

DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DURANTE EL PRIMER CUATRIMESTRE DE 1999

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

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

I. JURISDICCION CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

1. Hemos venido dando cuenta desde sus inicios del giro experimentado por la jurisprudencia del Tribunal en relación con el tratamiento de los denominados recursos de amparo mixtos, esto es, aquéllos dirigidos contra resoluciones administrativas (art. 43 LOTC) y, autónomamente, contra pronunciamientos judiciales (art. 44 LOTC) (1). Con arreglo a esa nueva línea, las Salas iniciaban la resolución de este tipo de recursos con el examen de las infracciones de derechos imputadas a las sentencias dictadas en la vía previa y se abstendrían de enjuiciar la resolución administrativa también impugnada si aquel examen concluía con un pronunciamiento estimatorio. Tal proceder, abiertamente contrario al seguido hasta entonces por el Tribunal, suponía, en la práctica, la disolución de la especificidad del artículo 43 LOTC —o, más exactamente, la disolución de la *mixtura* de este tipo de amparos.

Durante este cuatrimestre —primero bajo la presidencia del Magistrado Sr. Cruz Villalón— parece haberse invertido ese proceso de reconducción de

(1) Giro iniciado con las SSTC 97/1996 y 115/1996, continuado con la STC 169/1996 y consolidado con las SSTC 28/1998, 48/1998, 69/1998 y 83/1998. Cfr. *REDC*, núms. 48, 1996, págs. 192-193; 49, 1997, págs. 214 y sigs.; y 53, 1998, págs. 204-205.

las vías de impugnación a la establecida en el artículo 44 LOTC. En efecto, las SSTC 3/1999 (Sala Primera) y 14/1999 (Sala Segunda) retoman la línea abandonada en 1996, señalando que «el orden lógico de examen» (STC 14/1999, FJ. 2.º) de las distintas impugnaciones debe comenzar por el estudio de las imputadas a las resoluciones administrativas, pero sin advertir expresamente de la separación que así se opera frente a la lógica observada en los años anteriores (21).

2. Un nuevo pronunciamiento sobre dilaciones indebidas ha dado ocasión a la Sala Segunda para extenderse sobre dos requisitos de admisibilidad de las demandas de amparo que, a su juicio, aunque íntimamente relacionados, no pueden confundirse: el agotamiento de la vía judicial y la previa invocación del derecho supuestamente vulnerado. Según se advierte en la STC 32/1999, con ambos requisitos se persigue un mismo objetivo: «garantizar la subsidiariedad del recurso de amparo» (FJ. 4.º), pero no pueden confundirse desde una perspectiva material, pues —y aquí se matizan consideraciones anteriores más generales, como las contenidas en la STC 47/1995 (3)— «con la exigencia de agotar los recursos se trata de consumir las posibilidades de que los órganos judiciales reparen la eventual vulneración en la que hayan podido incurrir, en tanto que la previa invocación es necesaria para que el debate ante Jueces y Tribunales gire precisamente en torno a dicha vulneración» (*loc. ult. cit.*). En todo caso, y por más que uno y otro requisitos suelen cumplimentarse conjuntamente (se invoca al tiempo que se avanza en la vía previa), puede suceder, como es común en la generalidad de las dilaciones por omisión, que no esté «previsto legalmente un recurso adecuado para la lesión del derecho que se estima vulnerado (...) y no obstante ser exigible la denuncia previa (...), pues respecto a esta última exigencia el artículo 44.1.c) LOTC sólo obliga a que se realice “formalmente”, lo que no quiere decir necesariamente a través de un recurso o medio impugnatorio, sino a través de cualquier medio, incluso oral (AATC 270/1989, 2/1991), que permita su acreditación fehaciente en el posterior proceso de amparo» (*loc. ult. cit.*) (4).

(2) La vieja doctrina, ahora recuperada, también se sigue en el ATC 54/1999 (Sección Tercera), igualmente sin advertencia expresa.

(3) *Cfr.* la crónica del primer cuatrimestre de 1995, *REDC*, núm. 43, 1995, págs. 216-217.

(4) «En el caso de vulneraciones producidas a través de omisión —continúa la Sala—, esa invocación se efectúa normalmente a través de un escrito con los datos necesarios para que la denuncia llegue a conocimiento del órgano judicial y tiene la finalidad, bien de que el órgano judicial repare la vulneración mediante una pronta reanudación de la marcha del proceso, bien de que si la vulneración ya está consumada ésta no se extienda aún más en el tiempo (STC 21/1998),

En el supuesto de autos, la Sala concluyó que la sociedad demandante no había denunciado ante la jurisdicción ordinaria las dilaciones alegadas en la vía de amparo, de manera que no cabía sino apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 50.1.a) en relación con el artículo 44.1.c), ambos de la LOTC. Sin embargo, y contrariando la práctica ya habitual en estos casos, la Sala *desestima* el recurso, entendiéndolo que en trámite de sentencia las causas de inadmisión lo son de desestimación. Con todo, este retorno a la vieja doctrina parece puramente contingente, pues la propia Sala Segunda ha dictado un fallo de inadmisión en la STC 51/1999 (5).

En materia de agotamiento de la vía judicial es también reseñable la STC 52/1999 (Sala Segunda), en la que se matiza la exigibilidad de ese requisito en los supuestos de recusación. Conforme a la doctrina sentada desde 1995 (6), son inadmisibles —por prematuros— los recursos de amparo promovidos contra resoluciones judiciales dictadas en procedimientos incidentales de recusación, pues sigue siendo posible, durante la sustanciación del proceso principal, la reparación judicial de la eventual lesión de derechos verificada en tales procedimientos. Este principio general se excepciona ahora, sin embargo, cuando quien recusa no es una de las partes procesales, sino su Abogado en nombre propio (7) y éste ha sido sancionado en el incidente; en tal caso, «la disociación subjetiva entre la parte [y su Abogado] (...) [introduce] un elemento de litigiosidad en el contenido del Auto resolutorio de la recusación, no referible a las partes del juicio oral, y no reconducible en su planteamiento a las vías procesales (apelación) prevista para el replanteamiento de los intereses de esas partes. Esa disociación subjetiva implica que en el caso del Abogado recusante una eventual Sentencia absolutoria de su cliente en el proceso base no justificaría un recurso del Abogado en apelación contra ella, en el que su objeto no fuese la impugnación de la Sentencia (lo que es presupuesto implícito del artículo 228 LOPJ), sino su personal defensa contra la multa que se le impuso en el incidente de recusación» (STC 52/1999, FJ. 3.º). En definitiva, el Abogado recusante y sancionado puede recurrir en amparo sin necesidad de agotar los recursos de que dispone su representado en la vía previa; y ello, me parece, no sólo si este último es absuelto, sino, también, si aun siendo condenado decide no recurrir en apelación, pues lo determinante será que, como consecuencia de

dando incluso la oportunidad al Tribunal *a quo* de que la reconozca con el objeto de reclamar ante las instancias oportunas».

