

# DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DURANTE EL TERCER CUATRIMESTRE DE 1999

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

*SUMARIO:* I. JURISDICCION CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL.—  
II. FUENTES DEL DERECHO.—III. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO.—IV. DERECHOS FUNDAMENTALES.

## I. JURISDICCION CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

1. Pese a que sólo deja constancia de un problema, sin entrar a resolverlo, es posible que una de las resoluciones más interesantes de este último cuatrimestre de 1999 sea la contenida en el ATC 232/1999, por el que la Sala Segunda aclaró el alcance del fallo de la STC 162/1999 (1). El interés radica, a mi juicio, en que queda planteada una cuestión de difícil respuesta: ¿puede repetirse —y con qué alcance— un proceso penal sobre hechos que dieron lugar en su momento a una condena a la que ha seguido la concesión de un indulto? En la STC 162/1999 se anuló, en efecto, una condena y se ordenó la retroacción de lo actuado para que se celebrara nuevo juicio; en el ínterin, sin embargo, el actor había sido beneficiado por un indulto. Requerida la Sala Segunda para que aclarara «si el nuevo orden de cosas procesal que instaura la Sentencia [162/1999] debe tener en cuenta, o no, y en qué medida el indulto», concluyó aquélla, obviamente, que esa pretensión aclaratoria, «puesta en relación con el objeto de este trámite (...) excede de su cometido, pues no trata de suplir omi-

---

(1) Comentada *infra*, pág. 237.

sión alguna ni de aclarar ningún concepto oscuro de la Sentencia, sino que se dirige a obtener un pronunciamiento acerca de los efectos que, sobre el nuevo enjuiciamiento, pudieran reconocerse a acontecimientos acaecidos durante la ejecución de las sentencias cuya nulidad parcial ha sido decretada» (FJ. 3.º).

No se podía, en efecto, esperar otra cosa de la Sala, pero es más que probable que la determinación del efecto del indulto sobre el nuevo enjuiciamiento acabe por llevar de nuevo el caso ante el Tribunal Constitucional. Sea como fuere, situaciones como la descrita acaso deban imponer la conclusión de que el recurso de amparo y la solicitud de indulto son remedios excluyentes; con más precisión: que el perdón sólo puede interesarse una vez intentado, sin éxito, el amparo (o sin intentarlo siquiera, pues se trata de un recurso excepcional y no obligado a los fines de tener por firme la sentencia condenatoria), y la petición de amparo no puede cursarse (ni mantenerse) una vez se ha solicitado el indulto. Es una consecuencia necesaria, me parece, de la propia naturaleza de cada una de estas instituciones, pues no puede pedir justicia (mejor: Derecho) quien, al tiempo, pide perdón y acepta, con ello, el presupuesto de su culpa.

2. La STC 216/1999 (Sala Segunda) ha venido a perfilar el momento en el que puede tenerse por causada una eventual lesión del derecho a la objeción de conciencia por razón del llamamiento para ejercer funciones de jurado. Ese momento no es, como entendía el recurrente, el de la inclusión en la lista de candidatos a jurado, pues con ella no nace la obligación de juzgar, toda vez que a esa inclusión han de seguir aún dos sorteos (arts. 18 y 40 de la LO 5/1995), de los que resultarán quienes efectivamente integren un jurado determinado. No hay en aquel momento, por tanto, una lesión real y efectiva del derecho invocado en amparo, sino únicamente la posibilidad de que esa vulneración se produzca tras un procedimiento en el que la inclusión en la lista de candidatos es sólo una fase, necesariamente seguida de otras en las que ha de verificarse la exclusión de buena parte de los inicialmente incluidos.

La demanda de amparo se inadmite, por tanto, en aplicación de la causa tipificada en el artículo 50.1.a), en relación con el artículo 41.2, ambos de la LOTC, esto es, por denunciarse una lesión sólo posible o hipotética, pero en ningún caso materialmente efectiva. Por lo demás, la Sala se guarda de terciar en la polémica, suscitada por el Abogado del Estado, acerca de si la lesión (hipotética) denunciada era consecuencia de una actuación (la denegación judicial de la exclusión de la lista de candidatos) jurisdiccional o administrativa, y si, por tanto, la vía a seguir en amparo era la del artículo 43 o la del artículo 44 LOTC. Tras señalar que la calificación del Acuerdo judicial impugnado como acto administrativo o como acto jurisdiccional es una

cuestión de legalidad, en la que no faltan las discrepancias en el seno de la propia jurisdicción ordinaria, la Sala Segunda se limita a constatar que, atendidas esas dificultades de calificación, la demanda de amparo no incurría en vicio de extemporaneidad (por haber intentado un recurso improcedente —el de la Ley 62/1978) ni en su contrario— falta de agotamiento de todos los recursos judiciales (por no haber recurrido en casación contra el Auto de inadmisión del recurso de la Ley 62/1978) (2). Se ha estado, en suma, al criterio de la conducta razonablemente exigible a quien se mueve en terrenos procesalmente resbaladizos.

3. La singularidad de las lesiones del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas —que no se imputan, por lo general, a un acto, sino a una omisión— se revela muy propicia, en ocasiones, para dificultar el examen del cumplimiento de los requisitos procesales de admisibilidad de las demandas de amparo en las que se denuncian. Un ejemplo de ello puede encontrarse en la STC 231/1999 (Sala Segunda), que desestima, por no apreciar infracción del artículo 24.2 CE, una demanda por dilaciones, aduciendo, sin embargo, que no se había brindado al órgano judicial la ocasión de reanudar el proceso interrumpido, habida cuenta que el recurso de amparo se interpuso menos de dos meses después de denunciar las dilaciones ante el propio órgano judicial. Ciertamente, ese plazo de dos meses puede no ser suficiente para que el órgano judicial remedie la dilación, pero eso, me parece, dice más en contra de la viabilidad procesal del recurso de amparo que de su carencia de contenido. La demanda de amparo, en suma, podría ser prematura, pero ello no implica necesariamente que las dilaciones no se hubieran padecido. Se ha confundido, a mi juicio, la dilación en el proceso —que queda imprejuizada— con la improcedencia de exigir al órgano judicial que reparara en menos de dos meses aquel eventual retraso.

4. La STC 208/1999 (3) (Pleno) ofrece un nuevo caso de nulidad diferida, en la línea de la STC 195/1998 (4), también sin arbitrar otros remedios frente al posible incumplimiento de la condición establecida para la efectividad de la nulidad que el mero recordatorio de los deberes de lealtad constitu-

---

(2) En este punto ha de mencionarse la STC 240/1999 (Sala Segunda), que confirma la excepcionalidad que supuso en su momento la línea abierta con la STC 188/1994, conforme a la cual el recurso de casación era posible en cualquier procedimiento de la Ley 62/1978.

(3) *Vid. infra*, págs. 224 y sigs.

(4) Objeto de comentario en la crónica del último cuatrimestre de 1998, *REDC*, núm. 55, 1999, págs. 219 y sigs.

cional (5). La nulidad de determinados preceptos de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia, se difiere «hasta el momento en que, establecidos por el Estado los criterios de conexión pertinentes, puedan las Comunidades Autónomas recurrentes ejercer las competencias ejecutivas que aquí se les reconocen. Pues, de lo contrario, se produciría en la defensa de la competencia un vacío no conforme con la Constitución (...). Del hecho de que no se acuerde la nulidad inmediata (...) se infiere la persistencia de una situación anómala, en la que las competencias controvertidas pueden seguir siendo ejercitadas por el Estado. Esta situación es, desde luego, provisional y, por supuesto, debe acabar cuanto antes. “La lealtad constitucional obliga a todos” (STC 209/1990, fundamento jurídico 4.º) y en este caso especialmente al Estado, a ponerle fin en el plazo más breve posible» (FJ. 8.º). Me remito aquí a la crítica vertida en las crónicas señaladas en las dos notas precedentes.

5. Un fallo interpretativo es el que, en opinión de dos Magistrados disidentes (6), debió incluirse en la STC 176/1999 (7) (Pleno). Impugnado por el Presidente del Gobierno el artículo 10.3 de la Ley catalana 12/1993, de creación del Instituto para el Desarrollo de las Comarcas del Ebro, en cuya virtud ese Instituto «goza de las exenciones y los beneficios fiscales que corresponden a la Generalidad», la mayoría del Pleno entendió que la constitucionalidad del precepto quedaba salvada por medio de una interpretación conforme: las exenciones y beneficios aludidos no podían ser otros que los que el Parlamento de Cataluña «esté legitimado para establecer de conformidad con las previsiones del bloque de la constitucionalidad» (FJ. 4.º). Por el contrario, el Magistrado Sr. Conde Martín de Hijas señaló en su voto particular que los argumentos del Tribunal no «operan (...) en el plano lógico de lo que el precepto dice, sino en el plano de lo que el precepto podía o debe decir, y no dice, incurriendo en una petición de principio, lamentablemente no inusual en el discurso jurídico, (...) en el no infrecuente exceso argumental de hacer dato de lo que es cuestión, resolviendo el problema sometido a decisión a base de negarlo». Y, en efecto, es fácil advertir que la literalidad del precepto impugnado (e impugnado, precisamente, por exceso competencial) no admite otra interpretación, en sí misma, que la que le hace rebasar los límites de la competencia autonó-

---

(5) Que, como se demuestra en la STC 235/1999 —*vid. infra*, págs. 228 y sigs.—, es un recordatorio poco efectivo; lo está siendo, al menos, en el caso de la STC 96/1996 (comentada en su momento, *REDC*, núm. 48, 1996, págs. 189 y sigs.).

(6) Los Sres. Jiménez de Parga y Cabrera y Conde Martín de Hijas. Este último reitera su discrepancia, en este punto, en su Voto particular a la STC 233/1999, reseñada, *infra*, nota 21.

(7) Comentada *infra*, págs. 221 y sigs.

mica. La mera interpretación conforme no sirve para eludir ese entendimiento contrario a la Constitución, que es el único entendimiento posible en pura hermenéutica. Hace falta algo más, un paso sólo posible por medio de la *imposición* de un entendimiento de la norma no deducible de su enunciado, sino deducido de su contraste con el conjunto de las normas que integran el bloque de la constitucionalidad, esto es, deducido como consecuencia de un juicio de constitucionalidad que termina *recreando* la norma impugnada por el expediente de conferir a su enunciado un sentido literalmente imposible.

6. Destacábamos en la crónica del anterior cuatrimestre que el ATC 192/1999 (Pleno), además de confirmar la doctrina en materia de personación establecida con el ATC 172/1995 (8), contenía consideraciones de interés sobre el objeto de los conflictos positivos de competencia y acerca de la trabazón procesal de legitimaciones que de ese objeto se sigue en relación con los distintos órganos del Estado y de las Comunidades Autónomas. Hay que reseñar ahora que aquel conflicto de competencias (e impugnación, subsidiaria, al amparo del Título V de la LOTC), suscitado por el Gobierno con ocasión del Acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco por el que se autorizaba al «Parlamento del Kurdistán en el exilio» a celebrar sesiones de trabajo en la sede de la Cámara, ha concluido por medio del ATC 265/1999, con el que el Pleno ha aceptado el desistimiento del Gobierno.

Merece subrayarse el hecho de que, una vez más, el Tribunal ha aceptado un desistimiento sin hacer otras reservas que las que ya constituyen casi una cláusula de estilo. La doctrina en la materia es tan conocida como ambigua (9): en principio, el desistimiento no da lugar a la conclusión automática del proceso. Esta sólo se producirá si es aceptado por el Tribunal, el cual, sin embargo, aunque libre para rechazarlo, sólo lo hará en el caso de que así lo impidan «otras consideraciones prevalentes». En la práctica, y pese a esa cuidada reserva en favor de la facultad decisoria última del Tribunal, no conozco ningún caso de rechazo de un desistimiento en asunto de Pleno (10). Desde luego,

---

(8) Y que también se reitera en el ATC 216/1999, confirmado, en súplica, por el ATC 264/1999.

(9) Y puede cifrarse en la siguiente cita de la 237/1992: «No obstante la naturaleza rogada de la jurisdicción constitucional y aun cuando el desistimiento funciona en favor de la presunción de legitimidad de la Ley, no opera sin más el principio dispositivo y no queda pues vinculado el Tribunal por la voluntad unilateral de quien lo formula, pero tampoco es dudoso que éste, como titular del interés cuya actuación sirve de soporte a su legitimación activa en el proceso, ha de ser atendido salvo que otras consideraciones prevalentes lo impidan» (FJ. 1.º).

(10) Dejando a un lado, obviamente, el denegado en el ATC 56/1999 y del que se dio cuenta en la crónica del primer cuatrimestre de 1999 (REDC, núm. 56, 1999, págs. 195-196), si bien las

no deja de resultar curioso que con la sola expresión de la voluntad de desistir pueda ponerse término a un proceso incoado a partir de una demanda en la que se ha pretendido *convencer* al Tribunal de la inconstitucionalidad de la norma objeto de impugnación. Cabría esperar de quien ha argumentado en contra de la constitucionalidad de una ley (o de cualquier disposición autonómica, en general) que, al menos, ofreciera alguna razón en apoyo de su pretensión de desistimiento. Ciertamente, y dado que no existe obligación de recurrir, tampoco parece razonable que se imponga la de continuar con el proceso una vez iniciado; juega aquí el principio dispositivo señalado en la Sentencia antes transcrita. Y acaso sólo quepa excepcionarlo en supuestos muy particulares (por ejemplo, si la existencia del recurso ha dado lugar a la admisión, por conexión con su objeto, de demandas de amparo).

