en la STC 37/1995 y, con arreglo a la cual, los órganos judiciales únicamente están obligados a realizar una interpretación *pro actione* de las normas procesales cuando se trata de acceder por primera vez a la jurisdicción y no —como ahora ocurre— cuando se trata de acceder a ulteriores recursos. Ahora bien, esa doctrina parece excepcionarse cuando se accede a la segunda instancia penal, puesto que, en los procesos de esta naturaleza, el derecho a la tutela del artículo 24.1 CE garantiza la existencia, en todo caso, de una segunda instancia jurisdiccional y, en consecuencia, el apuntado deber de interpretación más favorable que, en principio y como exigencia del artículo 24.1 CE, se circunscribe al acceso a la jurisdicción, alcanza también al derecho de acceso a la apelación, aunque únicamente en relación con la persona condenada. En palabras de la Sentencia que se comenta, «cuando se trata del acceso a un recurso penal de quién resultó condenado en la primera instancia judicial, es más rigurosa la vinculación del Juez *ex* artículo 24.1 CE en la interpretación de las causas de inadmisión, siendo aquí de aplicación el principio *pro actione* en virtud de la exigencia constitucional de una doble instancia en favor del reo cuando del proceso penal se trata» (FJ. 2.º).

También vinculada a este deslinde entre acceso a la jurisdicción y acceso a los recursos del que depende la dimensión constitucional de la interpretación de la legalidad procesal realizada por los órganos judiciales, se halla la STC 125/1997 (Sala Primera), que se aparta de la línea —cuestionada por algún sector de la doctrina— que había inaugurado la STC 188/1994, sobre el acceso a una segunda instancia por el cauce de la Ley 62/1978, de Protección de los Derechos Fundamentales y la expresión «en su caso» prevista en el artículo 9.1 de dicho precepto legal. Para situarnos, cumple muy brevemente recordar que la Ley 10/1992 suprimió el recurso de apelación en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa, de suerte que se planteó la duda acerca de si el recurso de apelación que se podía interponer «en su caso» contra la Sentencia re-

caída en la instancia por el cauce de la Ley 62/1978 (véase art. 9.1 de dicha Ley) quedaba sustituido por el de casación y, en consecuencia, si la alocución «en su caso» venía a significar que sólo podría accederse a la segunda instancia cuando se cumpliesen los requisitos exigidos para la casación, incluido el de la cuantía para recurrir. Este era, en esencia, el criterio sostenido por la Sala Tercera del Tribunal Supremo. Sin embargo, en la STC 188/1994, el Tribunal Constitucional consideró que la expresión «en su caso» ha de referirse no al proceso, sino a la materia debatida, de modo que, siempre que el asunto discutido en la instancia verse directamente sobre la vulneración de un derecho fundamental deberá permitirse el acceso a la apelación, aunque no se alcance la cuantía de los seis millones que se exige en el proceso ordinario para promover el recurso de casación. Pues bien, en la Sentencia que ahora se comenta la Sala Primera se aparta de esta doctrina y, en coherencia con lo declarado en la STC 37/1995, renuncia, por así decir, a la defensa de su anterior interpretación del artículo 9.1 de la Ley 62/1978, por entender que esa es una tarea que corresponde exclusivamente a los órganos de la jurisdicción ordinaria, en su función de interpretación de la legislación procesal que condiciona el acceso a los recursos. Con todo, se señala en su FJ. 4.º que, a diferencia del contemplado en la STC 188/1994, el asunto que enjuiciaba no era de cuantía indeterminada, lo que hace entrar en juego la *summa gravaminis* de los 6.000.000 de pesetas, requerida por el artículo 93.2.b) LJCA.