(5) También lo ha hecho la Primera en la STC 54/1999.

(6) *Cfr.* AATC 168/1995 y 173/1995 [REDC, núm. 45, 1995, pág. 206]; STC 196/1995 y ATC 336/1995 [REDC, núm. 46, 1996, pág. 174].

(7) Supuesto en verdad atípico, pero cierto en el caso de autos.

aquella «disociación subjetiva», el derecho del Abogado no quede supeditado a la decisión de su cliente.

3. En relación con las partes dispositivas de los pronunciamientos del Tribunal merecen señalarse dos Sentencias. De un lado, la 57/1999 (Sala Primera), en la que, como ya se hiciera en la STC 63/1998 (8), se anulan sendas resoluciones judiciales dictadas en instancia y suplicación, pero se deniega la anulación de otra posterior, concretamente de un Auto del Tribunal Supremo por el que se inadmitió el recurso de casación intentado contra el segundo de aquellos pronunciamientos. Vuelve, pues, a excepcionarse el principio de que la nulidad de una sentencia implica la de cuantas resoluciones le sigan.

De otro, y ya en el ámbito del Pleno, la 50/1999 (9), en la que la mayoría, en el sentir del Vicepresidente Sr. Viver i Pi-Sunyer, autor de un voto discrepante al que se adhiere el Magistrado Sr. García Manzano, fuerza en extremo las posibilidades de los denominados «fallos interpretativos». Para el Pleno, el artículo 36.2 (párrafo segundo) y 3 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, «son constitucionales interpretados en el sentido de que la obligación de traducir al castellano que en los mismos se contiene no se extiende a los documentos, expedientes o partes de los mismos que vayan a surtir efectos en otra Comunidad Autónoma en la que la lengua en la que dichos documentos hayan sido redactados tenga también carácter cooficial» (*Fallo*, apartado 2.º). Esta condición de constitucionalidad hace de quien la impone antes un creador que un intérprete, pues el artículo 36.2 dispone que los documentos que hayan de surtir efecto fuera de una Comunidad Autónoma «en cualquier caso deberán traducirse al castellano», añadiendo el artículo 36.3 que los expedientes también «deberán ser traducidos al castellano». La salvedad hecha por el Pleno es, por tanto, excesiva en términos de interpretación. Como advierten los Magistrados discrepantes, «en estos supuestos, intentar reparar la inconstitucionalidad de un precepto manteniendo intacta la constitucionalidad de su enunciado legal pero excluyendo de su contenido o alcance una norma o interpretación que claramente no puede excluirse sin que el significado resultante del precepto sea intrínsecamente contradictorio con su tenor literal, sobrepasa los límites establecidos por este Tribunal al empleo de la técnica de las Sentencias interpretativas y produce efectos gravemente perjudiciales para la certeza del Derecho y la seguridad jurídica».

(8) *Cfr. REDC*, núm. 53, 1998, pág. 207, nota 20.

(9) *Vid. infra*, págs. 204 y sigs.

4. Sobre la naturaleza de la tramitación prevista en el artículo 67 LOTC se ha pronunciado el Pleno en el ATC 92/1999. Impugnado por el Abogado del Estado en vía de conflicto un acto de aplicación de una norma legal autonómica no recurrida en vía directa, se interesaba la suspensión *ex* artículo 161.2 de la Constitución de dicha norma, con el argumento de que así lo imponía la necesaria tramitación del conflicto en la forma prevista para el recurso de inconstitucionalidad. El Tribunal acordó sólo la suspensión del acto de aplicación; recurrida en súplica la providencia que limitaba así la suspensión solicitada, el Pleno dictó el Auto reseñado, en el que se sostiene que la posibilidad de control indirecto prevista en el artículo 67 «no significa (...) la interposición, por esa vía indirecta, de un nuevo recurso de inconstitucionalidad, pues el artículo 67 LOTC no ha producido la transformación de la naturaleza del conflicto positivo de competencia» (FJ. 4.º). Y «tampoco puede implicar que se haya admitido a trámite, por excepción, un recurso de inconstitucionalidad que se tramita, junto con el conflicto positivo de competencia, por la vía procedimental que le es propia, abriéndose, por ello, la posibilidad de invocar el artículo 161.2 CE (...). Estando vedada, pues, en cuanto petición autónoma y separada del objeto del único proceso admitido a trámite, que es el conflicto positivo de competencia, la petición de declaración de inconstitucionalidad de la Ley, en mayor medida habrá de estarlo la petición de su suspensión, pues (...) la suspensión se vincula a la promoción efectiva del recurso y, no habiéndose producido ésta, no puede abrirse, en cualquier tiempo, la posibilidad de que las leyes autonómicas, que gozan de presunción de constitucionalidad por no haber sido recurridas en el plazo legalmente previsto, plazo que es de caducidad, puedan ver suspendida su vigencia por esta vía, enervándose su vigor antes de que pueda producirse la declaración de su inconstitucionalidad» (*loc. ult. cit.*).

5. Del mayor interés, por lo que puede implicar en términos de *despolitización* del recurso de inconstitucionalidad, es la decisión adoptada en el ATC 56/1999. En dicho Auto se rechaza la pretensión de más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Popular de desistir del recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley Orgánica 5/1992, de Regulación del Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal, por otro grupo de Diputados populares en otra Legislatura. Con apoyo en doctrina de la primera hora (SSTC 25/1981 y 42/1985), el Tribunal concluye que «no cabe acceder al desistimiento interesado por un grupo de Diputados numéricamente equivalente a la agrupación promotora, pero integrado por parlamentarios que únicamente en parte coinciden con aquéllos. Pues es suficiente reparar, en efecto, que los Diputados que interpusieron el presente recurso de inconstitucionalidad estaban facultados para instar el desistimiento, pero quienes ahora preten-

den desistir no son los Diputados que lo promovieron, sin que sea relevante su pertenencia al mismo Grupo Parlamentario en que aquéllos estaban integrados» (FJ. 3.º). Naturaleza personalísima, pues, de la legitimación atribuida por la Constitución a cincuenta Diputados o Senadores para interponer un recurso de inconstitucionalidad, de lo que se desprende, en último término, que, con carácter general, el recurso por ellos promovido sólo puede ser objeto de desistimiento en el curso de la Legislatura durante la cual se incoó el procedimiento —a salvo, claro está, que los mismos Diputados renueven su escaño en una Legislatura posterior (10). Este resultado puede ser discutible, pero produce, me parece, un efecto beneficioso: disuadir a la oposición de la tentación de interponer recursos con la sola finalidad de cuestionar públicamente las decisiones de la mayoría y hacerle patente que esa maniobra puede volverse en su contra cuando, ya en el Gobierno, no puedan detener el curso de una impugnación escasamente meditada en términos que no sean los de la inmediata utilidad política.