Más dudoso resulta, en mi opinión, que la (en la práctica) libertad de desistimiento sea igualmente operativa en aquellos procesos con cuya sola incoación se produce algún efecto en relación con la vigencia de la norma impugnada. Me refiero a aquellos procedimientos que llevan aparejada, de manera automática, la suspensión de la vigencia y aplicabilidad de la norma; esto es, de los iniciados por el Gobierno frente a disposiciones de las Comunidades Autónomas. En estos casos, a mi juicio, no puede argumentarse en los términos del principio dispositivo, pues no puede pretender actuar con total libertad de disposición quien se ha servido del instituto de la suspensión para provocar un efecto irreversible (11). Esa libertad absoluta puede esperarla quien ha interpuesto una demanda cuyos efectos se reducen a la sola iniciación de un proceso, pero no quien con la sola impugnación desencadena un efecto frente al que ninguna defensa le cabe a la contraparte. Aquí la presunción de legitimidad de la ley debe operar, justamente, como obstáculo al desistimiento, pues con la simple presentación de la demanda se consigue la suspensión irrefragable de una norma sobre cuya constitucionalidad acaso no planeen otras dudas que las ofrecidas en la demanda.

Si el desistimiento puede ser libre cuando se abandona una pretensión que no ha producido efectos más allá del inicio mismo del proceso, esto es, no ha alterado en absoluto el sistema de fuentes ni puesto en cuestión la legitimidad constitucional que de toda norma se presume, ha de dificultarse, cuando menos, si se quiere abandonar una acción que por sí sola ya ha desplegado efectos

---

razones del rechazo derivaron entonces, estrictamente, de la falta de legitimación de quienes pretendían desistir.

(11) La suspensión queda sin efecto, desde luego, una vez aceptado el desistimiento y es, así, reversible. La irreversibilidad a la que me refiero en el texto se contrae al período de suspensión efectivamente padecido por la norma impugnada.

*ad extra* más que notables. No quiere decirse con ello que en estos casos el desistimiento deba quedar por completo vedado, pero sí que debería exigirse que, al menos, se fundara en razones equiparables, en contenido y extensión, a las brindadas en la demanda que dio lugar al proceso que quiere cerrarse en falso. Se contribuiría así, por lo demás, a desincentivar el recurso indiscriminado a la suspensión automática aparejada a los recursos del Gobierno contra las Comunidades Autónomas, pues en ocasiones el posterior desistimiento puede llevar a pensar que la sola pretensión principal del ejecutivo era la de conseguir la suspensión de la disposición autonómica.

7. En materia de suspensiones *ex* artículo 56 LOTC merece destacarse el ATC 307/1999 (Sala Primera), en el que se afirma la posibilidad de que el «Tribunal pueda adoptar, de acuerdo con una interpretación finalista del artículo 56 LOTC, otras medidas distintas de las previstas expresamente en el mismo» (FJ. 2.º). Concretamente, medidas cautelares positivas, tales como la anotación preventiva de la demanda de amparo y, con carácter general, las contempladas en el artículo 1428 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (*loc. ult. cit.*, con mención del AATC 110/1996 y 114/1996). Medidas que, además, pueden acordarse para evitar perjuicios no sólo al demandante de amparo, sino también a un tercero (*cf.* FJ. 4.º) (*Juan Luis Requejo Pagés*).

## II. FUENTES DEL DERECHO

1. Desde la perspectiva del sistema de fuentes, la STC 233/1999 (12) (Pleno), que resuelve los recursos y las cuestiones de inconstitucionalidad promovidos contra la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL), resulta, sin duda, la resolución más relevante en el período que abarca esta crónica, en cuanto modula el alcance de la reserva de ley en materia tributaria (arts. 31.3 y 133.1 y 2 CE), restringiendo su ámbito, cuando de ordenar tributos locales se trata. No es ésta, sin embargo, la única referencia que a lo largo de los pasajes de la Sentencia se efectúa a la mencionada reserva de ley, la cual ha venido a constituir el parámetro de control de distintos preceptos legales recurridos, de las que se pretende dejar constancia, aun brevemente, en este reseña.

a) En primer lugar, la remisión que al reglamento se contiene en el artículo 8.2.c) de la LHL, en orden a determinar el modo o la forma en que las Administraciones Tributarias del Estado, de las Comunidades Autónomas y de

---

(12) También comentada *infra*, págs. 226 y sigs.

las Entidades Locales han de comunicarse los hechos con trascendencia tributaria que se pongan de manifiesto en el ejercicio de sus actuaciones inspectoras, fue impugnada por considerar que dicha materia, a tenor del principio de «autoimposición de la comunidad sobre sí misma», debía de ser regulada por ley, la cual, además, habría de revestir el rango de ley orgánica por el juego de los artículos 18.4 y 81.1 de la Constitución, dado que esa colaboración informativa se ha de llevar cabo en la mayoría de los supuestos por medios informáticos (13).

El Tribunal Constitucional rechazó en este extremo la aludida impugnación. De un lado, aduce que el denominado principio de «autoimposición de la comunidad sobre sí misma» se refiere a la reserva de ley en el establecimiento de tributos que ya se recoge en los artículos 31.3 y 133 de la Constitución, en tanto que el precepto recurrido no tiene por objeto la creación de un tributo ni la regulación de sus elementos esenciales, sino que se limita a exigir que las Administraciones Tributarias de los distintos ámbitos territoriales se comuniquen la información con trascendencia tributaria obtenida en el curso de las actuaciones desarrolladas por sus respectivos servicios de inspección tributaria; de otro lado, por lo que se refiere a la argumentación de los recurrentes sobre la necesidad de que tal materia fuese regulada por ley orgánica, aunque admite que la información cuyo suministro prevé el citado precepto pudiera incidir en la intimidad de los ciudadanos, entiende que tal circunstancia no permite afirmar que la remisión al reglamento para determinar el modo en que han de transmitirse la misma vulnera el artículo 18.4 de la Constitución, pues este precepto se circunscribe a exigir la aprobación de una ley que limite el uso de la informática, habiendo dado satisfacción a dicho mandato constitucional la ley orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal, en la que específicamente se regula la cesión de datos entre las Administraciones Públicas, ni que infrinja la reserva de ley orgánica que instituye el artículo 81.1 de la Constitución en materia de derechos fundamentales, la cual ha de ser interpretada restrictivamente en el sentido de

---

(13) En tanto que el artículo 8 de la LHL establece en su apartado 1.º el aludido deber de colaboración entre las Administraciones Tributarias del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, en la letra *a*) de su apartado 2.º prevé que dichas Administraciones Tributarias «se facilitarán toda la información que mutuamente se soliciten y, en su caso, se establecerá, a tal efecto, la intercomunicación técnica precisa a través de los respectivos Centros de Informática», remitiendo en su letra *c*) al reglamento la determinación del modo o la forma de llevar a cabo la comunicación de hechos con trascendencia tributaria. Aunque la impugnación de los Diputados recurrentes se centraba en el referido artículo 8.2.c) de la LHL, solicitaban también por conexión la declaración de inconstitucionalidad del artículo 8.2.a).



que se reclama dicho tipo de fuente para el desarrollo de los derechos fundamentales y las libertades públicas, esto es, para la determinación de su alcance y límites con otros derechos y con su ejercicio por las demás personas (14), siendo evidente que el precepto recurrido no pretende desarrollar el derecho a la intimidad regulado en el artículo 18.1 de la Constitución (FJ. 7.º).

b) En relación con las tasas y precios públicos locales el debate se centró en la posible vulneración de la reserva de ley en materia tributaria al no determinarse en la LHL los concretos servicios y actividades administrativas por los que las Entidades Locales pueden exigir tales prestaciones patrimoniales de carácter público, relegándose, en consecuencia, a los Plenos de las Corporaciones Locales, en el caso de las tasas, y a éstos y a las Comisiones de Gobierno, en el supuesto de los precios públicos, la imposición y ordenación concreta de cada uno de ellos.

El punto de partida para la resolución de la impugnación efectuada lo constituye la doctrina constitucional, recogida más recientemente en las SSTC 185/1995 y 182/1997 (15), sobre el alcance de la reserva de ley instituida por el artículo 31.3 de la Constitución, a cuyo tenor «sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley». De acuerdo con la citada doctrina constitucional, se recuerda en la Sentencia que aquella reserva de ley exige que la creación *ex novo* de un tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo debe de llevarse a cabo mediante ley, si bien se trata de una reserva relativa en la que, aunque los criterios o principios que han de regir la materia deben contenerse en una ley, es admisible la colaboración del reglamento, siempre que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades previstas por la Constitución o por la propia ley y que la colaboración se produzca en términos de subordinación, desarrollo y complementariedad. Asimismo, el alcance de la colaboración del reglamento depende de la diversa naturaleza de las figuras jurídico-tributarias y de los distintos elementos de la misma. En cuanto a aquélla, la colaboración puede ser especialmente intensa respecto de las prestaciones patrimoniales de carácter público, ya que al ser la

---

(14) Sobre el alcance de la reserva de ley orgánica en materia de desarrollo de derechos fundamentales y libertades públicas *ex* artículo 81.1 de la Constitución, *cfr.* las reseñas relativas a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 1996 y los segundos cuatrimestres de 1998 y 1999, *REDC*, núms. 47, 54 y 57, 1996, 1998 y 1999, págs. 222-224, 223-227 y 246-248, respectivamente.

(15) *Cfr.* las reseñas relativas a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 1995 y de 1997, *REDC*, núms. 46 y 52, 1996 y 1998, págs. 184-187 y 160-163, respectivamente.

finalidad de dicha reserva de ley la de garantizar «la autoimposición de la comunidad sobre sí misma» y, en última instancia, proteger la libertad patrimonial y personal del ciudadano, «es evidente que cuanto menor sea la intensidad de la afectación sobre dicho patrimonio o mayor sea la capacidad de libre decisión que se otorgue al particular menos precisa será la intervención de los representantes de los ciudadanos, esto es, más participación en la determinación de la prestación de carácter público cabe relegar a normas secundarias». Por lo que se refiere a los distintos elementos de las figuras tributarias, y en concreto, de las prestaciones patrimoniales de carácter público, la flexibilidad de la reserva de ley no opera de la misma manera respecto de unos y otros, siendo el grado de concreción exigible a la ley máximo cuando regula el hecho imponible y menor cuando se trata de regular otros elementos como el tipo de gravamen y la base imponible (FJ. 9.º).

En la STC 185/1995, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido contra la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, la doctrina reseñada llevó al Tribunal Constitucional a entender que el principio de legalidad tributaria exige que entre la previsión abstracta de la categoría de los precios públicos y el establecimiento y aplicación a los casos concretos de los diversos tipos de precios públicos debe existir una *interpositio legislatoris*, creando los tipos concretos de precios públicos y, en consecuencia, declaró la inconstitucionalidad de uno de los preceptos impugnados, en cuanto permitía la creación de esos recursos de Derecho Público sin necesidad de la intervención del legislador, atribuyéndole tal facultad al Gobierno o al Ministerio del ramo.

Dicha doctrina, y, por consiguiente, el alcance de la reserva de ley *ex* artículo 31.3 de la Constitución, es modulada en la Sentencia que ahora nos ocupa en relación con las prestaciones patrimoniales públicas locales, en atención, por un lado, a que la imposición y ordenación de las tasas y los precios públicos locales corresponde al Pleno de la Corporación, órgano que, en cuanto integrado por todos los concejales elegidos mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, «respeta escrupulosamente las exigencias de autoimposición o de autodisposición de la comunidad sobre sí misma que (...) se adivinan en el sustrato último de la reserva de ley»; y, por otro, a que cuando se trata de ordenar tributos locales la reserva de ley *ex* artículo 31.3 de la Constitución no puede entenderse desligada de las condiciones propias al sistema de las autonomías territoriales que la Constitución consagra y especialmente de la garantía constitucional de la autonomía local, requiriendo la proyección de esta última en el terreno tributario que la ley reconozca a las Corporaciones Locales una intervención en el establecimiento o exigencia de los tributos locales propios (arts. 140 y 133.2 CE). Así pues, «en virtud de la autonomía de los Entes

locales constitucionalmente garantizada y del carácter representativo del Pleno de la Corporación municipal, es preciso que la Ley estatal atribuya a los Acuerdos dictados por éste (...) un cierto ámbito de decisión acerca de los tributos propios del Municipio». Ambito de decisión mayor que el que puede conferirse a la normativa reglamentaria estatal, pero que no está exento de límites por cuanto, en primer lugar, la reserva de ley en materia tributaria existe también al servicio de otros principios distintos del de «la autoimposición o auto-disposición de la comunidad sobre sí misma», cuales son la preservación de la unidad del ordenamiento y de una básica igualdad de posición de los contribuyentes, que no permiten presentar el Acuerdo municipal como sustitutivo de la ley para la adopción de unas decisiones que sólo a ella corresponden; y, en segundo lugar, porque corresponde al legislador integrar las exigencias derivadas de la reserva de ley en el orden tributario y de autonomía de las Corporaciones locales para intervenir, de acuerdo con la Constitución y las leyes, en el establecimiento o en la exigencia de sus tributos propios (FF.JJ. 10.º y 18.º).