De la opinión mayoritaria manifestaron su discrepancia los Magistrados Sres. Gimeno Sendra y Jiménez de Parga y Cabrera en sus respectivos votos particulares. Para el primero de ellos la Sentencia parece legitimar pro futuro inadmisión de recursos de casación por vulneraciones de derechos fundamentales inferiores a la producción de un daño cuantificable en los 6.000.000 de pesetas, lo que comporta una concepción patrimonialista de los derechos fundamentales que no se cohonestan con su dimensión objetiva, pues, según declara el artículo 10 CE, tales derechos son «fundamento del orden político y de la paz social». Por su parte, el Magistrado Sr. Jiménez de Parga sintetiza en cuatro puntos fundamentales su discrepancia: a) Si la Sala de lo Contencioso-Administrativo admitió a trámite el recurso por considerar que la cuestión debatida afectaba a la vulneración de un derecho fundamental, el Tribunal Supremo «debe continuar por la misma senda procesal, admitiendo el recurso de casación y pronunciándose sobre el fondo del asunto»; b) La Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa es supletoria en relación con la Ley 62/1978; c) el artículo 93.2.b) de la LJCA no resulta aplicable a la vulneración de derechos fundamentales, ya que es su apartado c) el que se refiere de modo expreso a los asuntos tramitados por la Ley 62/1978; y, d) «La valoración en pesetas de un derecho fundamental, excluyéndolo de la

casación (...), es una operación que no tiene cabida en el ordenamiento constitucional español».

En relación con los actos de comunicación procesal debe reseñarse, por su singularidad, la STC 110/1997 (Sala Primera) en la que no se consideró, desde la perspectiva del artículo 24.2 CE, como emplazamiento irregular de la demanda el realizado por la correspondiente comisión judicial en la persona de quien dijo ser su «mandataria verbal» a los efectos de aquella diligencia. Por su parte, en la STC 135/1997 (Sala Segunda) podrá encontrar el lector una muy útil exposición sistemática de la doctrina constitucional sobre las exigencias que debe cumplir la citación edictal practicada en el juicio de faltas para satisfacer el derecho fundamental a una tutela judicial efectiva sin indefensión (véase FJ. 4.º). Cumple también señalar el Voto particular suscrito por el Magistrado Sr. García-Mon y González-Regueral a la STC 118/1997 (Sala Segunda), en la que la mayoría otorgó el amparo solicitado por haberse dictado *inaudita parte* la Sentencia recurrida. Sin embargo, para el citado Magistrado la demanda debió ser inadmitida porque el recurrente reconocía expresamente «que utiliza el amparo constitucional, no con el carácter subsidiario con el que está configurado (...), sino para suplir o sustituir los recursos judiciales al no darse las circunstancias para ejercer éstos». A juicio de este Magistrado, «esta transformación del amparo constitucional de subsidiario en supletorio de los recursos judiciales, es de tal entidad que, por sí sola, ha debido conducir a la desestimación del recurso».

La falta de motivación de las resoluciones judiciales impugnadas es una de las pretensiones habituales en el proceso de amparo constitucional. En la STC 115/1997 la Sala Primera otorgó el amparo solicitado porque el órgano judicial había denegado por providencia el beneficio de la remisión condicional (cuando debiera revestir la forma de Auto) sin posibilidad alguna de averiguar qué razones fundamentaron esa decisión, mientras que en la STC 139/1997 (Sala Primera) se apreció la existencia de una incongruencia omisiva constitucionalmente relevante porque la cuestión planteada por las partes exigía un pronunciamiento expreso del órgano judicial sobre la misma y «manifiestamente no puede atribuirse tal condición a la mera reproducción de un texto legal, cuya exégesis y aplicación al caso debatido deviene, pura y llanamente, inexistente» (FJ. 3.º). En este mismo contexto ha de situarse a la STC 114/1997 (Sala Primera), en la que se concedió el amparo solicitado porque el órgano judicial desatendió la solicitud de suspensión de la vista interesada por la recurrente. En efecto, si bien es cierto que «las solicitudes de suspensión (...) generan una tensión evidente entre los contrapuestos derechos de las partes» (...) no cabe duda «que el órgano judicial debe adoptar su decisión mediante una resolución motivada, que se pronuncie expresamente sobre la causa de suspensión alegada, el momento y la forma de su justificación» (FJ. 8.º).