6. Concluyo con una referencia a la práctica de las suspensiones *ex* artículo 56 LOTC, materia en la que destaca el ATC 62/1999 (Sala Segunda), desestimatorio de un recurso de súplica promovido contra la denegación de una suspensión por no acreditarse la irreparabilidad del daño causado por la ejecución de un pago indemnizatorio. La recurrente pretendió acreditar en súplica esa irreparabilidad, aportando al efecto una serie de documentos que ya obraban en su poder al tiempo de interponer la demanda de amparo e interesar en ella la suspensión. Para la Sala, la circunstancia a que hacían referencia tales documentos debió acreditarse «en ese momento y no mediante la interposición de un recurso de súplica contra el Auto que, precisamente, apreció la carencia de prueba sobre esa circunstancia. Pues si se acogiera el presente recurso de súplica el resultado sería que la vía de impugnación prevista en el artículo 93 LOTC se convertiría, más allá de su finalidad esencial, en el medio inidóneo para subsanar una omisión que sólo es imputable a la parte demandante» (FJ. 3.º) (*Juan Luis Requejo Pagés*).

II. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

1. Con carácter introductorio conviene subrayar que el número de sentencias, relacionadas con la estructura territorial del Estado, dictadas por el Tri-

(10) ¿Y si esa otra Legislatura no es la inmediatamente posterior? Y aun siéndolo: ¿son jurídicamente equivalentes los escaños obtenidos en dos Legislaturas por una misma persona?

bunal en el último cuatrimestre de 1998 y en el primero de 1999 es idéntico, cinco en ambos casos. Circunstancia que se revela tanto más interesante cuanto el último período de tiempo mencionado, ahora objeto de comentario, es el inmediato consecutivo a la última renovación del Tribunal. Lo que impide atribuirle a ésta el efecto de aminorar el ritmo de su actividad resolutoria de controversias atinentes al desarrollo del Título VIII de la Constitución. Aunque tampoco sucedió cuando, hace aproximadamente cuatro años, se asistió al mismo fenómeno, pues tras la renovación de entonces aumentaron, lejos de disminuir, sus sentencias de esa clase. Apenas cabe mencionar eso como característica común a las de la etapa aquí considerada, pues no puede decirse que compartan entre sí ninguna peculiaridad las sentencias adoptadas durante su transcurso, no obstante advertirse la existencia de un elemento común a las SSTC 11/1999, 22/1999 y 50/1999, desde el momento en que sus correspondientes juicios se fundamentan en el significado y alcance atribuible a la potestad reservada al Estado *ex* artículo 149.1.18 CE para establecer las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas.

2. Dada su naturaleza estrictamente procesal no se le dedicará ningún comentario en este lugar al carácter antiformalista que revela tener la actitud del Tribunal al admitir distintos modos de entender cumplimentado el trámite de audiencia a las partes enfrentadas en un proceso ordinario, previsto en el artículo 35.2 LOTC, antes de plantear el Juez *a quo* una cuestión de inconstitucionalidad. Interesa más destacar el protagonismo, poco frecuente en la jurisprudencia constitucional, que en dicho pronunciamiento adquiere la autonomía local. Según cabía esperar que sucediera teniendo en cuenta el tenor de las dudas suscitadas por el Tribunal Superior de Justicia de Asturias respecto a la constitucionalidad de ciertos preceptos de la Ley 3/1987, de 8 de abril, sobre Disciplina Urbanística, del Principado de Asturias, pues, no en balde, los cuestionará por posiblemente infractores de los artículos 137 CE y 149.1.18 CE, en relación con los artículos 65 y 66 de la Ley 7/1985, de 2 de abril reguladora de las Bases del Régimen Local. Disposiciones constitucionales y legales de acuerdo con las que enjuiciará el Tribunal la citada Ley, no sin reiterar su formulación de la STC 109/1998 destinada a subrayar la diferencia que percibía entre las primeras, a causa de su respectiva atención a garantizar la autonomía local (art. 137 CE) y a reservar la potestad para establecer las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas al Estado (art. 149.1.18), de igual modo que, consiguientemente con ello, la diversa amplitud de tales cánones de la constitucionalidad o, por decirlo con palabras del Tribunal, su naturaleza no coextensa.

También reproducirá sus formulaciones de la STC 213/1988 acerca de lo

dispuesto en los artículos 65 y 66 de la Ley de Bases del Régimen Local, manifestando que si confieren a las Administraciones estatal y autonómicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, la facultad de impugnar los actos y acuerdos de las Corporaciones Locales, atribuyen a un tiempo, en exclusiva, la potestad de suspenderlos a los Tribunales. Su único propósito, ahora como en aquella STC 213/1988, será el de señalar los límites de esa autonomía infranqueables para el legislador. Y, en este sentido, les reconocerá a tales disposiciones —no habilitadoras, en consecuencia, según dirá, de ningún control administrativo para los actos y acuerdos de las Corporaciones Locales y sin lugar a dudas que favorecederas de su autonomía—, la condición de básicos a la par que la de congruentes con la garantía institucional que les confiere el artículo 137 CE.

Tales son los argumentos que empleará el Tribunal para explicar el lugar que respectivamente les correspondía ocupar, según su propia expresión, a los preceptos constitucionales y legales citados de emplearse conjuntamente como canon en el control de constitucionalidad de las leyes. Se comprende así que, a fin de cuentas, adoptara los de la referida Ley de Bases del Régimen Local como parámetro del enjuiciamiento constitucional que efectuaba de la Ley autonómica en cuestión. Sin que, atendiendo a cuanto se ha dicho, tenga tampoco nada de particular que apreciara inconstitucional, por contraria a lo dispuesto en ella, la sustitución de la autoridad local por la autonómica, a que autorizaba la Ley del Principado de Asturias, en el caso de no suspender aquélla actos de edificación y uso del suelo realizados sin licencia o al amparo de una licencia incurso en nulidad de pleno derecho, toda vez que tal vicio no podía ser declarado por la propia Administración municipal, ni tampoco, sin contrariar el principio de la autonomía local, por otra.

Tal vez hubiera podido el Tribunal intentar la emisión de un juicio de interpretación conforme con la Constitución del precepto impugnado, le hubiese bastado con entender que la sustitución del Alcalde por el Consejero resultaba viable cuando la nulidad de pleno Derecho de la licencia hubiera sido declarada judicialmente. La Sentencia proporciona información de haber contemplado aquél esa posibilidad para finalmente rechazarla de plano, atendiendo a que «tal interpretación sería contraria no sólo a la realidad de lo sucedido (...), sino a las alegaciones de la Junta General y del Gobierno del Principado, en cuya virtud queda claro que nunca estuvo en el propósito del legislador asturiano una tal hipótesis ni así lo creyó tampoco la Administración urbanística que actuó directamente en función de su propia valoración jurídica de la sedicente nulidad de una licencia». Atiéndase bien a estas últimas consideraciones, quizá las más interesantes de la Sentencia, pues no apelan sin consecuencias a la voluntad del legislador, en tanto en cuanto, inspira ésta la decisión que aquéllas

sustentan de rechazo a una interpretación conforme con la Constitución de la disposición legislativa enjuiciada. Revelándose no menos interesante que la voluntad del legislador invocada no sea la deducible de su tarea, esto es, de las disposiciones integrantes de la Ley impugnada, sino la expresamente declarada por su autor en el proceso constitucional al que, por tal motivo, se le convocaba.