Esta restricción del ámbito de la reserva de ley en materia tributaria en relación con la ordenación de los tributos locales conduce al Tribunal Constitucional a desestimar las impugnaciones efectuadas al considerar, respecto a las tasas, que el legislador, lejos de renunciar a su encuadramiento normativo, ha establecido una definición, aunque abstracta, suficientemente perfilada y cerrada de las mismas, así como, por lo que se refiere a los precios públicos, porque ha delimitado en términos suficientemente precisos su presupuesto de hecho para circunscribir adecuadamente la decisión de los Municipios (16). Sin embargo, dado que únicamente los Plenos de las Corporaciones Locales pueden ser los órganos, en atención a su formación, que establezcan o modifiquen los precios públicos, se interpreta la previsión legal que contemplaba la facultad de delegar dicha facultad en las Comisiones de Gobierno, al no tratarse de órganos representativos, en el sentido de que tal delegación únicamente será posible respecto de aquellos precios públicos que no tengan la naturaleza de prestaciones públicas de carácter patrimonial, es decir, aquellos que se exijan por servicios o actividades que no resulten indispensables para la vida personal o social de los particulares, cuya solicitud o recepción es voluntaria y que son susceptibles de ser realizados o prestados por el sector privado (FF.JJ. 10.º y 19.º).

c) En cuanto a los elementos esenciales de las distintas figuras tributarias, se examina en la Sentencia si los criterios establecidos en la LHL para la determinación de la cuantía de los precios públicos locales y la base imponible

---

(16) *Cfr.* artículos 20 a 22 y 41 a 43 de la LHL.

del Impuesto sobre Bienes Inmuebles satisfacen las exigencias de la reserva de ley en materia tributaria.

En este sentido, el Tribunal Constitucional declara, reproduciendo la doctrina ya recogida en la STC 185/1995, que si bien la cuantía constituye un elemento esencial de toda prestación patrimonial, de modo que su fijación y modificación debe ser regulada por ley, no cabe excluir la posibilidad de una remisión a normas infraordenadas siempre que tal remisión no provoque por su indeterminación una degradación de la reserva formulada en la Constitución a favor del poder legislativo. El alcance de esa posible remisión viene determinado por la naturaleza de la prestación patrimonial de que se trate, que, en el supuesto concreto de los precios públicos, dada la multiplicidad de figuras que pueden incluirse bajo este concepto y la necesidad de tomar en consideración factores técnicos, «puede justificar que la ley encomiende a las normas reglamentarias la regulación o fijación de su cuantía, conforme a los criterios o límites señalados en la propia ley que sean idóneos para impedir que la actuación discrecional de la Administración en la apreciación de los factores técnicos se transforme en actuación libre o no sometida a límites», resultando imprescindible, en todo caso, que la ley incorpore un mínimo de regulación material que oriente la actuación del reglamento y le sirva de programa o marco. A la luz de la citada doctrina, el Tribunal Constitucional considera que la LHL establece criterios y límites idóneos para asegurar una decisión de la Entidad local alejada de la arbitrariedad en la determinación de la cuantía en relación con los precios públicos por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, pues imponen a la Administración «la obligación de circunscribirse, dentro de una razonable esfera de apreciación, a unos criterios de naturaleza técnica que no puede obviar, discrecionalidad técnica que debe de estimarse respetuosa con las exigencias de la reserva de ley siempre que, como aquí acontece, tal discrecionalidad puede considerarse circunscrita de modo que asegure una continua garantía de los interesados frente a posibles arbitrios de la Administración» (17). Por el contrario, merecen un juicio negativo de constitucionalidad los criterios señalados en la LHL para determinar la

---

(17) El artículo 45.2 de la LHL establece que el importe de los precios por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público se fijará tomando como referencia el valor de mercado correspondiente o el de utilidad derivada de aquéllos. Dicho importe se fijarán en el uno y medio por 100 de los ingresos brutos procedentes de la facturación que obtenga anualmente en cada término municipal las empresas cuando se trate de precios públicos por utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros que afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario.

cuantía de los precios públicos por servicios o actividades de naturaleza tributaria en cuanto únicamente se fija un límite mínimo, sin establecer ningún límite máximo, por encima del cual los Municipios gozan de entera libertad para fijar lo que constituye uno de los elementos esenciales de aquéllos, siendo absolutamente necesario para respetar la reserva de ley en materia tributaria que la Ley determine un límite máximo para la determinación de la cuantía (18). Asimismo, el Tribunal Constitucional entiende que ningún obstáculo constitucional existe desde el punto de vista de la reserva de ley en materia tributaria para que los entes locales autoricen a los Organismo autónomos y Consorcios la determinación de la cuantía de los precios públicos por los servicios a su cargo (FF.JJ. 19.º y 20.º).

De otra parte, entra dentro del ámbito constitucionalmente factible de la colaboración entre la ley y el reglamento en materia tributaria la remisión que aquélla efectúa a éste en orden a la concreta determinación de la base imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, ya que supone una remisión a criterios de naturaleza técnica y el legislador ha establecido un límite cuantitativo máximo que en ningún caso puede soslayar el Gobierno (19).

d) Por último, las prestaciones personal y de transporte que los Ayuntamientos con población de derecho no superior a cinco mil habitantes pueden imponer para la realización de obras de competencia municipal o que hayan sido cedidas o transferidas por otras Entidades locales encuentran su anclaje constitucional en el artículo 31 de la Constitución (20). Su concreta regulación en la LHL respeta, en opinión del Tribunal Constitucional, las exigencias deri-

---

(18) El artículo 45.1 de la LHL dispone que el importe de los precios públicos por prestación de servicios o realización de actividades deberá cubrir, como mínimo, el coste del servicio prestado o de la actividad realizada. La declaración de inconstitucionalidad del precepto transcrito ha de entenderse circunscrita a los precios públicos por servicios o actividades que tengan naturaleza tributaria, esto es, a los exigibles por servicios o actividades de solicitud o recepción obligatoria, de carácter indispensables o prestados en régimen de monopolio (FJ. 19.º, *in fine*).

(19) Para determinar la base imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles prevé el artículo 66.2 de la LHL que se tomará como valor de los bienes inmuebles el valor catastral de los mismos, «que se fijará tomando como referencia el valor de mercado de aquéllos, sin que, en ningún caso, pueda exceder de éste», precisando, por su parte, el artículo 68 de la LHL que el valor catastral de los bienes de naturaleza rústica está integrado por el valor del terreno y el de las construcciones, debiendo calcularse el valor del terreno capitalizando al interés que reglamentariamente se establezca las rentas reales o potenciales de los mismos. Esta remisión al reglamento para la concreta determinación de la base imponible del impuesto en relación con los bienes de naturaleza rústica respeta, a juicio del Tribunal Constitucional, la reserva de ley en materia tributaria al establecer el legislador como límite cuantitativo máximo en el artículo 66.2 de la LHL el valor del mercado de los terrenos, el cual ha de ser respetado en todo caso por el Gobierno.

(20) Artículos 118 a 120 de la LHL.

vadas de la reserva de ley, en cuanto es la propia Ley la que las crea y define sus elementos esenciales, de modo que se circunscribe adecuadamente la decisión de los Ayuntamientos que decidan imponerlas. Así, es la Ley la que especifica su objeto, finalidad y características, la que determina los sujetos obligados a realizarla o satisfacerla, las causas de exención, el límite temporal, la redención en metálico y las sanciones en caso de incumplimiento. No obstante, el Tribunal Constitucional considera en relación con la prestación personal que el hecho de dejar la posibilidad de redención a metálico a la mera voluntad o arbitrio del interesado contradice el principio de igualdad en cuanto introduce un criterio de diferenciación de los ciudadanos sin fundamento en las condiciones objetivas de la actividad que deba prestarse. Tal contradicción le lleva a interpretar el precepto, para salvar su constitucionalidad, en el sentido de que la decisión de sustituir la prestación personal por la pecuniaria no corresponde unilateralmente al propio sujeto interesado, sino a la correspondiente autoridad municipal, previa petición de aquél y previa justificación de la concurrencia de la causa que pudiera fundamentar la aplicación del precepto, lo que implica, a su vez, la admisión de que la regulación legal precisa de un desarrollo reglamentario por parte de los correspondientes Municipios, que habrá de comprender, entre otros extremos, las causas que puedan justificar la sustitución de la prestación personal por la prestación pecuniaria (FF.JJ. 32.º a 35.º) (21).

(21) En este concreto punto, los Magistrados Sres. García Manzano y Conde Martín de Hijas formularon sendos Votos particulares a la Sentencia, al considerar aquél que debió declararse la inconstitucionalidad y nulidad de la previsión normativa que permite la redención en metálico de las prestaciones personal y de transporte por ser contraria al principio de igualdad, en tanto que éste entiende, tras señalar que más que una interpretación conforme a la Constitución se ha procedido a sustituir pura y simplemente el texto legal por otro diferente, que debió desestimarse la impugnación por no ser contraria al principio de igualdad la sustitución de las prestaciones personales por la redención en metálico a disposición de los sujetos obligados. En lo que aquí interesa, el Sr. Conde Martín de Hijas sostiene, además, que la interpretación conforme a la Constitución que se expone en la Sentencia para adecuar el precepto legal recurrido al principio de igualdad, aparte de poco respetuosa con su sentido normativo, colisiona con la reserva de ley del artículo 31.3 de la Constitución «desde el momento en que algo tan esencial, como sería la causa en virtud de la cual puede sustituirse la prestación personal por la pecuniaria equivalente, queda diferido a una regulación reglamentaria, no aludida en la Ley que establece la prestación». «Desde las exigencias de la reserva de ley, que rige indudablemente en la materia que nos ocupa (art. 31.3 CE), —se afirma en el Voto particular— no alcanzó a comprender cómo el Reglamento, no expresamente mencionado en la Ley como complemento necesario, o al menos posible de la misma, pueda concretar la causa fundamentadora de la redención a metálico de la prestación personal, definiendo de este modo el alcance objetivo y subjetivo de ésta, cuando sus sujetos están taxativamente definidos en la Ley, y cuando en ella no se hace la más mínima referencia causal; por lo que su inclusión sería exclusivamente de base reglamentaria». En definitiva, concluye en este extremo el Voto, «sí la interpretación que se propone pretende obviar la vulneración del principio de

2. Sobre la fuerza de ley, tanto en sentido activo como pasivo, de las leyes de bases se pronuncia también la STC 233/1999 (22) (Pleno), al dar respuesta a la impugnación por los Diputados recurrentes de diversas disposiciones adicionales y derogatoria de la LHL, quienes consideraban que una ley que sienta las bases no puede modificar una ley de bases, ni una ley sustantiva de un tributo estatal, ni, en fin, lo dispuesto en una ley ordinaria.

Tras calificar de forzada la argumentación de los recurrentes, el Tribunal Constitucional señala que no hay precepto alguno en la Constitución del que directa o indirectamente se pueda derivar la existencia de una categoría legislativa particular donde deban contenerse las bases, la legislación básica o las normas básicas del Estado a las que se refiere el artículo 149.1 de la Constitución, siendo la única exigencia derivada al respecto del texto constitucional la que impone que las normas básicas han de encontrarse contenidas, como regla general, en una ley formal, de modo que el hecho de que una ley posea tal contenido de ninguna manera altera el rango formal atribuido a la misma por la Constitución, esto es, tal clase de leyes no constituyen un tipo o forma de ley distinta de las restantes leyes del Estado (FJ. 40.<sup>o</sup>).

3. Una vez más, sobre los límites constitucionales al contenido material de la ley de Presupuestos Generales del Estado derivados de los artículos 66.2 y 134 de la Constitución versa la STC 234/1999 (Pleno), que resuelve la cuestión de inconstitucionalidad promovida por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en relación con la disposición adicional vigésima de la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989, que fijaba la edad de pase a la situación administrativa de segunda actividad de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía.

Tras reiterarse en la Sentencia la doctrina constitucional sobre los referidos límites (23), el Tribunal Constitucional, en aplicación de la misma, llega a la conclusión de que la fijación de la edad que determina el pase de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía a la situación administrativa de segunda actividad no se integra en el contenido mínimo, necesario e indisponible de las

---

igualdad, no me parece que el logro de ese objetivo pueda justificarse a base de vulnerar directamente el principio de reserva de ley».

(22) También comentada *infra*, págs. 226 y sigs.

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

leyes de Presupuestos, ni puede encuadrarse tampoco en el contenido posible, no necesario o eventual de este tipo de leyes. Se señala al respecto en la Sentencia que el contenido de la disposición cuestionada, de un lado, carece de toda relevancia en lo que atañe a la previsión de ingresos del Estado, y, de otro, no presenta una relación directa con la habilitación del gasto público, ya que el elemento definitorio de la situación administrativa de segunda actividad no es, en modo alguno, el retributivo, sino la apreciación efectuada por el legislador dentro de su libertad de configuración normativa de que a determinada edad desaparece o disminuye sensiblemente la aptitud psicofísica del funcionario para las tareas encomendadas, debiendo abandonar la situación de servicio activo o primera actividad, sin extinguir aún su relación orgánica mediante la jubilación. Y aunque ciertamente toda modificación normativa de los supuestos que determinan el cambio de situación administrativa del personal al servicio de las Administraciones Públicas suele tener reflejo, más o menos inmediato, en el gasto, tal circunstancia no justifica por sí solo, en opinión del Tribunal Constitucional, la inclusión de una norma como la cuestionada en la ley de Presupuestos Generales del Estado, so pena de diluir los límites materiales de las normas presupuestarias hasta hacerlos inoperantes. Finalmente, tampoco aquella norma representa un complemento necesario de la política económica del Gobierno ni resulta precisa para una mayor inteligencia o ejecución del Presupuesto, tratándose, por el contrario, de un precepto regulador de una materia perteneciente al régimen estatutario de los funcionarios públicos (*Juan Carlos Duque Villanueva*).