Del derecho a la prueba se ocupó la STC 116/1997 (Sala Segunda), en la que se recurrían determinados Autos en los que un Juzgado de Instrucción inadmitía como elemento incriminatorio la audición de determinadas grabaciones magnetofónicas, declarando que tal medio de prueba era irrelevante. El Tribunal Constitucional otorgó, sin embargo, el amparo solicitado, ordenando que se retrotrayesen las actuaciones al momento procesal oportuno para que se proceda a la práctica de la prueba solicitada y denegada. Pero quizá el elemento más interesante de este pronunciamiento radique en el hecho de que el demandante de amparo tenía la condición de acusador en el proceso penal origen del amparo. Se plantea, así, el Tribunal cuál es el alcance del derecho a la prueba cuando quien lo invoca no lo hace para ejercer su derecho de defensa, sino, precisamente, para justificar su acusación y, por tanto, la pertinencia de la acción penal emprendida. Al respecto se declara en la Sentencia que existe una clara diferencia, desde la perspectiva de los derechos fundamentales en juego dentro del proceso penal, entre las partes según su posición de acusadoras o acusadas «y, en concreto, se ha negado al Ministerio Fiscal la titularidad del derecho de defensa (...). Sin embargo, no cabe sostener que el haz de derechos cobijados en el artículo 24 CE a la hora de configurar la efectividad de la tutela judicial se agote, en el proceso penal, con el mero respeto de las garantías allí establecidas en favor del imputado (...). Tal norma incorporará también el interés público, cuya relevancia constitucional no es posible, y ni siquiera deseable, desconocer en un juicio justo donde queden intactas tales garantías de todos sus partícipes y, entre ellas, que no se produzca un cierre arbitrario del acceso al proceso» (FJ. 5.º).

Especial consideración merece también la STC 132/1997 (Sala Primera) sobre el derecho de acceso a los recursos. Los demandantes de amparo impugnaban unas Sentencias de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en las que se desestimaban —en puridad, inadmitían— los recursos casacionales intentados por la falta de firmeza de la Sentencia invocada como contradictoria. A estos efectos cumple recordar el *iter* previo del asunto: la Sala de lo Social del TSJ de Cataluña había interpretado de forma diferente cómo debía cuantificarse determinada retribución necesaria para el cálculo del complemento empresarial por desempleo. Impugnadas estas Sentencias en casación para la unificación de doctrina, los recurrentes alegaron como término de contraste la que, en cada caso, favorecía a sus pretensiones opuestas. Para el Tribunal Constitucional no existió la denunciada vulneración de los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y a la igualdad, porque la Sala de lo Social se limitó a aplicar, de modo razonado y no arbitrario, un requisito deducido de la propia legislación procesal, que condiciona el acceso al recurso y que responde a una consolidada línea jurisprudencial elaborada por aquélla, y de la que el órgano

judicial no se aparta. De la opinión mayoritaria discrepó el Magistrado Sr. García Manzano mediante el pertinente voto particular, al que se adhirió el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera. Tras recordar que la casación unificadora, a diferencia de la ordinaria, no se articula en el proceso laboral sobre concretos motivos impugnatorios, se sostiene en este voto que, si bien el requisito de la firmeza de las sentencias de contraste es un exigencia que condiciona el acceso a la casación, en el caso concreto, dada su singularidad, debió entenderse cumplido ese requisito, toda vez que: a) Se producía un simultáneo enjuiciamiento de los dos recursos por la Sala; b) Si no era admisible la casación, entonces la Sentencia de contraste apretada era firme *ope legis* y, c) porque la firmeza debía de entenderse en la faceta de correlación entre las dos sentencias de duplicación, aportadas respectivamente como de contraste.