3. También concierne a la estructura territorial del Estado la STC 12/1999, resolutoria de la cuestión de inconstitucionalidad que la motiva. Pues, aun cuando no se mencione en la Sentencia, ha de suponerse que al adoptar la norma objeto del control de constitucionalidad en su virtud efectuado —la Disposición Transitoria cuarta de la Ley 1/1993 de Castilla y León—, presumió dicha Comunidad Autónoma habilitarle su Estatuto para adoptar las medidas legislativas en el ámbito de la función pública que cuestionaba el Estado, susceptibles, en cuanto tales, de enjuiciarse para comprobar que no rebasaban los límites de la competencia asumida por la Comunidad Autónoma en esa materia. Sin embargo, no se le imputará a la citada norma vicio alguno de esa clase. No se le reprochará vulneración del orden constitucional de competencias, esto es, del bloque de la constitucionalidad vertebrador de las relaciones entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Ni siquiera de una ley básica reguladora del régimen estatutario de los funcionarios públicos. En el Auto del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León sólo cuestionará éste la conformidad con el artículo 23.2 CE de la expresada norma autonómica. Circunstancia ésta que no carecerá de consecuencias para el correspondiente pronunciamiento constitucional, no en balde circunscrito a una respuesta de la cuestión litigiosa así delimitada, de tan escaso interés para la estructura territorial del Estado como evidencia, de suyo, el modo tangencial en que puede incumbirle. Por esa razón no se mencionará aquí de dicha respuesta sino que la obtendrá el Tribunal luego de someter la disposición legal cuestionada (atinentemente a la convocatoria de un proceso selectivo para el ingreso en diversas escalas de la Administración sanitaria de esa Comunidad Autónoma, de acuerdo con un baremo de méritos inclinado a primar los servicios prestados a la misma) a un juicio de razonabilidad mediante el cual y con base en criterios suficientemente conocidos, por reiteradamente empleados en anteriores sentencias, orientará su actividad, como en éstas, a determinar lo proporcionado o arbitrario de la medida examinada.

4. No son pocos los extremos de la STC 21/1999 dignos de subrayarse en este lugar. Dada su naturaleza procesal quedará reducido, sin embargo, a su sola mención el comentario que se le dedique al planteamiento por el que, a fin

de cuentas y como tantas otras veces, aun reconociéndose en ella que las partes disponen del litigio, se deja claro también que éste no puede ser ajeno a un acaecimiento externo al proceso pero de tanta importancia para el mismo como es el del relevo de la norma que lo causó por otra posterior. Tanto más cuando esa sucesión de normas responde al requerimiento de que fue objeto el autor de la sustituida al tiempo de su adopción, no por eso menos interesado en continuar con el proceso, según se desprende de sus alegaciones vertidas al respecto en la audiencia que se le concedió, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 84 LOTC.

También contiene la Sentencia formulaciones de índole sustancial que merecen tratarse aquí de manera idéntica a como lo ha sido ese recién mencionado aspecto procesal, considerando que mediante las mismas se limita el Tribunal a revalidar construcciones jurisprudenciales anteriores sobradamente conocidas no precisadas, por eso, de un comentario más extenso del exigido para dar cuenta de su empleo en el pronunciamiento. Tal es el caso, en primer lugar, de la afirmación en él destinada a subrayar la cualidad impermeable del orden competencial al ingreso de España en la Comunidad Europea o a la promulgación de normas comunitarias, en tanto que circunstancias insusceptibles de alterarlo, según ha manifestado en tantas otras sentencias previas el Tribunal, algunas de las cuales, como la STC 225/1988, 76/1991 y 115/1991, incluso recordaba a tal efecto. Lo mismo sucede con su declaración sobre el respectivo alcance de las potestades públicas de legislación y ejecución, trasunto de las formulaciones citadas en el siguiente aserto: la función ejecutiva «comprende la función de administrar, así como, en su caso, la de dictar reglamentos internos de organización de los servicios... (STC 18/1982, 5.º; 35/1982, 2.º; 39/1982, FJ. 8.º). En resumen, como es bien sabido, las competencias referidas a la legislación son normativas...; y las competencias ejecutivas son por regla general aplicativas, llevando a la práctica lo establecido por las disposiciones normativas (STC 196/1997, FJ. 7.º)».

Cuestión distinta es la operación de encuadramiento material desplegada por el Tribunal en la STC 21/1997, que al no venir referida a una sola disposición, pues, *en rigor, son varias las causantes de la controversia*, adquiere una dimensión múltiple, inherente a la necesidad de su respectiva inserción en diferentes ámbitos materiales; cuya decisiva influencia en los juicios finalmente emitidos por aquél respecto a la titularidad de la competencia en cada caso discutida, anima a considerar las distintas vertientes de esa tarea como lo más sobresaliente de la resolución jurisprudencial ahora examinada y a concederles, en consecuencia, comentarios más detenidos de los que se les ha dedicado a sus otros aspectos recién mencionados.

A este propósito, sin perjuicio de reconocérseles, en orden a su tratamiento individualizado, la identidad propia que para sí reclama cada etapa de las recorridas por el Tribunal en el encuadramiento material de las normas que enjuicia, conviene comenzar destacando que todas ellas responden a un mismo patrón de razonamiento, dada su coincidente sustentación en la idea, no siempre enunciada de manera explícita en la Sentencia, de enjuiciarse potestades ejecutivas dotadas en cuanto tales del significado y alcance más arriba expresado; como también tienen en común dichas operaciones su ejecución a la luz de las concretas normas de Derecho comunitario derivado allí citadas, con ayuda de las cuales buscará individualizar el Tribunal los sectores de la realidad concernidos por las disposiciones causantes de los conflictos que resolvía.

Pues bien, atendiendo a una interpretación de las normas enjuiciadas desde esta última perspectiva —como medio de aproximación a la finalidad perseguida por las mismas— y considerando, además, tanto el tenor de su propia jurisprudencia referida al significado y alcance de los títulos competenciales —estatal y autonómicos— sobre agricultura, como a la información que le proporcionaba nuestro «derecho positivo» —expresión que cabe entender comprensiva de las legislaciones preconstitucional y postconstitucional— en torno a la distinción entre terrenos agrícolas y forestales, en función de la naturaleza de los cultivos propios de unos y otros, acudirá una vez más el Tribunal a su conocido criterio según el cual, «la inclusión de una competencia genérica debe ceder ante la competencia específica», para, de acuerdo con todo ello, descartar que debiera residenciar tales normas en la materia «agricultura» y entender que correspondía hacerlo, inicialmente, en la de «montes y aprovechamientos forestales», a propósito de la cual todavía puntualizará que «al Estado le corresponde dictar la legislación básica (art. 149.1.23 CE) y a la Comunidad Autónoma del País Vasco la competencia exclusiva “sin perjuicio de lo dispuesto” en dicho precepto constitucional (art. 10.8 EAPV)».