### III. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

1. En lo que hace a la jurisprudencia constitucional referida a la estructura territorial del Estado, conviene comenzar llamando la atención sobre el cuantitativo descenso al que, en comparación con la emitida en 1998, se asiste en 1999. Diecisiete son las de aquella clase adoptadas durante este último año, incluidas, en lo que ahora importa subrayar, las ocho de su último cuatrimestre. Acerca de las cuales no es ocioso mencionar que al menos dos, las SSTC 207/1999 y 208/1999, ha tardado más de diez años el Tribunal en construirlas y que la media del período —abstracción hecha del tiempo consumido por aquél en emitir la STC 233/1999, dadas las varias acumulaciones de procesos a que hace frente, no siempre inmediatas en el tiempo, pues, a veces se producen tras un plazo de años—, rebasa los siete años. Al fin y al cabo eso explica que, como viene sucediendo últimamente, las normas causantes de controversias



competenciales sustanciadas ante la jurisdicción constitucional conozcan, pendiente de resolución el oportuno proceso, modificaciones o resoluciones. Así ha sucedido con las que motivaron las dirimidas por las SSTC 186/1999, 207/1999 y 233/1999, en las que se observa haberse conducido el Tribunal de acuerdo con su conocido juicio de que la mera derogación o modificación de un precepto legal ulterior a su impugnación no supone de manera automática la pérdida sobrevenida del proceso constitucional en curso, conflicto positivo de competencia o recurso de inconstitucionalidad en el que la impugnación se basa en motivos competenciales.

Desde luego no se trata de un fenómeno común a todas las Sentencias del ciclo. En realidad, no puede decirse de ellas que compartan algún rasgo susceptible, por eso, de considerarse distintivo del último cuatrimestre de 1999, por más que, en ocasiones, unas pocas de ese conjunto sí respondan a una misma característica. Tal es el caso, por ejemplo, de la función protagonista que en las SSTC 175/1999, 233/1999 y 242/1999 desempeña el criterio de la territorialidad. Y, en este sentido, es seguro que acudiendo a ciertos pronunciamientos del citado período puede reconstruirse cuanto hasta el momento ha manifestado el Tribunal sobre la virtualidad del principio, por primera vez enunciado en la STC 69/1988, relativo a que las bases han de consignarse en una ley formal, considerando lo manifestado, a propósito del mismo y de sus quiebras, en las SSTC 233/1999, 235/1999 y 242/1999. De igual modo que las SSTC 186/1999 y 242/1999 revalidan las construcciones de la STC 13/1992 atinentes a los límites de la actividad subvencional que le cabe desplegar al Estado. Como también se asiste durante el cuatrimestre ahora contemplado a la reiteración del comportamiento jurisprudencial, bien conocido, inherente a la consulta del Derecho comunitario derivado europeo, sin merma ninguna para el principio —por cierto que recordado en la STC 233/1999—, en virtud del cual las normas integrantes de ese ordenamiento no reúnen la condición de canon de constitucionalidad. Pues tal será, en efecto, el proceder con arreglo al que se conduzca el Tribunal en la STC 208/1999, ha de entenderse que buscando, como en ocasiones anteriores a ésta, obtener una precomprensión consensuada sobre el sector de la realidad concernido por una concreta materia competencial de las definidas en la Constitución o en los Estatutos de Autonomía.

2. La STC 175/1999 se sustenta en no pocas formulaciones de la STC 104/1989. Quiere decirse con ello, en primer lugar, que, como en la STC 104/1989, se concibe asimismo en la STC 175/1999 a la materia seguridad pública compuesta «por un conjunto plural y diversificado de actuaciones, distintas por su naturaleza y contenido, aunque orientadas a una misma finalidad tui-

tiva del bien jurídico así definido». Pero también, en segundo término, que, de igual modo que en el precedente, le reserva la Sentencia un papel destacado entre ellas —en orden a la conformación de aquel ámbito material—, a las ejercitables por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Todo ello, como paso previo a la conclusión, idéntica a la enunciada en la STC 104/1989, consistente en rechazar que se agote el sector de la realidad concernido por la seguridad pública en esas actividades o servicios policiales. A cuyo respecto, revalidará además sus formulaciones de aquella anterior Sentencia relativa a la dificultad para identificar, en ocasiones, tales funciones o servicios policiales, así como el carácter inseparable de ciertas facultades administrativas, por su inherencia o complementariedad, de las tareas de prevención e investigación de hechos delictivos.

Obsérvese que el planteamiento jurisprudencial hasta aquí descrito acerca del alcance asignable a la materia seguridad pública, invita a considerarla como un título competencial genérico u horizontal —en tanto que susceptible de estimarse configurado por actividades definidas finalistamente en el bloque de la constitucionalidad—, capaz, consiguientemente con ello, de penetrar en aspectos concretos de ámbitos materiales privativos de las Comunidades Autónomas. Bien que nada relacionado con esa dimensión de la seguridad pública se menciona en la STC 175/1999. Incluso parece mostrarse más preocupado en ellas el Tribunal por destacar el carácter sustantivo de un título competencial ciertamente susceptible de verse afectado por esa propiedad de incidir en otros que podría reclamar para sí, observada desde dicha perspectiva, la seguridad pública, esto es, el asumido por la Comunidad Autónoma del País Vasco en el artículo 17 de su Estatuto.

Es más, con arreglo al conocido criterio de preferir el título competencial específico sobre el más genérico, procederá el Tribunal a encuadrar la disposición origen del conflicto en el que, precisamente, acoge dicha previsión estatutaria. No en balde, negará que baste «únicamente la conexión de una determinada función con la materia seguridad pública para encuadrarla en ésta, sino que, además del dato positivo de esa posible conexión, que se dará en todos los casos de funciones policiales, es necesario el negativo de la inexistencia de vinculación específica con la competencia derivada de la creación de la policía autonómica, cuyo ámbito competencial no comporta sólo una referencia orgánica sino también funcional» (FJ. 3.º).

Aunque el referido criterio no será el único empleado en la solución de la disputa competencial, toda vez que acudirá además el Tribunal a otros complementarios, concretamente al de la identidad fácilmente discernible de las actividades reguladas en la disposición motivadora de la controversia, y al del carácter territorialmente localizable de las mismas en el País Vasco, abstracción hecha

de la procedencia —tal vez externa a la Comunidad Autónoma— de los objetos llamados por la norma a su asiento en un libro registro, o de su posible empleo, anterior o posterior, en otras Comunidades Autónomas distintas. Solución ésta que, lejos de ser compartida por todo el Tribunal, moverá a la opinión disidente expresada en el voto particular a la Sentencia que se comenta (24), postulante de la corrección constitucional de la disposición enjuiciada, por entender sus firmantes que los controles contemplados en ella, aun de carácter policial, guardaban una conexión directa con el ámbito de la seguridad pública y, en todo caso, reclamaban la consideración de supracomunitarios, atendiendo a su posible conexión con sucesos, anteriores o posteriores, a tales controles de esa índole.

3. Sin duda reside lo más sobresaliente de la STC 176/1999 en el tenor de su fallo, puramente desestimatorio del recurso de inconstitucionalidad que resuelve, consecuentemente con la tarea, no exactamente interpretativa, que se advierte desarrollada en su fundamentación jurídica. Pues, en efecto, no parece que efectuase en ésta una auténtica interpretación conforme a la Constitución del artículo 10.3 de la Ley del Parlamento de Cataluña 12/1993, de 4 de noviembre, de creación del Instituto para el Desarrollo de las Comarcas del Ebro, en cuya virtud: «El Instituto goza de las exenciones y beneficios fiscales que corresponden a la Generalidad». Precepto al que, conviene destacarlo, únicamente le reprochaba el Presidente del Gobierno que no diferenciase entre los tributos propios de la Generalidad y los estatales y locales, esto es, que no salvaguardara las competencias ajenas.

Téngase en cuenta que, tras recordar el Tribunal sus formulaciones, familiares a estas alturas, de las SSTC 4/1981, 122/1983 y 93/1984, acerca del sentido atribuible al principio de interpretación de las normas conforme a la Constitución, argumentará para desestimar el recurso, entre otras cosas, que así como el Estado, «en el ejercicio de sus competencias, no viene obligado a reservar, mediante una cláusula de salvaguardia, las competencias que puedan tener las Comunidades Autónomas en la respectiva materia (SSTC 95/1984, 157/1985, 155/1990 y 180/1992)» (FJ. 4.<sup>o</sup>), tampoco pesa sobre las Comunidades Autónomas al ejercitar las suyas una carga tal en relación con las estatales. Pues, según precisará, ha de juzgarse «contrario al principio de conservación de las normas entender que rebasa el ámbito propio de la competencia de quien la dicta si nada dice en ella sobre el particular y nada se alega, además, sobre acto alguno que pueda justificar tal interpretación» (FJ. 4.<sup>o</sup>).

---

(24) Formulado por el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera, no en vano autor de una ponencia anterior a la finalmente asumida por el Pleno, con el respaldo de los Magistrados Sres. de Mendizábal Allende y Garrido Falla.

A la vista de tales consideraciones, en absoluto sorprende la respuesta que dicha impugnación recibe en la Sentencia. Nada tiene de particular que se concrete en un entendimiento del expresado precepto con arreglo al cual, éste «(como la ley de que forma parte) tiene como único y exclusivo campo de aplicación el ámbito de competencia del Parlamento de la Comunidad Autónoma de Cataluña». Ni llama tampoco la atención que apostille el Tribunal la posibilidad de interpretarlo «de modo natural y no forzado, y sin afectación para la seguridad jurídica», como de exclusiva aplicación a los tributos que corresponde establecer a la Generalidad de Cataluña, para concluir adoptando el fallo desestimatorio expresado por el que, a fin de cuentas, viene a mantener la plena validez de su enunciado, persuadido de que ninguna interpretación posible del mismo es contraria a la Constitución. Aunque eso no le resta interés a la polémica que en el seno del Tribunal motivará tal solución, significativamente objeto de dos votos particulares. Crítico el primero (25) con que la tarea jurisprudencial descrita no concluyese en un fallo de interpretación conforme, y discrepante el segundo (26) con el razonamiento sustentador del fallo desestimatorio, allí considerado causa de un exceso argumental, en cuya virtud la fundamentación jurídica de la Sentencia no operaría «en el plano lógico de lo que el precepto dice sino de lo que podía o debía decir y no dice».

4. Llama sobre todo la atención de la STC 186/1999 el encuadramiento material en ella efectuado de ciertas subvenciones estatales relacionadas con actividades de promoción de la innovación tecnológica, de un lado, o destinadas a promover y consolidar centros de promoción e investigación sobre diseño industrial públicos o sin ánimo de lucro, de otro. Tanto más cuando en el debate suscitado acerca de la materia competencial más idónea en que residenciar las actividades mencionadas en primer lugar, alegó el Estado la materia «reestructuración de sectores industriales» como sustentadora de un título competencial propio, sin que cuestionasen dicha circunstancia la accionante del conflicto ni el propio Tribunal, cuando en ningún momento es citada entre las competencias reservadas a esa instancia por el artículo 149.1 de la Constitución. Pues no es frecuente asistir a este fenómeno por el cual se respalda en un proceso constitucional la inferencia por el Estado de corresponderle el ejercicio de potestades en una materia, considerando lo dispuesto en la cláusula por la que recuerda el artículo 149.3 de la Constitución ostentar éste, en efecto, la competencia sobre las no asumidas en los Estatutos de Autonomía —sus-

---

(25) Formulado por el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera, también aquí autor de una ponencia no suscrita por el Pleno.

(26) Suscrito por el Magistrado Sr. Conde Martín de Hijas.

ceptible de entenderse igualmente referida a las asumidas por éstos en tales términos que no agotan las ejercitables a su propósito—, toda vez que la norma atributiva de funciones públicas a dicho ente en tal ámbito son los Estatutos de Autonomía silentes sobre el particular, tras la ampliación al mismo del universo competencial contemplado en la Constitución, efectuada por el artículo 12.1.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, entre otros —como, a fin de cuentas, parece aceptar, por este medio, asimismo el Tribunal, reconociendo con ello sustantividad propia a la materia considerada; sin que deba perderse de vista tampoco la función que en tal sentido desempeña ese precepto al atribuir tan sólo a la Comunidad Autónoma potestades de desarrollo y ejecución de planes estatales para la reestructuración de sectores industriales.

Bastante habitual, en cambio, es que el Tribunal consulte el ejercicio realizado por un ente cualquiera —el Estado o una Comunidad Autónoma— de una concreta competencia suya buscando aprehender el alcance del ámbito material que le proporciona su sustrato. Como hará en la STC 186/1999, en donde acudirá a la Ley 27/1984, de 26 de julio, de Reconversión y Reindustrialización, el Real Decreto 877/1985, de 25 de mayo, que la desarrolla y el Plan de Promoción de Diseño Industrial para el período 1992-1995, adoptado en ejecución de esta última norma, para aproximarse a la extensión del ámbito material relativo a la «reestructuración de sectores industriales». De ahí deducirá que esa materia apela a «situaciones en cierto modo excepcionales», caracterizadas «por la necesidad de hacer frente a procesos de obsolescencia de determinados sectores o subsectores de la industria mediante medidas que no son las ordinariamente exigidas, para el desarrollo de las empresas» (FJ. 7.º). Eso le llevará a negar, paralelamente, que la promoción de la innovación tecnológica contemplada en la disposición causante de la disputa pueda estimarse residenciable en la materia «reestructuración de sectores industriales» —no obstante haberle destinado a la Ley 27/1984 esa ubicación en la STC 29/1986—, por entender que aquella actividad ha de formar parte de la vida ordinaria de las empresas, y a concluir residenciándola en la materia «industria».