Finalmente, y para cerrar este primer apartado, es de destacar la STC 136/1997 (Sala Segunda), en la que un problema de desatención a la doctrina dictada por un órgano judicial superior fue reconducido al ámbito del derecho de los ciudadanos a la ejecución de lo juzgado. En efecto, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón había declinado su competencia en favor de la Sala competente de la Audiencia Nacional. Contra esta decisión se promovió el pertinente recurso ante el Tribunal Supremo, que, mediante Auto, declaró la competencia del citado TSJ de Aragón. Reiniciada la tramitación del recurso, este órgano judicial dictó nuevo Auto por el que declinaba nuevamente su competencia, defiriéndola, esta vez, a la Sala competente del TSJ de Madrid. El demandante de amparo impugnaba esta última resolución por lesiva de su derecho fundamental a la ejecución de lo juzgado, alegando que el problema de competencia jurisdiccional planteado ya había sido resuelto por el Tribunal Supremo. El Tribunal Constitucional otorgó el amparo solicitado, advirtiendo que «el mandato impuesto por el artículo 117 CE —en cuanto exigencia que se deriva del concepto mismo de poder jurisdiccional concebido como el que los Jueces y Tribunales ejercen en el marco establecido por las Leyes (...)— ha de ser cumplido, en primer lugar, por los propios órganos jurisdiccionales. Y ello implica, indudablemente, que el órgano judicial inferior ha de respetar y dar plena eficacia a una resolución firme dictada por el superior. Pues en otro caso se estaría lesionando el cuadro de garantías para el particular que el artículo 24.1 CE reconoce» (FJ. 4.º).

2. Examen independiente merece la STC 121/1997 (Sala Primera), a la que subyacen múltiples aspectos de sumo interés, que van desde los límites constitucionales establecidos a la potestad reglamentaria de las Cortes Generales en el ejercicio de su autonomía como órgano constitucional, hasta el del momento en que debe reconocerse por el Derecho la existencia de una organi-

zación sindical, pasando por la no menos interesante modulación que, desde una óptica procesal, se realiza en la Sentencia en relación con la doctrina anterior del propio Tribunal y el denominado recurso de amparo del artículo 42 LOTC.

Como fácilmente se aprecia, resulta del todo imposible efectuar, en este lugar, un comentario mínimamente detallado de los muy interesantes contenidos de esta Sentencia, que, sin duda, no pasarán inadvertidos a los estudiosos del artículo 4 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, ni a quienes se dedican al análisis de nuestro Derecho Parlamentario. Me limitaré, pues, a reseñar aquellos aspectos doctrinales de la Sentencia que me parecen más sobresalientes, iniciando esta breve reflexión de urgencia por los de carácter procesal.

a) Como consta en los Antecedentes de la Sentencia, la federación sindical demandante de amparo recurría una resolución conjunta de los Presidentes del Congreso y del Senado, dictada en desarrollo de dos artículos del Estatuto del Personal cuyos contenidos se habían previamente modificado por un Acuerdo conjunto de las Mesas de ambas Cámaras. Por tanto, mediante Acuerdo de las Mesas se había dado nueva redacción a una norma con valor de ley —el Estatuto del Personal— y, en desarrollo de esa norma se había dictado la disposición de las Presidencias de las Cámaras objeto de impugnación. Ahora bien, como esta resolución reproducía lo dispuesto en el Estatuto de Personal, según su nueva redacción, las Cortes Generales consideraron que bajo la impugnación de la resolución se pretendía, en puridad, ejercer una acción de inconstitucionalidad contra una norma con valor de ley, para lo que carecían de legitimación. Pues bien, frente a esta Resolución de la Cámara había promovido la entidad sindical recurrente recurso de amparo constitucional por el cauce previsto en el artículo 42, al entender que dicha resolución debía considerarse como un *interna corporis acta*. Sin embargo, el Tribunal Constitucional, en su ATC 219/1989, inadmitió el mencionado recurso por entender que no se había agotado la vía jurisdiccional previa a la del amparo constitucional, puesto que el artículo 42 LOTC, *in fine*, exige que el acto o disposición impugnado, sin valor de ley, «sean firmes», lo que, por tratarse de resoluciones dictadas en materia de personal (art. 58.1 LOPJ) requería la interposición del correspondiente recurso contencioso-administrativo ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