Interesa detenerse sobre esta última conclusión, relativa a los diversos niveles competenciales que, en la materia indicada, respectivamente ostentan los sujetos enfrentados en la litis, no tanto por las afirmaciones expresas que conforman su enunciado sino por lo que, sin mencionarlo, a pesar de todo, manifiesta el Tribunal en ellas. Toda vez que si la Sentencia fuera el desarrollo de una ecuación matemática podría decirse que el operador de esa naturaleza se conduce en este punto de acuerdo con la ley del mínimo esfuerzo, tan empleada en esa rama del saber, y, para simplificar, se salta un paso de su demostración que, por evidente, para cualquier otra persona versada en el mismo no necesita explicitar. En otros términos, obsérvese que tras residenciar las normas a la espera de su juicio en la materia «montes y aprovechamientos forestales», el Tribunal considera que la competencia conferida al Estado en medio ambiente

le faculta para establecer las bases a que habrá de atenerse la actuación de la Comunidad Autónoma del País Vasco en aquel ámbito, argumentando al efecto la remisión que, en favor del artículo 149.1.23 CE efectúa el artículo 10.8 de su Estatuto, en cuya virtud las competencias allí descritas son asumidas por dicha Comunidad Autónoma en calidad de exclusivas, «sin perjuicio de lo dispuesto» en el citado artículo de la Constitución, cuando quizá no sea sino uno entre varios de los posibles sentidos atribuibles a la citada cláusula. Pero al que aboca, sin embargo, su interpretación desde la óptica que proporciona el concepto omnímodo de medio ambiente enunciado en la STC 102/1995, provisto de la fuerza expansiva o capacidad de incidencia transversal en las materias denominadas en dicha Sentencia afines y colindantes al mismo, entre las cuales no citaba el Tribunal, conviene recordarlo, la de «montes y aprovechamientos forestales» que, en la hipótesis propuesta, de atender éste ahora a sus formulaciones vertidas en aquél pronunciamiento, vendrían a engrosar esa lista de materias colaterales al medio ambiente.

Sea como fuere, visto el tenor de las referidas manifestaciones jurisprudenciales, nada tiene de particular que, luego de las mismas, atendiese el Tribunal a la cuestión suscitada por el demandado sobre la posible consideración de lo dispuesto en el artículo 5 de la Orden de 21 de enero de 1981 como manifestación de las competencias básicas asignadas al Estado por los artículos 149.1.13 CE o 149.1.23 CE Asunto que abordará desde la perspectiva de su conocida construcción según la cual en el ejercicio de su competencia para establecer las bases en una materia concreta, el Estado puede excepcionalmente adoptar medidas ejecutivas cuando resulten necesarias en orden a garantizar la eficacia de una determinada política, en cuya virtud concluirá rechazando que a la citada disposición reglamentaria le cumpliera desempeñar esa tarea en relación con las competencias reservadas al Estado en los preceptos constitucionales citados.

Conclusión que reproducirá frente a la pretensión de idéntico signo, formulada como la anterior por el demandado, en torno al artículo 14 de la Orden sobre la comercialización de los materiales forestales de reproducción, por entender dicha disposición, también esta vez el Tribunal, producto de una facultad de orden ejecutivo propia de la Comunidad Autónoma, al no concurrir tampoco las señaladas circunstancias habilitantes de una intervención estatal sustentable en lo dispuesto en el artículo 149.1.23 CE.

Todavía habrá de encuadrar el Tribunal la disposición consecutiva de la anterior y optar al efecto entre las materias «comercio exterior» y «montes y aprovechamientos forestales». *Disyuntiva que resolverá atendiendo a la distinción, referida a la primera y familiar a estas alturas, entre «el objeto y el contenido de la actividad pública de establecimiento y control de los requisitos que*

deben cumplir los productos, y el objeto y contenido de la actividad pública relativa a la actividad de mediación o de cambio que constituye el núcleo fundamental, aunque no único, de la actividad comercial». Para concluir residenciando dicha disposición en el ámbito material correspondiente a «montes y aprovechamientos forestales», atendiendo a su más inmediata relación con él y manifestando al hacerlo, una vez más, «la necesidad de aplicar con suma cautela el título comercio exterior», toda vez que «una aplicación extensiva de este título competencial acabaría por vaciar de contenido la premisa de que el ingreso de España en la CE y la consiguiente transposición de las normas de Derecho Comunitario derivado no altera las reglas constitucionales de distribución de competencias».

5. A diferencia de la resolución jurisprudencial recién comentada carece la STC 22/1999 de un pronunciamiento relativo al encuadramiento material de la Ley del Parlamento Vasco 6/1990 de Cámaras Agrarias, origen de la contienda. Como casi era de esperar que sucediera ante la ausencia de discusión entre las partes, el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco, respecto a los títulos competenciales aptos para residenciar en ellos la Ley. No en balde, se reconocerán mutuamente habilitados para adoptar, en el espacio acotado por su ámbito normativo, las medidas de diversa índole a que autorizan, por una parte, la potestad reservada al Estado por el artículo 149.1.18 CE para establecer las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, y, por otra, la competencia exclusiva sobre cámaras agrarias que atribuye a la citada Comunidad Autónoma el artículo 10.21 de su Estatuto, con el efecto subsiguiente de reducir la disputa a un desacuerdo sobre el respectivo alcance de tales títulos competenciales en interacción. Circunstancia a la que no será indiferente el Tribunal, quien mediará en la polémica sin cuestionar los términos de ese recíproco reconocimiento competencial. Antes bien, revalidándolo al entender encontrarse ante un supuesto de convergencia competencial no obstativo, sin embargo, a la confrontación de dicha Ley autonómica con la de Bases del Régimen Jurídico de las Cámaras Agrarias.

En este sentido, recordará haber declarado en la STC 132/1989 que aun cuando no mencione expresamente el artículo 149.1 CE, a las cámaras agrarias entre las materias reservadas al Estado, al participar «de la naturaleza de las Administraciones Públicas “se ven también afectadas” por la competencia estatal sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, desde la que el Estado puede establecer la regulación básica de la organización de todas las Administraciones públicas». Si bien, con el propósito declarado de puntualizar tal formulación señalará ser mucho menor la extensión e intensidad adjudicables a esas bases susceptibles de adopción estatal, *ex* artículo 149.1.18

CE, que cuando conciernen a las Administraciones públicas en sentido estricto. Adjudicándoles además una reducida vis expansiva sobre las cámaras agrarias, toda vez que, según añadirá, estas «son corporaciones de afiliación voluntaria que sólo de modo parcial participan de la naturaleza propia de las Administraciones públicas, sin que por lo demás, deba olvidarse que se trata de corporaciones vinculadas a la Administración de las Comunidades Autónomas, no de la Administración estatal». Precisiones éstas sobre la imbricación de las competencias estatal y autonómica objeto del tratamiento jurisprudencial hasta aquí expuesto que completará el Tribunal con una observación más de ese mismo talante, destinada a subrayar la naturaleza exclusiva de esta última a fin de poner de manifiesto con ello su dimensión no circunscrita al desarrollo de las bases establecidas por el Estado y el ejercicio de funciones ejecutivas, así como la clase de función que, en consecuencia, les corresponde desempeñar a esas bases, consistente en servir únicamente de límite al ejercicio de la competencia autonómica. Sólo después de tales consideraciones confrontará el Tribunal la Ley autonómica impugnada con la de Bases del Régimen Jurídico de las Cámaras Agrarias, no sin antes concretar, en no pocos casos, el alcance específico que, con arreglo a dichas premisas, había de adquirir la condición de básica concedida en la STC 132/1989 a sus preceptos.