Si bien no será este último ámbito material el elegido para ubicar las actividades destinadas a promover y consolidar centros de promoción e investigación sobre el diseño industrial públicos o sin ánimo de lucro, sino el de «fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica» contemplado en el artículo 149.1.15 de la Constitución, mediando una renuncia expresa a emplear el criterio de la preferencia por el título competencial específico frente al más genérico.

5. También merece destacarse de la STC 207/1999 la operación de encuadramiento material allí efectuada, que tiene su punto de partida en el aviso

jurisprudencial de no haber sido cuestionadas por la Comunidad Foral de Navarra las obligaciones impuestas por la Ley estatal recurrida, en sus artículos 13 y 46, a Notarios y Registradores de la Propiedad. No en balde dicha circunstancia se revelará protagonista a la hora de residenciar materialmente el Tribunal la tipificación como infracción administrativa y el establecimiento de un régimen sancionador para las conductas de unos y otros omisivas de tales obligaciones. Dígase si no es así cuando el Tribunal dedicará no poco esfuerzo a recordar el deber que alcanza a Notarios y Registradores de actuar conforme a las leyes, para, a la postre, señalar que la observancia de la legalidad y, por tanto, asimismo de la normativa reguladora del tanteo y el retracto prevista en la Ley Foral, no deriva sólo de sus preceptos, «sino también y más propiamente del deber general que, en sus respectivas funciones públicas notarial y registral les viene impuesto a estos profesionales por las normas estatales que les rigen» (FJ. 8.º). Todo lo cual le permitirá negar al precepto controvertido carácter urbanístico (en cuyo ámbito recordaba el Tribunal corresponderle a la Comunidad Foral competencia exclusiva *ex art. 44.1 LORAFNA*); rechazar que fuera reconducible a la competencia contemplada en el artículo 52.1 LORAFNA; y concluir por situarla, primero, en el ámbito de la responsabilidad administrativa o disciplinaria de quienes ejercen tales funciones públicas, y estimar competente para adoptarla, por fin al Estado, considerando lo dispuesto en el artículo 149.1.8 y 149.1.18 de la Constitución.

6. Es sin duda la STC 208/1999 una de las más interesantes del cuatrimestre en análisis, visto qué tratamiento le concede a la materia «defensa de la competencia», que incardina el Tribunal en la de «comercio interior», así como en las razones que le mueven a sostener tal conclusión, lograda después de constatar que dicha materia no es de las atribuidas expresamente al Estado por la Constitución y de proceder a un análisis de los artículos 10.27 EAPV y 12.1.5 EAC, respectivamente atributivos a las Comunidades Autónomas del País Vasco y Cataluña de competencia en materia de «comercio interior», sin perjuicio de la «legislación sobre defensa de la competencia». Siendo digno de subrayarse de esta última interpretación, a su vez, el sentido que en su virtud concede a la cláusula «sin perjuicio», ínsita en ambas disposiciones estatutarias por el protagonismo que ese significado alcanza en su respuesta al encuadramiento material de los preceptos legislativos recurridos.

Téngase en cuenta que para el Tribunal esa cláusula implica una salvedad sólo explicable si la competencia «comercio interior» puede incidir, al menos en abstracto, y hasta entrar en colisión —siquiera de modo conceptual o aparente— con la «defensa de la competencia», evidenciándose entonces que su razón de ser consiste en evitar dicho conflicto, a propósito del cual puntuali-

zará el Tribunal que no se suscitara entre una materia competencial y un principio estructural —obviamente alude al libre mercado—, sino entre materias, por lo que, según añadirá, únicamente puede traer causa de un solapamiento, cuando menos en el plano conceptual o abstracto y siquiera sea parcialmente, de sus respectivos ámbitos. Considérese además que en dicha cláusula cabe entender al fin y al cabo inspirado el argumento esgrimido por el Tribunal en cuya virtud: «(...) del simple hecho de que la totalidad de la defensa competencial no haya quedado reservada al Estado, sino la legislación, cabría deducir inmediatamente que las competencias ejecutivas en materia de defensa de la competencia han de estimarse en alguna medida atribuidas a las Comunidades Autónomas; conclusión a la que podría llegarse por un mero razonamiento *a contrario*: la atribución de la legislación al Estado comportaría, de suyo, la asunción con el alcance que luego se dirá de la ejecución por las Comunidades Autónomas recurrentes en tanto no resulte incluida en otras competencias. Pero establecido que la materia defensa de la competencia puede quedar, al menos en parte, incluida en la de comercio interior y destacado el hecho de que en tal materia, los Estatutos de Autonomía reconocen al Estado (como no podía ser menos, según más adelante se dirá), la competencia de legislación, ha de concluirse nítidamente que, con ello, las Comunidades Autónomas recurrentes han asumido competencias ejecutivas en la materia» (FJ. 6.º).

Quizá hubiera podido el Tribunal conceder a la «defensa de la competencia» la sustantividad que le niega, toda vez que el silencio constitucional a su respecto no es secundado por los Estatutos de Autonomía. Circunstancia que admite entenderse como una ampliación del universo competencial definido en la Constitución, favorecedora de su consideración como materia autónoma e independiente de las demás, incluida la de comercio interior, y dotada, por tanto, de identidad propia. Con tanto mayor motivo cuando las formulaciones hasta aquí descritas de la STC 208/1999, en particular la referida a la interpretación *a sensu contrario* de los artículos 10.27 EAPV y 12.1.5 EAC, animan a sostenerlo así. Sin merma para un entendimiento de la cláusula «sin perjuicio», que ambos contemplan, en el sentido propugnado por la Sentencia, esto es, desvanecedor de conflictos derivados de posibles solapamientos entre «defensa de la competencia» y «comercio interior». Como tampoco tiene por qué influir necesariamente aquella consideración sustantiva de la «defensa de la competencia», en el juicio vertido por el Tribunal, luego de cuanto se ha venido diciendo, relativo a la necesidad de atemperar o conciliar el ejercicio de las potestades públicas practicables por las Comunidades Autónomas en torno a dicha materia con las atribuciones reservadas al Estado por el artículo 149.1.13 de la Constitución sobre «bases y coordinación de la actividad económica», no en balde exigida en el último de los preceptos estatutarios antes citados.

Desbordaría con mucho el objetivo a que atienden estas páginas profundizar en la expresada idea de sustantividad. Interesa más subrayar que esa consideración de la «defensa de la competencia» como una parcela del comercio interior, finalmente defendida en la Sentencia, será contestada en los dos Votos particulares que la acompañan. Pues, en efecto, niega el primero (27) que la materia pueda quedar integrada en la de «comercio interior», bien que no en términos absolutos, al sustentarse tal opinión disidente en lo que estima una insatisfactoria justificación del parecer mayoritario, en tanto que circunscrita a una interpretación gramatical de los artículos 10.27 EAPV y 12.1.5 EAC. Mientras que el segundo (28) ofrece una visión acerca del sector de la realidad concernido por la «defensa de la competencia», tan distinta de la reflejada en la Sentencia que se advierte inconciliable, la del Voto particular, con su consideración como parte del «comercio interior».

Mención aparte merece la decisión que, de un lado, incorpora la Sentencia de diferir la nulidad de los preceptos que estima inconstitucionales porque encomiendan al Estado la totalidad de la competencia ejecutiva (invadiendo así las competencias de esa clase que corresponden a las Comunidades Autónomas), hasta el momento en que, establecidos por el Estado los mecanismos de conexión pertinentes, puedan aquéllas ejercer tales competencias ejecutivas. Así como, de otro, el argumento, ajeno a la esfera del reparto competencial entre las citadas instancias, usado para fundamentar esa decisión pretendidamente elusiva de un perjuicio mayor del que se intentaba reparar. Pues, según dirá el Tribunal, de anular tales preceptos se produciría en la «defensa de la competencia» un vacío no conforme con la Constitución, toda vez que los intereses constitucionalmente relevantes que con ella se tutelan podrían verse desprotegidos en el ámbito en el que la potestad ejecutiva correspondiese a las Comunidades Autónomas (FJ. 8.º).

7. Cuesta no mencionar de la STC 233/1999 su considerable extensión, mucho mayor, con diferencia, a las de las restantes del período en examen. Como no podía ser de otra forma vistos los múltiples reproches y sospechas de inconstitucionalidad, de muy variado signo, que suscitará en varias instancias la Ley estatal 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, así como el elevado número de sus disposiciones que, consiguientemente con ello, serán enjuiciadas en la Sentencia. Quiere eso decir que, aun cuando no toda verse sobre el Título VIII de la Constitución y su

---

(27) Formulado por el Magistrado Sr. González Campos, con el respaldo de los Magistrados Sres. Jiménez de Parga y Conde Martín de Hijas.

(28) Suscrito por el Magistrado Sr. Garrido Falla.



desarrollo inmediato, lo que justifica que se renuncie aquí a informar siquiera de sus otras vertientes, como son muchos los preceptos que enjuicia, es también razonable no efectuar en este lugar un análisis detallado del que le dedica a éstos el Tribunal.

Atendiendo, pues, a lo más relevante del discurrir de la Sentencia por los derroteros de la estructura territorial del Estado, se advierte enseguida que descansa en viejas construcciones jurisprudenciales. Como el aserto referido a contar el Estado, *ex* artículo 149.1.14 de la Constitución, de habilitación para adoptar medidas en materia de Haciendas Locales, sin perjuicio de las competencias que pudiera ejercer la Generalidad de Cataluña en este ámbito, en virtud de lo establecido en los artículos 9.8, 10.1 y 48.1 de su Estatuto. La consideración que concede al artículo 149.1.18 de la Constitución de título habilitante para el ejercicio por el Estado de sus competencias sobre Haciendas locales cuando su regulación conlleve «modificaciones de alcance general en el régimen jurídico de la Administración local o se dicte en garantía de la autonomía que ésta tiene constitucionalmente garantizada» (*cf.* STC 233/1999, FJ. 4.º *b*). O las observaciones que formula a continuación de la anterior, a propósito de la eventual y bastante previsible, por otro lado, concurrencia de este último título competencial con el definido en el artículo 149.1.14 de la Constitución.

Naturalmente que la adopción de tales formulaciones como postulados del encuadramiento material que sucesivamente conocerán en la STC 233/1999 los distintos preceptos legislativos causantes de la contienda que resuelve, le resta bastante interés a los detalles de esa tarea jurisprudencial. Otro tanto les sucede a las consideraciones en ella vertidas a propósito de la autonomía constitucionalmente garantizada a los municipios, agrupaciones de índole supramunicipal y provincias, con arreglo a las cuales precederá a la solución de la disputa que allí se ventila. No es la primera vez que se refiere el Tribunal a la vocación de la Norma Constitucional por integrar, conciliando, las diversas exigencias a que atiende la reserva de ley estatal en materia tributaria, de un lado, y la autonomía de las Corporaciones Locales, de otro. Ni que a propósito de este último principio puesto en relación con el de las competencias reconocibles a la Generalidad en el ámbito de la autorización de operaciones crediticias de las Entidades locales, sostenga el Tribunal corresponderle a las leyes básicas identificar «qué competencias corresponden en una materia compartida a las entidades locales por ser ello necesario para garantizarles su autonomía». Por no enumerar las ocasiones en que ha reconocido el Tribunal a los entes locales capacidad para establecer, exigir tributos y endeudarse de acuerdo con lo permitido en tales normas básicas.

8. Acapara prácticamente el interés de la STC 235/1999 el único pronunciamiento estimatorio que encierra. No tanto porque, en su virtud, declare inconstitucional lo establecido en el apartado quinto de la Disposición Adicional primera de la Ley 3/1994 enjuiciada, sobre la aplicabilidad a los establecimientos financieros de crédito del régimen sancionador previsto para los mismos en el Título I de la Ley 26/1988, de 29 de julio, de Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito. Conclusión a la que llegará el Tribunal tras constatar que la citada remisión tenía por destinatario al artículo 18 y, a su través, al artículo 42, ambos de la Ley 26/1988; y significar al respecto que este último precepto legal fue considerado en la STC 96/1996 contrario a las normas constitucionales y estatutarias de articulación de competencias en la materia, por cuanto, recordará, «en el mismo se vino a verificar una indebida asunción de competencias por el Estado en punto al régimen sancionador de las entidades financieras o de crédito que no tuvieran la condición de Cajas de Ahorro o de Cooperativas de Crédito, con la consiguiente negación implícita de toda competencia autonómica en este ámbito». Obsérvese que hasta aquí, con el pronunciamiento estimatorio de ahora se limita el Tribunal, en resúmenes cuentas, a mostrarse por completo congruente con su anterior decisión de la STC 96/1996.