A resultas de esta decisión, la federación sindical promovió el correspondiente recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa, recayendo en su día Sentencia desestimatoria de sus pretensiones. Frente a esta Sentencia, y una vez agotada la vía judicial previa, promovieron el recurso de amparo constitucional del que trae origen directo la Sentencia constitucional que aquí se comenta. Ahora bien, en lugar de interponerlo en el plazo de veinte días desde la notificación de la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo, lo hicieron en fe-

cha posterior por estimar que con arreglo al ATC 219/1988 se encontraban en el cauce del amparo directo del artículo 42 y que, por tanto, el plazo para recurrir era el allí indicado de tres meses. El problema no pasaría de la mera anécdota si no fuese porque el Letrado de las Cortes invocó expresamente en su alegato de contestación a la demanda de amparo, la extemporaneidad del recurso.

El Tribunal Constitucional aprovechará esta ocasión para revisar su doctrina anterior y, a la vez, definir con mayor precisión los contenidos de esa singular vía prevista en el artículo 42 LOTC. A tal fin se dedica el FJ. 3.º de la Sentencia, del que cabe concluir: 1.º Que el concepto de *interna corporis acta* no es un concepto meramente formal (actos o disposiciones sin valor de ley), sino también material y, por tanto, reservado a «los actos y decisiones sin valor de Ley, emanados de las Cámaras, de naturaleza típicamente parlamentaria y que, por ser expresión, *ad intra*, de su autonomía, resultan excluidos» del control de los Tribunales, incluido el del propio Tribunal Constitucional, salvo que afecten a un derecho o libertad susceptible de protección a través del proceso de amparo constitucional. 2.º La materia de personal no es, por sus contenidos, un *interna corporis acta*, sino una actividad de naturaleza administrativa y sometida a la jurisdicción contencioso-administrativa. 3.º En consecuencia, las resoluciones parlamentarias dictadas en materia de personal han de recurrirse ante los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa y, en caso de que éstos no reparasen las vulneraciones de derechos denunciadas podrán ser impugnadas ante el Tribunal Constitucional, como cualquier otro acto procedente de una Administración, a través del cauce previsto en el artículo 43 LOTC.

Ahora bien, como en el citado ATC 219/1989 el Tribunal había considerado que la primera demanda de amparo debía substanciararse por el cauce del artículo 42 y la doctrina contenida en aquel Auto podía hacer entender al sindicato actor que ya había obtenido la resolución «firme» a que se hacía referencia en el mismo, el Tribunal admitió a trámite, pese a su interposición extemporánea, la nueva demanda de amparo, porque «en modo alguno cabe trasladar a la recurrente la carga de esta puntualización».

b) Se aborda, en segundo lugar, un problema también de alcance procesal y vinculado a la naturaleza de la pretensión impugnatoria articulada por la organización sindical recurrente. En efecto, alegaba el Letrado de las Cortes que mediante el recurso de amparo se impugnaba una norma de alcance general y no un concreto acto de aplicación de la misma, persiguiéndose indirectamente la declaración de inconstitucionalidad de una norma con valor de ley, puesto que la resolución recurrida era reproducción de lo dispuesto en el Estatuto del Personal. Sin embargo, para el Tribunal, «ninguna duda ofrece (...) la posibilidad de que una disposición general de las Cámaras dictada en materia de personal pueda ser objeto de impugnación a través del remedio procesal del am-

paro», añadiéndose que «algunas de las disposiciones contenidas en la Resolución recurrida presentan, desde la perspectiva de los derechos fundamentales aducidos por la actora, un alcance directamente aplicativo, suficiente para admitir su impugnabilidad a través del proceso de amparo de amparo constitucional» (FJ. 5.º).