6. Algo más interesante que la operación de encuadramiento material de la Ley enjuiciada en la STC 22/1999 es la verificada en la STC 50/1999 a propósito de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas.

Téngase en cuenta que el Tribunal descartará sucesivamente la posibilidad de residenciarla en los títulos competenciales referidos a la organización, régimen y funcionamiento de las instituciones propias, invocados por la Junta de Castilla y León y la Generalidad de Cataluña, accionantes del recurso de inconstitucionalidad en su virtud resuelto; así como en el atinente al régimen administrativo común, esgrimido por el Estado desde su posición de demandado en el proceso. De modo que concluirá residenciándola en el relativo al «régimen jurídico de las Administraciones públicas», también de naturaleza estatal, aceptando la sugerencia efectuada en este sentido por la Generalidad de Cataluña, no se olvide que impugnante de la Ley. Juicio éste que sustentará en los precedentes jurisprudenciales que cita, para así revalidarlos, por representativos de sus formulaciones sobre los sectores de la realidad a que apelan los títulos competenciales esgrimidos por las partes en la contienda. Pues en todo momento a lo largo de esa actividad tendrá en cuenta el Tribunal las respectivas descripciones de los mismos —llegando incluso a ofrecer breves resúmenes de ellas— efectuadas en tales pronunciamientos previos.

Tampoco se pase por alto que la referida operación de encuadramiento material es practicada atendiendo al contenido de la norma estatal cuestionada, esto es, de acuerdo con el criterio objetivo tantas veces adoptado en la ejecución de esta tarea por el Tribunal. Harto elocuente son las expresiones que usa a tal efecto, bien tomándolas prestadas de las alegaciones efectuadas por las partes, como la siguiente: «el tipo de regulación», vertida por la Generalidad de Cataluña al fundamentar su expresada opinión sobre el particular, bien sin acudir a esa fuente de inspiración, como le sucede a esta otra que también ofrece el Tribunal en el curso de dicha elucidación: «dado que en el presente caso ninguno de los preceptos impugnados tiene por objeto».

Repárese por último en que después de esa conclusión no le quedará al Tribunal sino verificar si las disposiciones integrantes de la Ley recurrida admitían considerarse elementos esenciales garantizadores de un régimen unitario aplicable a todas las Administraciones públicas y, por consiguiente, básicas, considerando que en relación con la materia señalada esa es la potestad ejercitable por el Estado. Examen que efectuará anteponiendo dos precisiones que convertirá en reglas o pautas determinantes de sus respectivos juicios de constitucionalidad acerca de los preceptos legislativos cuestionados.

Por la primera y a propósito de la intensidad y extensión atribuible a tales bases sostendrá no ser las mismas en todos los ámbitos de ese régimen jurídico. De manera que, según añadirá, «el alcance de lo básico será menor en aquellas cuestiones que se refieren primordialmente a la organización y al funcionamiento interno de los órganos de las Administraciones públicas, que en aquellas otras que inciden más directamente en su actividad externa, sobre todo cuando afectan a la esfera de los derechos e intereses de los administrados». Siendo digno de subrayarse el papel protagonista que en esa distinción adquiere la última circunstancia señalada, con arreglo a la cual quizá se haya conducido el Tribunal con anterioridad a este pronunciamiento, aunque en apariencia no llegue a explicitar su empleo hasta ahora, pues tal vez pueda suponérsela enunciada de modo implícito en la STC 227/1988. Cuya influencia en la respuesta de esta STC 50/1999 a la impugnación de la Ley 30/1992 es, además de evidente, reconocida por el propio Tribunal, quien pudo haberla consultado asimismo al adoptar el segundo postulado de acuerdo con el cual enjuiciará dicha Ley. No en balde, también en la STC 227/1988 se había manifestado contrario a que las bases pudieran adquirir tal grado de detalle, regular de forma tan completa y acabada un asunto que impidan en la práctica «la adopción por parte de las Comunidades Autónomas de políticas propias en la materia mediante el ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo».

Mención aparte merece el fallo interpretativo que le dedica la STC 50/1999 (11) a la exigencia, contemplada en los artículos 36.2 y 36.3 de la Ley recurrida, de traducir al castellano los documentos y expedientes compuestos en lengua cooficial distinta de aquélla, que vayan a surtir efecto fuera del territorio de la Comunidad Autónoma en donde se redactaron, excluyendo así la posibilidad de utilizar en exclusiva otras lenguas oficiales cuando los mismos vayan a surtir efecto en una Comunidad Autónoma diferente con esa misma lengua cooficial. Decisión que será objeto de un voto particular en el que sin referirse su firmante (12) —por revelarse a todas luces improcedente— al límite que para esta suerte de fallos interpretativos, parece pacíficamente admitido entre la doctrina, derivarse del tenor literal del precepto o precepto constitucionales llamados a convertirse en parámetro del correspondiente juicio de constitucionalidad, en este caso el artículo 3.2 CE, sostendrá significar otro límite para tales fallos la literalidad del precepto objeto de interpretación conforme, apelando en defensa de esa razón para su disentimiento a la existencia de pautas interpretativas reconocidas como tales en una determinada comunidad jurídica y, en concreto, a la resultante, a su juicio, de lo dispuesto en el artículo 3.1 del Código Civil sobre la obligación de atender al sentido propio de las palabras empleadas por el legislador (*Manuel José Terol Becerra*).

III. ORGANIZACION DE LOS PODERES PUBLICOS

1. Durante el período que abarca esta crónica, la única resolución a destacar bajo la rúbrica que da título a este apartado es la STC 11/1999 (Pleno), en la que de nuevo el Tribunal Constitucional vuelve a pronunciarse sobre la posibilidad de que la Administración autonómica tutelante pueda establecer controles de legalidad sobre las Corporaciones Locales o, en este caso concreto, sustituir a la Administración municipal por considerar nulo de pleno Derecho un acto administrativo dictado por esta última en materia urbanística (13). La Sentencia resuelve la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias en relación con el artículo 6 de la Ley del Principado de Asturias 3/1987, de 8 de abril, de Disciplina Urbanística, por entender que aquella previsión pudiera ser contraria tanto a la garantía de la autonomía municipal que proclama el artícu-

(11) *Vid. supra*, pág. 194.