Tampoco resulta en sí mismo atractivo que todavía completase el Tribunal sus referidas consideraciones con un recordatorio de ciertas actitudes propias mostradas en la recién citada Sentencia. De modo que traerá a colación, en primer lugar, su renuncia de entonces a emitir una declaración de interpretación conforme con la Constitución de aquel precepto —que en cuanto llamada a recaer sobre una omisión legislativa considerada inconstitucional le hubiera abocado a reconstruir la norma, suplantando con ello la tarea que sólo al legislador le es dado realizar—, así como, en segundo término, el alcance que le comunicó a su fallo de entonces, circunscrito a una declaración de inconstitucionalidad no acompañada de otra de nulidad atinente al precepto enjuiciado, sino de una invitación al legislador estatal para que en un plazo de tiempo razonable modificara el artículo 42 LDIEC. Aunque es forzoso reconocer que el verdadero interés de la STC 233/1999 guarda una intensa relación con cuanto acaba de decirse, y reside en que a renglón seguido de tales consideraciones denuncie el Tribunal haber transcurrido tres años desde aquel exhorto de la STC 96/1996 sin obtenerse respuesta del legislador. No obstante lo cual renunciará a revisar su actitud de ese pronunciamiento anterior y como única reacción a esa demora le dirigirá una nueva invitación en el mismo sentido, a fin de que ponga término a la anómala pervivencia de una situación contraria al reparto constitucional y estatutario de competencias, recordándole esta vez su cumplimiento en el pasado de pare-

cidas peticiones, al igual que su obligación de respetar el principio de lealtad constitucional (29).

9. Se sustenta la STC 242/1999 en no pocas formulaciones de la STC 13/1992, de entre las cuales quizá no sea ocioso significar el protagonismo de la atinente a la facultad que alcanza al Estado para en virtud de una competencia genérica, básica o de coordinación, consignar en sus Presupuestos Generales subvenciones de fomento y regular las condiciones generales de su otorgamiento hasta donde se lo permita la naturaleza de aquella concreta categoría competencial, de las mencionadas, que utilice, siempre que deje un margen a las Comunidades Autónomas para concretar la afectación o destino, o al menos para desarrollar y complementar la regulación para el otorgamiento de las ayudas y su tramitación. Téngase en cuenta que de acuerdo con esta premisa se pronunciará el Tribunal sobre los límites de las actividades subvencionales desplegadas por el Estado con invocación del artículo 149.1.13 CE, susceptibles de residenciarse en la materia «turismo», considerando que en este ámbito ostenta la Generalidad de Cataluña la competencia exclusiva que hacía valer en el litigio, derivada de lo dispuesto en el artículo 9.12 de su Estatuto. Siendo, digo, de subrayarse cómo en el curso de esta elucidación se declarará el Tribunal firme partidario de exigir con el mayor rigor que las normas básicas vengán recogidas en una ley votada en Cortes. De modo que si, paradójicamente, concluye por considerar a las Ordenes Ministeriales causantes de las contiendas resueltas mediante la STC 242/1999 instrumentos adecuados para la formulación de las bases, será por entender que concurrían en ellas las circunstancias específicas o razones excepcionales que les comunicaba el traer causa de un acuerdo adoptado por el Pleno del Congreso de los Diputados, en orden a la adopción por las Administraciones competentes de un «Plan de mejora de la competitividad turística» que se concretará en las dos sucesivas versiones del Plan FUTURES, en donde se definen qué medidas reclama la ordenación del sector turístico, finalmente puestas en práctica por las Ordenes que motivan la Sentencia.

Aunque para el Tribunal no será el turismo la única materia idónea a la que

---

(29) La Sentencia, no obstante, será objeto de dos votos particulares, todo parece indicar que conformes en cualquier caso con su decisión sobre el fondo del asunto. Del primero, suscrito por el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera, sólo se destacará aquí la interesantísima información que proporciona acerca de lo debatido en el Pleno, sin reflejo en la fundamentación jurídica de aquella, sobre el principio de territorialidad de las competencias, y que explica, cuando menos en parte, el protagonismo que este asunto adquiere en el segundo de los votos particulares, formulado por el Magistrado Sr. Vives Antón.

reconducir las disposiciones estatales de índole subvencional enjuiciadas en la Sentencia. Pues, en alguna ocasión, entenderá que la vis atractiva de ese ámbito material sobre tales subvenciones había de ceder ante la ejercida, igualmente sobre ellos, por los que componen los títulos competenciales también esgrimidos en el litigio por el Estado, con base en lo dispuesto en los artículos 149.1.15 y 149.1.10 de la Constitución. Será entonces, en el curso de esta otra vertiente del encuadramiento material, cuando recuerde haber dicho que el título competencial contemplado en el artículo 149.1.15 «es, como determinado en razón de un fin, susceptible de ser utilizado respecto de cualquier género de materias». Postulado que completará con la interesante observación por la que niega la posibilidad de «reconducirse a la materia “investigación científica y técnica” cualquier aplicación tecnológica ya existente, por novedosa que fuere para el área en que se implante, pues el artículo 149.1.15 CE debe concebirse en sus términos estrictos, a fin de no desplazar y determinar el vaciamiento de otros títulos habilitantes con que concurre» (FJ. 14.º).

Por otro lado, merece destacarse el alcance concedido por el Tribunal a su fallo estimatorio de invasión competencial para la Generalidad de Cataluña, por las Ordenes Ministeriales enjuiciadas. Toda vez que, cuidando no afectar a situaciones jurídicas internas consolidadas, se limita a declarar en él que la titularidad de la competencia controvertida le corresponde a dicha Comunidad Autónoma, sin anular las normas estatales correspondientes (*Manuel José Terol Becerra*).

#### IV DERECHOS FUNDAMENTALES

1. Toda crónica sobre la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de derechos fundamentales, correspondiente al último tercio de 1999, debe destacar el especial protagonismo de la libertad de expresión y del derecho de información. En la STC 187/1999, la Sala Segunda tuvo que resolver dos recursos de amparo acumulados promovidos por la cadena de televisión Telecinco y por la protagonista invitada de un programa de la serie «La máquina de la verdad» que no llegó a emitirse, porque el Juez, a resultas de la denuncia presentada por dos personas directamente afectadas por los contenidos del programa, había acordado, como medida cautelar, la prohibición de que se difundiese y la remisión de las grabaciones del programa en cuestión, así como las de las cuñas publicitarias. El Tribunal, mediante una laboriosa fundamentación, imposible de resumir en este lugar, desestimó el amparo solicitado, siendo de resaltar la argumentación relativa al rechazo de la denunciada existencia de censura previa, que se imputaba a la decisión del Juez sobre la me-

didá cautelar adoptada. Tras confirmar la constitucionalidad del artículo 3.2 de la Ley 62/1978 (FJ. 8.º), y estimar que «no cabe duda alguna de que la prohibición acordada por el Juez de Instrucción afectó, restringiéndolas», a las libertades de expresión e información de los recurrentes, se añadió que la necesaria provisionalidad de la medida y las sumariedad del procedimiento en que fue acordada hacen que sus efectos sean de menor intensidad, aunque sea necesario constatar si el órgano judicial acordó tan severa medida por mediar causas que la justificaban. El Juez se encontraba ante un conflicto entre el ejercicio de la libertad de expresión e información y la integridad y defensa del honor y la intimidad de los demandantes, por lo que su medida restringía un derecho para salvaguardar otro. En esa ponderación tuvo además presente el interés general de la información o su relevancia pública, que no se daba en el caso, dada la naturaleza del programa, así como la defensa de la intimidad de un menor y la buena marcha del proceso penal que se encontraba abierto (FJ. 13.º). Para el Tribunal Constitucional, el Juez, atendidos los elementos de juicio puestos a su disposición, llevó a cabo una ponderación razonable de los derechos y valores en juego, por lo que la medida cautelar adoptada no puede estimarse lesiva de los citados derechos fundamentales.

Por su parte, la Sala Primera tuvo que resolver un supuesto, ciertamente límite, de colisión entre el derecho al honor y la libertad de expresión. Me refiero a la STC 192/1999, en cuyo origen se sitúa un recurso de amparo promovido por el diario *El País*, que había sido condenado por haber agraviado el honor del Alcalde de A Coruña en un reportaje en el que se denunciaban ciertas irregularidades habidas en la concesión de un aparcamiento subterráneo, añadiendo, con cierto tono tendencioso, una suerte de implícita relación entre el regidor municipal y un empresario, al parecer, investigado por narcotráfico. Tanto para la Audiencia Provincial como para el Tribunal Supremo el reportaje se había escrito con el propósito de hacer desmerecer a la persona de F. Vázquez de la consideración ajena, siendo sus contenidos insidiosos y sesgados, por lo que no podía ser considerado como información a los efectos del artículo 20.1.d) de la Constitución. El Tribunal Constitucional discrepó de este criterio y otorgó el amparo solicitado, aunque a costa de apurar al máximo, dadas las circunstancias del caso, el concepto de información veraz y la denominada doctrina de los «personajes públicos». En efecto, el Tribunal asume decididamente (*cf.* FJ. 4.º) que «la narración de un hecho comporta una participación subjetiva de su autor, tanto en la manera de interpretar las fuentes que le sirven de base para la redacción de la misma como para escoger el modo de transmitirla; de modo que la noticia constituye generalmente el resultado de una reconstrucción o interpretación de hechos reales, ejerciendo el informador su legítimo derecho a la crítica (...).». Además, el que el informador cometa un

error en la calificación de los hechos que divulga o se equivoque en la identificación de los sujetos pueden ser, «ciertamente, síntomas de una negligente comprobación de los hechos». Ahora bien, ese error sólo será constitucionalmente relevante si afecta «a la cuestión principal transmitida con la información o (incide) sobre sus aspectos decisivos» (FJ. 6.º). A partir de esta premisa se consideró que las referencias al Sr. Vázquez, aun siendo importantes, no constituían el núcleo de la información, por lo que no podía hablarse de un error esencial en la misma, añadiéndose que «la intención de quien informa no es un canon de veracidad, sino su diligencia, de manera que la forma de narrar y enfocar la noticia no tiene que ver ya propiamente con el juicio sobre la veracidad de la información» (FJ. 6.º). Desde otra perspectiva, se afirma paralelamente que quienes tienen atribuida la administración del poder público son personajes públicos «en el sentido de que su conducta, su imagen y sus opiniones están sometidas al escrutinio de los ciudadanos» (FJ. 7.º), por lo que, como el reportaje se refiere a la persona del Sr. Vázquez como personaje público y respecto de sus funciones públicas, no puede afirmarse que se haya lesionado su honor.

También en la STC 154/1999, la Sala Primera tuvo que resolver un conflicto entre el derecho al honor y la libertad de expresión. En esa ocasión el diario ABC recurría en amparo contra una Sentencia de la Sala de Civil del Tribunal Supremo que, confirmando la recaída en apelación, lo había condenado por lesionar, mediante un reportaje periodístico, el honor de una persona que trabajaba de logopeda en un Centro de Educación Especial y que había sido procesado por la presunta comisión de delitos sexuales perpetrados sobre menores deficientes. En criterio del Tribunal Constitucional, los órganos judiciales habían equiparado tendencialmente la veracidad informativa con la verdad procesal finalmente alcanzada en el proceso penal, cuando con arreglo a la doctrina constitucional la veracidad de la información ha de ponerse en relación con el grado de diligencia del informador (FJ. 7.º). Como la información se había elaborado a partir de fuentes solventes y objetivas, como lo eran tanto el informe del médico forense como las resoluciones acordadas por el Juez Instructor en la fase sumarial, especialmente los autos de prisión preventiva y procesamiento del que entonces aparecía como único inculcado, la Sala estimó la demanda de amparo.

Estando en juego los mismos derechos fundamentales (en este caso honor vs. libertad de expresión), muy distinto fue el contexto que dio lugar a la colisión de los mismos y que motivó, finalmente, la interposición del recurso de amparo resuelto por la STC 180/1999 (Sala Segunda). En efecto, a resultas de una serie de cartas firmadas por un Administrador de fincas, dirigidas a los vecinos de once comunidades de propietarios y en las que, además de ofrecer sus

servicios, se ponía en tela de juicio la gestión de su Administrador actual, cinco de ellas decidieron prescindir de este último. Ello motivó que este Administrador demandase al autor de las misivas por haber agraviado su honor personal y profesional. Los órganos judiciales desestimaron esta pretensión, planteándose, finalmente, demanda de amparo ante el Tribunal Constitucional. Aunque la Sentencia es desestimatoria contiene una interesante doctrina acerca del honor profesional como parte del honor constitucionalmente protegido por el artículo 18.1 de la Constitución, advirtiéndose además que no corresponde al Tribunal determinar si el comportamiento del autor de las cartas puede ser un supuesto de competencia desleal o de publicidad ilícita de servicios.

En la STC 199/1999 (Sala Segunda) el conflicto se produjo entre la línea ideológica del medio (un periódico) y la cláusula de conciencia aducida por uno de sus trabajadores que ejercía funciones de Jefe de la Sección de diseño. Esta persona presentó demanda laboral contra el grupo editorial para el que trabajaba interesando, con arreglo a una cláusula del Convenio Colectivo, la resolución unilateral de su contrato de trabajo con derecho de indemnización por haberse producido un cambio en la línea ideológica del periódico. Dicha pretensión fue desestimada por los Tribunales del orden social, para los que el recurrente no se encontraba entre los destinatarios de la citada cláusula del Convenio, además de no haber acreditado el denunciado cambio de orientación ideológica de la publicación. A pesar de que el Tribunal Constitucional dictó un fallo desestimatorio, confirmando la falta de acreditación del cambio en la línea ideológica del periódico, precisó, sin embargo, que la referida cláusula no podía entenderse reservada exclusivamente a los redactores, pues «la afectación del derecho de información del profesional como criterio de legitimación para la invocación de la cláusula impide en términos constitucionales la elaboración de un catálogo cerrado de funciones cuyos titulares pudieran reclamarla; máxime teniendo en cuenta la variedad de tareas en las que la libertad informativa puede verse involucrada en una sociedad en que en la transmisión de noticias no juegan un papel esencial sólo las palabras, sino tanto o más las imágenes, fotografías, presentaciones gráficas o de composición (...)» (FJ. 4.<sup>o</sup>).