c) En cuanto al fondo del asunto, podemos decir que éste consistía en determinar si las Cortes Generales, en uso de autonomía normativa como órgano constitucional, podían establecer límites y condiciones a la regulación general de un derecho fundamental, más concretamente, al derecho de libertad sindical, contenida en la Ley Orgánica de Libertad Sindical, en cuyo artículo 4 se disponen los requisitos legalmente exigidos para reconocer personalidad jurídica a una organización sindical y que, sin embargo, consideraba insuficientes la regulación establecida por las Cortes Generales en las normas impugnadas, que añadían, como requisito *sine qua non* para alcanzar esa personalidad jurídica, el tener que inscribirse en un registro *ad hoc* creado al efecto en el seno de las Cortes. Se trataba, pues, de decidir si la reserva de Reglamento prevista en el artículo 72.1 CE faculta a las Cortes Generales para modificar lo dispuesto en una Ley orgánica, excepcionando el régimen general regulador de la mencionada libertad fundamental. Al respecto se declaró en la Sentencia que «la constitución de un sindicato, en tanto que asociaciones de relevancia constitucional (...), no está sometida a más límites que los derivados de los artículos 7 y 22 CE ni requiere de algún complemento estatal autorizante de la voluntad fundacional de sus miembros. Por ello mismo, el cumplimiento de la obligación legal de depositar sus Estatutos «en la oficina pública establecida al afecto» que dispone el artículo 4.1 LOLS se exige únicamente (...) para «adquirir la personalidad jurídica y plena capacidad de obrar». La obligación de depósito obedece, pues, a la necesidad de establecer un sistema de reconocimiento que permita la identificación jurídica del grupo como sujeto unitario de derecho y su incorporación a un estatus especialmente favorable para el ejercicio de su acción (...). Una vez reconocidas al sindicato personalidad jurídica y capacidad de obrar, ese reconocimiento produce plenos efectos jurídicos (...), por lo que, en principio, y salvo condicionamientos derivados de otros mandatos constitucionales, ha de estimarse contraria a la Constitución cualquier disposición legal que coloque a las organizaciones sindicales en la necesidad de tener que adquirir nuevamente una personalidad jurídica y una capacidad de obrar de la que previamente ya disfrutaban. Una exigencia de este tipo vulnera el derecho fundamental a la libertad sindical (art. 28.1 CE), erigiéndose en injustificado impedimento para su ejercicio, con olvido del principio injerencia mínima del Estado que (...) es el que ha de presidir el sistema de reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones sindicales» (FJ. 9.º).

Por otra parte, y en relación con las potestades de las Cortes Generales derivadas de su autonomía como órgano constitucional, se precisa en la Sentencia que «la autonomía organizativa de las Cámaras (art. 71.2 CE) no cubre una potestad normadora de carácter general. Antes bien, como prerrogativa constitucional al servicio de su independencia frente a eventuales injerencias internas de otros poderes del Estado, dicha potestad normativa interna se proyecta exclusivamente sobre el ámbito material que determina el propio artículo 72.1 CE» (FJ. 10.º).

3. El derecho al principio de legalidad en materia penal fue el eje principal de las SSTC 130/1997 y 137/1997. En el primero de dichos pronunciamientos, la Sala Primera estimó la demanda de amparo por considerar que había existido una aplicación extensiva, *in malam partem*, del tipo previsto en el artículo 321 del anterior Código Penal (usurpación de funciones). A juicio de los recurrentes, los órganos judiciales, al interpretar la norma penal en blanco contenida en el tipo (el concepto de título académico), lo habían hecho en contra de la doctrina contenida en la STC 111/1993. Para el Tribunal Constitucional, «el título de Gestor Administrativo, por más que para su obtención establezca una serie de «exigencias académicas» concretadas en la necesidad de que los aspirantes al mismo tengan una determinada titulación universitaria y hayan superado unas pruebas de actitud organizadas por una Universidad, no lo convierte en título académico a los específicos efectos de aplicación del artículo 321 del anterior Código Penal» (FJ. 3.º), por lo que procede aplicar la doctrina de la STC 111/1993 y otorgar el amparo solicitado.