(12) El Magistrado Sr. Viver i Pi-Sunyer, a cuyas formulaciones se adhiere el Magistrado Sr. García Manzano.

(13) *Cfr.* SSTC 213/1988 y 259/1988.

lo 137 CE como a la competencia que al Estado reserva el artículo 149.1.18 de la Constitución en materia de bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, en relación con los artículos 65 y 66 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de la Bases del Régimen Local (LRBRL), en cuanto regulan la impugnación de actos y acuerdos de las Corporaciones Locales por parte de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias y establecen que la suspensión de tales actos y acuerdos, con la excepción prevista en el artículo 67, sólo es potestad de los Tribunales (14).

Pese a su aparentemente íntima relación, el Tribunal Constitucional pone de manifiesto la individualización y el distinto alcance de las normas invocadas como canon del control de constitucionalidad, al no resultar coextensos los imperativos constitucionales derivados del artículo 137 CE y del artículo 149.1.18 CE, lo que, sin duda, resulta relevante tras la reciente reforma de la LOTC y la regulación del nuevo procedimiento «de los conflictos en defensa de la autonomía local», que podrá ser promovido frente a leyes y disposiciones de rango de ley tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas que «lesionen la autonomía local constitucionalmente garantizada» (art. 75.bis.1). Ambos preceptos constitucionales se distinguen, en primer término, en atención a sus destinatarios, pues mientras que los del artículo 137 CE son todos los poderes públicos y, más concretamente, todos los legisladores, el destinatario del artículo 149.1.18 CE es cada legislador autonómico en cuanto vinculado por la competencia normativa básica del legislador estatal, pero sobre todo sus ámbitos no son coextensos porque «los límites que para el legislador autonómico se deriven eventualmente del artículo 149.1.18 CE pueden venir tanto impuestos en cuanto concreción de la garantía de la autonomía local, como pueden no estarlo», no siendo, pues, cánones coextensos las respectivas esferas de la garantía de la autonomía local (art. 137 CE) y de la competencia normativa estatal sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públi-

(14) El artículo 5 de la Ley del Principado de Asturias 3/1987, de 8 de abril, establece que cuando los actos de edificación y uso del suelo se realicen sin licencia o al amparo de una licencia incurso en nulidad de pleno Derecho, el Alcalde dispondrá la paralización de dichas actuaciones, disponiendo a continuación el precepto legal cuya constitucionalidad se cuestiona que «Cuando el Alcalde no adopte o ejecute el Acuerdo de suspensión, el Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente deberá advertirle en tal sentido, y, si no se produce la paralización de las obras en el plazo de un mes, contado a partir de la fecha en la que se hubiera formulado dicha advertencia, por el mero transcurso de dicho plazo quedarán sin efecto las actuaciones de la Alcaldía sobre tal actuación y pasarán a ser ejecutadas por el Consejero, que decretará y ejecutará la paralización o, en su caso, dictará las medidas a aplicar en orden a la ejecución del Acuerdo adoptado por la Alcaldía».

cas (art. 149.1.18 CE). En este sentido, reproduciendo la doctrina constitucional recogida en la STC 213/1988, se declara en la Sentencia, tras señalar que las normas que excluyen del control administrativo los actos y acuerdos de las Corporaciones Locales tienen la finalidad de asegurar en este aspecto la autonomía de tales Corporaciones que está garantizada por el artículo 137 CE, que si bien el Tribunal ha considerado que los controles administrativos de legalidad no afectaban al núcleo esencial de la garantía institucional de la autonomía de las Corporaciones Locales (STC 4/1981), ello en modo alguno impide que el legislador, en ejercicio de una legítima opción política, amplíe aún más el ámbito de la autonomía local y establezca con carácter general la desaparición incluso de esos controles, de modo que ejercitada esa opción por el legislador a favor de una regulación claramente favorable a la autonomía en materia de suspensión de acuerdos de las Corporaciones Locales, la norma correspondiente ha de calificarse de básica en sentido material por cuanto tiende a asegurar un nivel mínimo de autonomía a todas las Corporaciones Locales en todo el territorio nacional, sea cual sea la Comunidad Autónoma en que estén localizadas, lo que resulta plenamente congruente con la garantía institucional del artículo 137 CE que opera tanto frente al Estado como frente a las Comunidades Autónomas. Tal pronunciamiento le lleva a concluir que los artículos 65 y 66 de la LRBRL «pueden ser invocados legalmente no sólo como ejercicio de la competencia normativa básica estatal derivada de los artículos 149.1.6 y 18 CE, sino también como expresión de una legítima opción legislativa estatal ampliadora del ámbito de la autonomía local» (FJ. 2.º).

El contraste del precepto legal cuestionado con los artículos 65 y 66 de la LRBRL lleva al Tribunal Constitucional a declarar su inconstitucionalidad en cuanto configura como presupuesto de la sustitución de la Administración municipal por la Administración autonómica la declaración de nulidad de pleno Derecho del acto administrativo municipal, que no puede efectuar ni la propia Administración municipal ni la Administración de la Comunidad Autónoma al estarle vedado esta y cualquier otra potestad que implique un control de legalidad sobre los actos de las Corporaciones Locales, pues la LRBRL remite a las Administraciones estatal y autonómica ante la jurisdicción contencioso-administrativa para la impugnación de actos o acuerdos de las entidades locales contrarios al ordenamiento jurídico (art. 65) o que menoscaben las competencias del Estado o de las Comunidades Autónomas (art. 66). Sin embargo, la declaración de inconstitucionalidad no se extiende a la totalidad del precepto, ya que en él se contempla también la posibilidad de sustitución cuando los actos de edificación y uso del suelo se realicen sin licencia, tratándose en este supuesto, a diferencia del anterior que requiere una valoración jurídica, de la mera comprobación de una circunstancia fáctica para cuya verificación no resulta

necesaria ninguna operación de hermenéutica jurídica, lo que excluye un juicio o control de legalidad, circunscribiéndose a un acto de mera comprobación, de modo que resulta constitucionalmente viable en tal caso la posibilidad de sustitución (FJ. 3.º) (*Juan Carlos Duque Villanueva*).