Una distinta y pretendida manifestación de la libertad de expresión la podemos encontrar en la STC 241/1999 (Sala Segunda), en el que este derecho se invocó para justificar el contenido de un escrito de protesta que dirigió al Gerente del Hospital para el que trabajaba y que motivó la apertura de un expediente disciplinario que concluyó con una sanción por falta de respeto a un superior. El Tribunal, tras un detenido examen de los contenidos del escrito y del contexto en el que se desarrollaron los hechos, denegó el amparo solicitado y consideró que las expresiones utilizadas eran innecesarias «evidenciándose tras ellas una mera intención vejatoria y ofensiva para su destinatario», por lo

que no se sancionó la libertad de crítica del trabajador, sino un exceso en su ejercicio, lo que legitima la reacción disciplinaria que se produjo.

2. Dos Sentencias trataron en este período supuestos de discriminación por razón de sexo. En la STC 224/1999 (Sala Segunda) se sometía por primera vez a la consideración del Tribunal un supuesto de acoso sexual. La actora, encargada de un vídeo-club, denunció al empresario para el que trabajaba por actos de acoso sexual ante la Sala de lo Social del TSJ de Galicia. La Sala desestimó la demanda porque si bien consideró acreditada la existencia de actos de claro contenido sexual o libidinoso, no se justificó que éstos se hubiesen visto acompañados de una negativa terminante e inmediata por parte de la trabajadora. Esta segunda exigencia será rechazada por el Tribunal como elemento integrante de la conducta de acoso según su configuración legal, otorgando en consecuencia el amparo solicitado y reconociendo que se había vulnerado «el derecho fundamental de la demandada a su intimidad en desdoro de su dignidad personal»; pronunciamiento, ciertamente enigmático. Por su parte, en la STC 240/1999 (Sala Segunda) se enjuiciaba un recurso de amparo que se había promovido ante la denegación, judicialmente confirmada en su licitud, de una solicitud de excedencia para el cuidado de su hijo recién nacido, presentada por una médico interina que desempeñaba el cargo desde hacía más de cinco años. La Administración sanitaria había denegado aquella solicitud argumentando que la necesidad y urgencia en el servicio es la causa del nombramiento de los interinos, por lo que la interrupción del servicio hace desaparecer la causa justificativa del nombramiento. Por tanto, el interino no tiene derecho a la permanencia en el puesto ni, por ello mismo, al sistema de excedencia legalmente establecido. Impugnada en sede judicial esta resolución, argumentó la actora que estadísticamente eran las mujeres las que mayoritariamente solicitaban ese tipo de excedencia, por lo que la restricción en su otorgamiento implicaba una clara discriminación por razón de sexo. La Sala de lo Contencioso-Administrativo desestimó este razonamiento porque la excedencia por el cuidado de hijos puede ser utilizada tanto por el varón como por la mujer. La Sala Segunda del Tribunal Constitucional otorgó el amparo solicitado porque, de una parte, no podía aducirse el argumento de la no estabilidad de los interinos cuando la recurrente llevaba cinco años en el desempeño del cargo y, por otra, porque «por imposición de la realidad social» la situación de grave desventaja que afecta a la mujer es clara, ya que son ellas las que mayoritariamente se ven en la necesidad de solicitar la excedencia para el cuidado de los hijos. De la opinión mayoritaria discrepó el Magistrado Sr. Conde Martín de Hijas, en cuyo criterio el problema realmente suscitado en el proceso no era el de si había existido o no discriminación, sino el de resolver una cuestión de es-



tricta legalidad, cual era el determinar si los funcionarios interinos son titulares del derecho a la excedencia por el cuidado de los hijos. Además, no le parece constitucionalmente correcta la utilización que se hace del cometido familiar de la mujer para apoyar en él la existencia de una discriminación. «Tal modo de argumentar parte de un arrastre inequívoco de un reparto de papeles en la familia entre el varón y la mujer, contra el que se viene pronunciando la doctrina antidiscriminatoria».

3. Como suele ser habitual, un gran número de Sentencias se ocuparon del derecho a la tutela judicial efectiva y sus aledaños. En un apresurado recorrido de urgencia merecen reseñarse las SSTC 221/1999 (Sala Primera) y 225/1999 (Sala Segunda), en las que se otorgó el amparo por considerarse que era contraria al artículo 24.1 CE la interpretación que el Juez había hecho de lo dispuesto en el artículo 377 de la LEC, en orden a la interposición del recurso de reposición, para el que se exige que se «cite la disposición de esta Ley que haya sido infringida». En el caso de autos, los demandantes de amparo habían señalado en su escrito las razones sustantivas por las que interesaban que se proveyese su recuso de reposición, mediante el que querían oponerse a un apercibimiento de pago formulado en la vía de apremio dentro de un procedimiento de jura de cuentas. Para la Sala Segunda, «la interpretación de la exigencia *ex* artículo 337 LEC de citar los preceptos legales infringidos para acceder al recurso de reposición se corresponde con la regulación de un recurso procesal, a efectos de procedimiento, dentro del cual tiene pleno sentido que, pretendiendo recurrir una resolución judicial de trámite, se exija la cita precisamente de la propia Ley procesal que aquélla ha infringido. Siendo tal la finalidad de la exigencia legal, ésta no puede ser trasladada automáticamente a los supuestos en los que el recurso de reposición no se interpone por razones formales sino que se fundamenta en la infracción de preceptos sustantivos, de modo que dicha exigencia resulta de todo punto innecesaria en un recurso pensado para impugnar la resolución judicial por razones de fondo» [FJ. 3.ºa)]. En aplicación de esta doctrina se otorgó el amparo solicitado.

Por su parte, en la STC 226/1999, la Sala Primera estimó parcialmente el recurso de amparo promovido por una entidad mercantil contra un Auto de una Audiencia Provincial que había confirmado en queja otro dictado en la instancia por el que se inadmitía a trámite el recurso de apelación intentado por no haberse consignado en metálico el pago de la condena, tal como exige el apartado cuarto de la disposición adicional primera de la LO 3/1989, de 21 de junio, de actualización del Código Penal, no aceptándose el aval bancario al efecto presentado por la empresa. El Tribunal confirmó la doctrina de la STC

84/1992 y, en consonancia con la misma, consideró rigurosa y formalista la exigencia de depositar en metálico una considerable cantidad de dinero (24 millones de pesetas), por lo que estimó el amparo solicitado.

Mayor interés ofrece la STC 229/1999 (Sala Primera), cuyo centro principal de atención lo constituye, en mi criterio, el derecho a la asistencia letrada, a pesar de que la demanda se estimaría parcialmente por haberse vulnerado el derecho a la presunción de inocencia del actor. En todo caso, el aspecto doctrinalmente más novedoso es el modo en que el Tribunal argumenta la inexistencia de vulneración del primero de los citados derechos fundamentales. En efecto, el demandante de amparo, taxista de profesión, había sido denunciado por un delito de lesiones y otro de daños, como consecuencia de su agresión con una barra de hierro a otro conductor. Personado ante el Juzgado competente en su condición de imputado, se le leyeron sus derechos y se le tomó primera declaración. En el acta de comparecencia consta su renuncia a la asistencia letrada durante la declaración. Pues bien, como a su juicio la Sentencia que finalmente le condenó justificaba su fallo en la declaración autoinculpatoria del recurrente, formuló demanda de amparo constitucional alegando, en esencia, que se había vulnerado su derecho a no declarar contra sí mismo y a la asistencia de un Letrado, porque habiendo comparecido con la condición de imputado y siendo su declaración autoinculpatoria, el Juez de instrucción no debió admitir su renuncia a la asistencia letrada, máxime cuando el recurrente carece del adecuado nivel cultural para entender lo que estaba verificándose en aquel trámite procesal y la importancia, para su futura defensa, de lo declarado en el mismo. Dicha declaración debe, por lo tanto, ser calificada como nula, puesto que se ha tomado con vulneración de los citados derechos fundamentales. El Tribunal Constitucional, tras una detenida exposición de su doctrina sobre el derecho a la asistencia letrada, señalará que «no nos encontramos ante uno de los supuestos en que sea obligada la asistencia de Letrado como garantía del correcto desenvolvimiento del proceso», añadiendo que «los Tribunales ordinarios han interpretado los artículos 118.4 y 788.1 LECrim. en el sentido de que la primera declaración del imputado ante el Juez de Instrucción no exige como requisito de su validez que el imputado sea asistido de Letrado». No obstante, lo que se trata de determinar es si «el contenido del derecho fundamental a la asistencia letrada exigía del órgano judicial una actuación positiva, más allá de la ilustración del derecho a ser asistido técnicamente en la declaración, consistente en el efectivo nombramiento de Abogado de oficio, a pesar de no haberlo solicitado el acusado», quien renunció expresamente a su designación. La respuesta que, para el caso, ofrece esta Sentencia constitucional al citado interrogante es negativa, porque, de una parte, no se alega que el imputado realizara la citada declaración en contra de su voluntad y, por otra,

porque la «admisión judicial de que la declaración se efectuara sin la presencia del Letrado del imputado sólo constituiría prueba de la garantía de contradicción y paralela limitación de su derecho de defensa (...) si, a partir de su contenido autoinculpatario, se le hubiera otorgado validez como prueba preconstituida y siempre que hubiera sido valorada como prueba de cargo sobre la que sustentan su condena (FJ. 3.º), lo que manifiestamente no ocurrió.

La STC 162/1999 (Sala Segunda) es de esos pronunciamientos del Tribunal que, por sus contenidos, se hace merecedor de un nombre propio en la secuencia evolutiva de la doctrina constitucional sobre un determinado derecho fundamental, en este caso sobre el derecho al juez imparcial reconocido en el artículo 24.2 de la Constitución. Recordemos, muy brevemente, la base fáctica de la demanda: siendo el demandante de amparo Presidente de la Comunidad Autónoma de Cantabria fue procesado por la comisión de varios delitos, entre ellos los de prevaricación y malversación de caudales públicos, conociendo del asunto la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de aquella Comunidad Autónoma, presidida por el don Claudio Movilla Álvarez. Poco antes del inicio de las sesiones del juicio oral, y a resultas de la denuncia, por el Sr. Hormaechea, de ciertas irregularidades en el nombramiento como funcionaria de la mujer del Magistrado Presidente de la Sala, éste realizó una serie de declaraciones a distintos medios de comunicación en las que se vertían expresiones que, en criterio del Sr. Hormaechea, eran reflejo de parcialidad objetiva y subjetiva, por lo que procedió a su recusación, la cual, una vez tramitada la pertinente pieza, fue desestimada, considerándose que las indicadas manifestaciones del Sr. Movilla eran la proporcionada réplica a una grave imputación del recurrente. Para la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, después de un detenido estudio de la doctrina propia y de la del TEDH (*cf.* FJ. 5.º), «la global descalificación del acusado, expresada pocos días antes de su enjuiciamiento, no situó al Tribunal en las mejores condiciones para garantizar que su veredicto final gozara de la confianza del público y, mucho menos, de la del acusado. La queja del recurrente se funda en una sospecha objetivamente justificada» (FJ. 9.º), por lo que el Tribunal acordó otorgar el amparo solicitado y restablecer al recurrente en su derecho, anulando la Sentencia impugnada y ordenando retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la convocatoria del juicio oral, a fin de que se proceda a un nuevo enjuiciamiento por un Tribunal cuya imparcialidad no esté comprometida.

En materia de dilaciones indebidas son de reseñar las SSTC 198/1999 (Sala Primera), 223/1999 (Sala Segunda) y 231/1999 (Sala Segunda), cuyo denominador común lo constituye el retraso habido en la tramitación de un recurso contencioso-administrativo que se prolongó en más de cinco años. Es de señalar que, en la STC 198/1999, al tiempo de interponerse la demanda de am-

paro, las dilaciones no habían cesado, aunque se dictó Sentencia resolutoria del pleito contencioso-administrativo antes de dictarse la Sentencia del Tribunal Constitucional. Acaso por ello el Tribunal estimó el amparo pero otorgó a su fallo un alcance meramente declarativo y de mero reconocimiento del derecho vulnerado. Sin embargo, en la STC 231/1999, el Tribunal desestimó el amparo presentado porque «entre la denuncia de la dilación y la interposición del amparo transcurrieron poco menos de dos meses (...), plazo no excesivo en el cual resulta comprensible que el Tribunal Supremo no haya podido dictar Sentencia» (FJ. 3.º).

Aunque en la STC 160/1999 la Sala Primera del Tribunal otorgó el amparo solicitado, por considerar que se había vulnerado el citado derecho fundamental como consecuencia de la absoluta inactividad del órgano judicial durante más de dos años desde la comparecencia previa del recurrente, el fallo meramente declarativo de dicha Sentencia fue puesto en tela de juicio por el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera, quien, por medio del correspondiente Voto particular, puso de relieve que, en su criterio, la estimación del recurso debía atender más directamente al restablecimiento del derecho del actor con un pronunciamiento en el que se deje constancia expresa de su utilidad para acreditar, ante quien corresponda, la existencia de un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

5. Considero conveniente reseñar en un apartado propio un conjunto de Sentencias relativas a la garantía de la prueba en el proceso penal. Me refiero, sustancialmente, a las SSTC 236/1999 (Sala Segunda), 238/1999 (Sala Primera) y 239/1999 (Sala Primera).