Por su parte, en la STC 137/1997, la Sala Segunda examinó la eventual vulneración del derecho del artículo 25.1 CE, una vez descartada la circunstancia de que la conducta sancionada —y que se situaba en el origen de las actuaciones penales— pudiese encontrar cobertura en el ejercicio del derecho de huelga. En efecto, el demandante de amparo, miembro de un Comité de Huelga, había sido condenado como autor de una falta de coacciones al impedir el acceso a las dependencias de la empresa al Director de la misma. Para el Tribunal Constitucional, una de las facultades del derecho de huelga es la de la publicidad o proyección exterior de la misma, incluidos las de requerimientos de adhesión y participación en acciones conjuntas y reivindicativas, por lo que «la actividad del llamado piquete de huelguistas con sus funciones de información, propaganda, persuasión a los demás trabajadores para que se sumen a la huelga o disuasión a los que han optado por continuar el trabajo, integra pues el derecho reconocido en el artículo 28.2 CE» (FJ. 3.º). Ahora bien, «el derecho de huelga no incluye la posibilidad de ejercer coacciones sobre terceros porque ello afecta o otras bienes o derechos constitucionalmente protegidos,

como la libertad de trabajar o la dignidad de la persona y su derecho a la integridad moral» (FJ. 3.º), por lo que, sin bien «las situaciones de conflicto (...) suelen afectar a aspectos relevantes y sensibles de la vida de los trabajadores y de sus familias, y en estas circunstancias no puede exigírseles que en el legítimo desarrollo de sus facultades de información, proselitismo y presión, guarden unas pautas de comportamiento corteses, propias de un momento de normalidad» (FJ. 4.º), en el caso de autos, ponderadas las circunstancias del caso con arreglo a la doctrina expuesta, se concluyó que la conducta del recurrente (y la del piquete) sobrepasaba los «límites constitucionalmente protegidos en orden a asegurar el libre desarrollo de las tareas de información, persuasión y presión» (FJ. 4.º). Despejado el contenido de la primera de las quejas del actor, el Tribunal analizará la relativa al artículo 25.1 CE, recordando detenidamente su jurisprudencia anterior sobre la materia (véanse FFJJ. 6.º y 7.º, en los que se contiene una exhaustiva exposición de la doctrina constitucional sobre la denominada analogía *in malam partem*), para concluir que no cabe considerar que existió una interpretación judicial vulneradora del principio de legalidad penal, pues, «podrá discutirse la conveniencia o no de criminalizar, aunque sea como falta, las conductas aquí enjuiciadas o la aplicación e interpretación que en el plano de legalidad han realizado los órganos judiciales. Sin embargo, éstas son cuestiones en las que este Tribunal no debe entrar en absoluto, ya que ni puede controlar los preceptos penales desde la perspectiva de su oportunidad o conveniencia, ni tiene encomendadas funciones de casación penal» (FJ. 8.º).