En la primera de ellas la Sala Segunda tenía que resolver un recurso de amparo planteado por quien había sido condenado por un delito contra la salud pública, por tráfico de estupefacientes, otro de falsedad y un tercero de expropiación dineraria no autorizada. En criterio del demandante, su detención se había basado en las intervenciones telefónicas realizadas en la fase instrucción sumarial que carecen de toda validez probatoria, porque no hubo un verdadero control judicial sobre las grabaciones así obtenidas, ni fueron debidamente reproducidas en el juicio oral, lo que impidió su audición a pesar de haber sido expresamente solicitada. Lo primero habría vulnerado su derecho al secreto de las comunicaciones *ex* artículo 18.3. La segunda irregularidad denunciada habría conculcado su derecho a utilizar los medios pertinentes de prueba. El Tribunal, previo examen de las actuaciones sumariales, constató que «en todos los Autos de autorización se indica la obligación de la policía de aportar, cada quince días y siempre que se solicite cualquier prórroga, la transcripción y las cintas originales para su comprobación por el Secretario Judicial, antes de los

últimos siete días» (FJ. 3.<sup>o</sup>), por lo que desestimó la primera de las quejas formuladas. En cuanto a la segunda de las vulneraciones de derechos alegada por el recurrente, el Tribunal recordó y perfiló la doctrina de la STC 128/1988 en el sentido de que «la audición de las cintas no es requisito imprescindible para su validez como prueba» y puede ser sustituida por la incorporación al plenario de los folios en los que se transcriban las grabaciones siempre que conste, como era el caso, el debido cotejo de los mismos. Por tanto, la inadmisión de esa prueba propuesta no supuso, atendidas las circunstancias del caso, una lesión material del derecho a la prueba y a la debida defensa en el proceso.

También en el recurso que dio lugar a la STC 238/1999, el demandante de amparo había sido condenado por tráfico de drogas y fundamentaba su pretensión en el hecho de que su condena se había apoyado en pruebas ilícitas, más concretamente, unas intervenciones telefónicas practicadas sin las debidas garantías y que fueron consideradas por la Audiencia Provincial como lesivas de su derecho fundamental *ex* artículo 18.3 de la Constitución. Como las restantes pruebas utilizadas por la Sentencia encontraban sustento en las intervenciones telefónicas declaradas nulas (teoría del árbol envenenado) procedía anular todas ellas y declarar la absolución del demandante de amparo. Para resolver la esta cuestión el Tribunal aplicó la doctrina establecida en la STC 81/1998 (y otras posteriores, SSTC 49/1999, 94/1999, y 161/1999) en la que se dio carta de naturaleza a un canon al que en alguna otra ocasión me he referido como el de la «conexión de antijuridicidad», cuya formulación, por razones que ahora no puedo exponer, no me resulta del todo convincente. En todo caso sí creo muy acertada su proyección al supuesto debatido, aunque probablemente, con menor complejidad, bastaba con señalar que no podía existir esa contaminación probatoria porque el hoy recurrente no era objeto de persecución policial y su relación con los hechos era enteramente desconocida hasta que fue detenido en el momento de aprehenderse la droga, tal como lo había hecho el Tribunal Supremo en la Sentencia impugnada. Finalmente, en la STC 239/1999 se plantea, en mi criterio, un supuesto extremo, esta vez en relación con el derecho a la inviolabilidad del domicilio y su repercusión sobre la prueba de cargo aportada al proceso. En efecto, el demandante de amparo había sido condenado como consecuencia de una diligencia de entrada y registro practicada en el domicilio de un tercero, que se había autorizado judicialmente ante la sospecha de que en el mismo se pudiesen encontrar objetos de procedencia ilícita (robos, sustracciones) así como sustancias estupefacientes. Ahora bien, a resultados de ese registro sólo se incautó una escopeta de cañones recortados y se tomó declaración al ocupante de la vivienda como autor de un delito de tenencia ilícita de armas. Sin embargo, esta persona negó ser el propietario del arma e identificó como dueño de la misma a quien sería demandante de amparo puesto que,

finalmente, resultó condenado por el delito de tenencia ilícita de armas. La Audiencia Provincial fundó su fallo en el hallazgo del arma, la declaración del titular del domicilio registrado y la del propio recurrente ante el Juzgado de Instrucción reconociendo haberle recortado los cañones a la escopeta. Esta declaración sería negada en el juicio oral.

El Tribunal, tras un extenso recordatorio de su doctrina sobre la inviolabilidad del domicilio y su repercusión sobre el proceso penal, articula su razonamiento sobre tres estadios: *a)* como el demandante de amparo fue condenado por el hallazgo de un arma en el domicilio de un tercero y de aquel registro proviene la ulterior condena, nada impide que pueda hacer valer en amparo su interés legítimo en que aquel registro sea declarado nulo (FJ. 8.º); *b)* después de reconocer que ya se han hecho algunas precisiones, se aplica al caso el mencionado canon de la «conexión de antijuridicidad» afirmándose que «en el presente caso, es obvio que la intensidad y gravedad de la lesión es menor, puesto que el derecho fundamental sustantivo, la inviolabilidad del domicilio, se refiere al ocupado por un tercero y no por el propio recurrente, cuya vida íntima o esfera privada (...) ha quedado salvaguardada» (FJ. 8.º); *c)* se proyecta el canon al caso alcanzando las siguientes conclusiones: 1. Las únicas pruebas de cargo son el hallazgo del arma, la declaración del coimputado y la propia declaración del condenado reconociendo ante el instructor que le recortó los cañones. 2. El registro ha de considerarse nulo porque el Auto autorizando la entrada carecía de motivación suficiente. Esa nulidad se «extiende al hallazgo del arma manipulada y al acta de entrada». 3. Resta por ver si esa nulidad se extiende a la declaración del coimputado y a la del propio condenado. Para realizar ese análisis se afirma (a mi juicio no sin contradicción) que «no puede negarse el hecho de que el arma existe y fue hallada. En consecuencia, dado que es innegable que se halló [pero ¿no era nulo el hallazgo?] (...) y dado que la declaración hecha [por el titular del domicilio ilegalmente registrado] estuvo rodeada de todas las garantías (...) no es posible sostener que entre esta prueba y la ilicitud de la entrada y registro en el domicilio del testigo, y las pruebas directas que de semejante acto se han derivado (hallazgo y existencia del arma y acta del registro en cuestión), exista un nexo de antijuridicidad que la invalide» (FJ. 9.º). Sinceramente, el razonamiento para justificar la no contaminación del testimonio del coimputado y que también se extiende al del propio condenado, no me es fácil de alcanzar. Acaso porque desde una perspectiva estrictamente constitucional, el referido canon de la conexión de antijuridicidad se presente en exceso complejo. Sí entiendo sin mayor dificultad el esquema que se seguiría en otras latitudes para alcanzar un mismo fallo desestimatorio del amparo: el hallazgo de un arma en el registro ilegal del domicilio de un tercero en modo alguno pudo vulnerar el derecho a la inviolabilidad del domicilio del deman-

dante de amparo. Además, como el hallazgo fue fortuito —no buscado por la policía para perjudicar al finalmente condenado, cuya identidad desconocía hasta la declaración del titular del domicilio— la incautación del arma no vulneró ningún derecho fundamental del recurrente. La cuestión se reduce, así, a determinar la validez probatoria del hallazgo, de la declaración del coimputado y del testimonio contradictorio del finalmente condenado. Todas ellas eran pruebas de cargo lícitamente obtenidas, por lo que pudieron fundamentar la condena.

6. Por último, quisiera dejar constancia de dos Sentencias del Tribunal en las que los respectivos temas de fondo me parecen, por su novedad doctrinal, del máximo interés. Me refiero, en primer lugar, a la STC 216/1999 (Sala Segunda) promovido por un ciudadano frente al acuerdo del Juzgado Decano de los de Barcelona que denegaba su solicitud de exclusión de la lista de los candidatos a jurado. En su demanda de amparo alegaba el actor la vulneración de su derecho a la libertad ideológica del artículo 16 de la Constitución. La Sala Segunda del Tribunal, después de descartar los reparos de admisibilidad opuestos por el Abogado del Estado (falta de agotamiento y extemporaneidad), inadmitió finalmente recurso en virtud de otra causa apreciada de oficio. En efecto, en criterio del Tribunal la lesión de derechos denunciada por el actor era hipotética y de futuro, pues sólo si fuese llamado para un determinado jurado se materializaría la vulneración de derechos fundamentales que ahora denuncia.

Por su parte, la STC 177/1999 (Sala Primera), acompañada de un Voto particular suscrito por los Magistrados Sr. Cruz Villalón, Presidente, y Sra. Casas Baamonde, fue la respuesta, nada pacífica, ofrecida por el Tribunal a un caso planteado, en tales términos, por primera vez ante el Tribunal Constitucional y que, paradójicamente, pone de relieve el temor que puede existir a la hora de aplicar directamente la Constitución ante la inactividad del legislador o el vacío legislativo apreciado. Adelanto que se trata de una Sentencia que debe ser objeto de un comentario mucho más detenido que el simple apunte que ahora puedo trazar en este lugar, porque llama al engaño y a la confusión. En efecto, aunque este amparo se nos presenta, en apariencia, como un caso de *ne bis in idem*, en puridad, nada tiene que ver con la apreciación o no de esa garantía jurisprudencialmente incorporada como derecho fundamental al artículo 25.1 de la Constitución. Se trata, como intentaré acreditar, de un clarísimo ejemplo de contra-amparo en el que la naturaleza procesal del remedio jurisdiccional utilizado se entremezcla peligrosamente con el contenido sustantivo del derecho. Pero examinemos los presupuestos de la Sentencia: una persona había sido sancionada administrativamente por ciertos vertidos contaminantes. A su vez se procedió a la apertura del pertinente proceso penal por un delito ecológico.

No obstante, la Administración no paralizó el expediente en espera del fallo penal, sino que dictó resolución sancionadora (multa de un millón de pesetas), que fue pertinentemente cumplida por el sancionado. Como la conducta ya había sido objeto de sanción mediante el ejercicio legítimo del *ius puniendi* del Estado, compareció ante los órganos de la jurisdicción penal y alegó la existencia de *ne bis in idem* para el caso de que se le condenase penalmente. Los Jueces del orden penal aprecian y declaran la existencia de *ne bis in idem* y, por lo tanto, reconocen que la conducta del actor ya había sido sancionada, aunque administrativamente, siendo en todo igual el concepto por el que se le juzgaba penalmente. No obstante, y a pesar de esa afirmación expresa, la Audiencia Provincial, disponiendo de la pena como si no estuviese sometida al principio de legalidad, decidió dictar una Sentencia condenatoria (arresto de dos meses y multa de un millón de pesetas) y evitar la doble imposición de dos penas por unos mismos hechos, mediante el expediente, expresamente declarado en el fallo de la Sentencia, de no exigir el pago del millón de pesetas porque esa multa ya había sido satisfecha como consecuencia de la sanción administrativa. Frente a tan curioso pronunciamiento judicial el condenado promovió recurso de amparo, alegando, en esencia, que si los órganos judiciales habían apreciado la existencia de doble imposición, la única solución constitucionalmente posible era la de dictar Sentencia absolutoria.

Repárese, pues, que no estamos ante un supuesto de *ne bis in idem*, aunque lo parezca. Lo que se interesa en amparo no es que —como acontece normalmente— el Tribunal Constitucional declare la existencia de doble imposición allí donde los Jueces no la han declarado. Antes bien, lo que se suscitaba al Tribunal era, sencillamente, si el Tribunal penal había procedido correctamente después de haber apreciado y declarado la eventual existencia de *ne bis in idem* para el supuesto de condenar. Es claro, a mi juicio, que el Tribunal Constitucional no puede revisar la decisión judicial y declarar (como parece apuntarse en el Voto particular) que la conclusión de los Jueces penales sobre la existencia de *ne bis in idem* era errónea o equivocada, incluso para el caso de que efectivamente fuese así. Puede, obviamente, hacer lo contrario (apreciar doble imposición allí donde los Jueces no la declararon), pero en ningún caso es posible convertir el cauce constitucional del amparo en una vía —no de protección— sino de reforma peyorativa de los derechos fundamentales (contra-amparo). Por tanto, el caso planteado al tribunal no era propiamente de *ne bis in idem*, sino un caso acerca de la corrección constitucional de la respuesta ofrecida por el Juez tras apreciar la existencia de doble imposición. En ese contexto, creo que la única conclusión posible es la alcanzada por la mayoría de la Sala. El legislador no ha establecido cauce alguno que permita al Juez penal, en supuestos como el descrito, anular la sanción administrativa (impuesta en



primer lugar) para poder dictar su Sentencia condenatoria. Ante el vacío legal, sólo queda aplicar la Constitución y, por tanto, la regla que nos dice que nadie puede ser condenado dos veces por unos mismos hechos, lo que supone, trasladado al caso, la imposibilidad de dictar una Sentencia penal condenatoria, sin que los derechos fundamentales del ciudadano puedan verse sacrificados por el error cometido por la Administración al no paralizar el expediente administrativo, una vez iniciado el proceso penal (*Francisco Caamaño Domínguez*).