4. Comentados, en el primer apartado de esta crónica, los problemas procesales vinculados a la STC 126/1997 (20), dictada por el Pleno del Tribunal, resulta inexcusable examinar aquí, aunque de modo obligadamente conciso, la doctrina establecida por el Tribunal en relación con la proyección del derecho a la igualdad del artículo 14 CE al asunto allí debatido (títulos nobiliarios). Se trata, claro está, de una Sentencia merecedora de un análisis mucho más detenido, incluido el de los argumentos contenidos en los dos Votos particulares (uno del Magistrado Sr. Cruz Villalón y otro suscrito por los Magistrados Sres. Viver Pi-Sunyer y Vives Antón) discrepantes de la opinión de la mayoría. La cuestión debatida consistía, expuesta de modo sintético, en determinar si la preferencia del varón sobre la mujer en orden a la sucesión de título nobiliario era o no contrario al derecho de igualdad y, más concretamente, a la cláusula de no discriminación por razón de sexo. Un nuevo factor debe introducirse, en mi criterio, para completar esta inicial composición de lugar. En efecto, en la hi-

(20) Véanse *supra*, págs. 218 y sigs.

pótesis de superarse la primera de las cláusulas del artículo 14 CE (no discriminación por razón de sexo) habría que contrastar la normativa enjuiciada con otra cláusula también expresamente prevista en el artículo 14 CE, a saber: la no discriminación por razón de nacimiento.

Para la mayoría del Tribunal, los títulos nobiliarios tienen un carácter simbólico, por lo que la regla de preferencia impugnada «solo puede entrañar una (...) referencia o llamada a la historia, desprovista hoy de todo contenido material» (FJ. 5.º). De este modo, «admitida la constitucionalidad de los títulos nobiliarios por su naturaleza meramente honorífica y la finalidad de mantener el recuerdo histórico al que debe su otorgamiento, no cabe entender que un determinado elemento de dicha institución» (FJ. 16.º) pueda alterarse sin desvirtuar su origen y naturaleza histórica. Como se advertía, resulta del todo imposible dar cuenta de los enteros contenidos de esta Sentencia, así como de los muy detallados e interesantes votos particulares discrepantes de la misma. Tan sólo añadir un ingrediente más a una reflexión que otros, con toda seguridad, realizarán: si los títulos nobiliarios son meros símbolos del pasados carentes de todo contenido material, ¿por qué se reconocen mediante Orden del Ministerio de Justicia? *Item* más: después de esta Sentencia constitucional ¿puede seguir aplicándose el artículo 402 del Código Penal a quién ilegítimamente se hiciese pasar por Grande de España? Si la respuesta a este último interrogante es negativa, entonces sólo cabe concluir que antes de dictarse esta Sentencia la posesión de un título nobiliario no era algo absolutamente irrelevante para el Derecho; más bien, todo lo contrario. Si se quiere ofrecer una respuesta positiva, la paradoja es inevitable: es irrelevante desde la perspectiva de un derecho fundamental y no desde la óptica de la vigencia de una norma penal.

5. Finalmente, y para concluir esta apretada nota de jurisprudencia, quisiera dejar constancia de la doctrina de la STC 128/1997 (Sala Segunda) sobre el derecho al secreto de las comunicaciones. En este pronunciamiento se plantea un interesantísimo problema procesal vinculado al objeto y naturaleza del recurso de amparo (21) y que explica el Voto particular formulado por los Magistrados Sres. González Campos, Viver Pi-Sunyer y Vives Antón, en el que se discrepa de la opinión de la mayoría asentada en el voto de calidad del Presidente de la Sala Segunda del Tribunal, según una consolidada práctica interna con la que resolver situaciones de empate.

Ahora bien, al margen de esta polémica procesal, la Sentencia ha venido a reforzar la línea establecida en la STC 170/1996, exigiendo que los actos limi-

(21) Véanse *supra*, pág. 221.

tativos del derecho al secreto de las comunicaciones, incluso cuando —como ocurría en el caso— se es sujeto de una relación de sujeción especial por encontrarse la persona titular de aquel derecho en un establecimiento penitenciario, sean motivados y proporcionados al fin perseguido, puesto que, «la falta o insuficiencia de motivación afecta (...) a la propia existencia del supuesto habilitante para la suspensión o restricción del derecho (...) y, por tanto, al propio derecho fundamental» (FJ. 4.º) (Francisco Caamaño).