IV. DERECHOS FUNDAMENTALES

1. Inauguremos año jurisdiccional llamando la atención sobre la nada fácil —por la dificultad de la materia y por su propia complejidad constructiva— STC 49/1999, dictada por el Pleno del Tribunal, resolutoria de seis recursos de amparo acumulados, y que establece —modulando el alcance de pronunciamientos jurisprudenciales previos— una importante doctrina acerca de los nexos de causalidad probatorios y sus efectos invalidantes en el proceso penal, como consecuencia de la conculcación de derechos fundamentales y, singularmente, del derecho al secreto de las comunicaciones. La repercusión-incorporación de la doctrina del TEDH contenida en su Sentencia de 30 de julio de 1998 (*caso Valenzuela*, núm. 46 III) es otra de las inquietudes presentes en esta resolución constitucional en la que se contiene por primera vez —al menos, con esa claridad y densidad argumental— un pronunciamiento sobre la necesaria garantía legal del derecho al secreto de las comunicaciones. Aspectos a los que se suman otros muchos —el más relevante lo sea, acaso, el suscitado entre los propios miembros del Tribunal y reflejado en los votos particulares que acompañan a la Sentencia— que hacen materialmente imposible comentar, en este lugar y con un mínimo de rigor, los contenidos de esta Sentencia. Con todo, y de modo estrictamente expositivo, me atrevo a subrayar sus líneas principales de razonamiento, a cuyo fin procede previamente señalar que los demandantes de amparo pretendían la declaración de nulidad de unas Sentencias que los habían condenado por delitos contra la salud pública y contrabando, con apoyo en las pruebas obtenidas a partir de una operación policial que se inició con la intervención de determinados teléfonos y concluyó con la aprehensión de introducir 400 kilos de hachís. A juicio de los recurrentes, las distintas autorizaciones judiciales que permitieron las intervenciones telefónicas se adoptaron sin indicio alguno y a partir de meras conjeturas policiales por lo que habrían vulnerado su derecho al secreto de las comunicaciones *ex* artículo 18.3 CE. Prueba ilícitamente obtenida que debe conducir a la nulidad del proceso y de los demás elementos inculpativos obtenidos a partir de aquélla. Para el Pleno del Tribunal Constitucional:

a) La literalidad del artículo 18.3 CE «puede inducir a pensar que la única garantía que establece inmediatamente la Constitución en materia de inter-

venciones telefónicas, es la exigencia de autorización judicial» (FJ. 3.º). Sin embargo, un análisis más detallado del asunto permite concluir que es «necesaria la intervención de la ley y que la norma legal de que se trate ha de reunir todas aquellas características indispensables como garantía de la seguridad jurídica, para precisarlas con mayor exactitud, siquiera sea con carácter mínimo, de conformidad con lo establecido en el artículo 10.2 CE en relación con el artículo 8 del Convenio Europeo (...). Por lo tanto, en el presente caso, al haber tenido lugar la injerencia en el secreto de las comunicaciones entre diciembre de 1986 y abril de 1987, cabe concluir, como lo hizo (el TEDH) en el caso Valenzuela (...) que el ordenamiento jurídico español no definía las categorías de las personas susceptibles de ser sometidas a escucha, ni fijaba límite a la duración de la medida, ni determinaba las condiciones que hubieran de reunir las transcripciones de las conversaciones interceptadas, ni las relativas a la utilización de las mismas. En consecuencia, la situación (...) sufrida por los recurrentes ha de estimarse contraria a lo dispuesto en el artículo 18.3 CE» (FJ. 5.º).

No obstante, la insuficiencia de la ley es una vulneración autónoma e independiente de cualquier otra, por lo que «si, pese a la inexistencia de una ley que satisficiera las genéricas exigencias constitucionales de seguridad jurídica, los órganos judiciales (...) hubieran actuado en el marco de la investigación de una infracción grave, para la que de modo patente hubiera sido necesaria, adecuada y proporcionada la intervención telefónica y la hubiesen acordado respeto de personas presuntamente implicadas en el mismo, respetando, además, las exigencias constitucionalmente dimanantes del principio de proporcionalidad, no cabría entender que el Juez hubiese vulnerado, por la sola ausencia de dicha ley, al derecho al secreto de las comunicaciones» (FJ. 5.º).

b) «Para determinar si aquí se ha vulnerado o no dicho secreto, será preciso establecer la relación entre el delito investigado y los usuarios de los teléfonos intervenidos, individualizar los datos que hayan llevado a centrar las sospechas en ellos y analizar, finalmente, si éstas tenían algún fundamento objetivo que justificara la adopción de la medida limitativa» (FJ. 8.º). Un párrafo que, en cierto modo, sintetiza el canon de enjuiciamiento a seguir para verificar la adecuación a la Constitución de la autorización judicial de la escucha. En el caso de autos el Tribunal constató que no se había proporcionado a los Jueces que habían autorizado las distintas escuchas ningún dato fáctico constatable sino meras conjeturas y sospechas insuficientes para adoptar tan drástica medida, por lo que se estimó vulnerado el derecho del artículo 18.3 CE.

c) Como es sabido, la lesión del citado derecho fundamental tiene, en su proyección al caso, el efecto añadido de la prohibición constitucional de dotar de eficacia incriminatoria a las conversaciones ilícitamente intercepta-

das, las cuales no pueden acceder al proceso por ningún medio. Ahora bien, el Pleno del Tribunal matizará el alcance de esta prohibición, pues, de una parte, «esa necesidad de tutela es mayor cuando el medio probatorio utilizado vulnera directamente el derecho fundamental (...) que cuando se trata de pruebas lícitas en sí mismas aunque derivadas del conocimiento adquirido de otra ilícita», mientras que, por otra parte, «utilizar dichas pruebas en un proceso penal contra quienes fueron víctimas de la vulneración del derecho fundamental ha de estimarse, en principio, contrario a su derecho a un proceso justo» (FJ. 12.º).

d) La indebida admisión en el juicio oral de la prueba ilícita vició el debate contradictorio entre las partes, pues el órgano judicial «ha procedido a valorar conjuntamente las transcripciones de las conversaciones telefónicas y el resto de las pruebas que fundamentaron la condena» (FJ. 14.º), por lo que se habrían inobservado las reglas de un proceso justo. En consecuencia, habrá que determinar en cada caso si se ha valorado únicamente el derecho a un proceso con todas las garantías o si también se ha lesionado el derecho a la presunción de inocencia, lo que ocurrirá básicamente en aquellos supuestos en que la prueba ilícita fuese la única prueba de cargo existente. A tal fin, en la STC 81/1998 el propio Pleno del Tribunal había establecido una pauta de enjuiciamiento que se lleva a sus últimas consecuencias en la Sentencia que ahora se comenta, en el sentido de que la aplicación de ese canon valorativo (determinante del alcance *contaminador* de la prueba ilícita) se remite a la ponderación del juez penal, razón por la que el pronunciamiento del Tribunal se limita a anular las resoluciones impugnadas ordenando —y ésta es la gran novedad de la Sentencia— retrotraer las actuaciones al momento anterior al de formalizar la pretensión acusatoria y la proposición de prueba.

De la opinión mayoritaria discreparon los Magistrados Sres. González Campos y Cruz Villalón mediante sendos votos particulares. En el primero de ellos, al que se adhirió el también Magistrado Sr. García Manzano, el núcleo de la discrepancia descansa fundamentalmente en lo que podemos denominar efecto devolutivo de la Sentencia, que comporta inevitablemente que se someta a las recurrentes a un segundo proceso, con merma de la función de tutela de los derechos fundamentales que corresponde al Tribunal Constitucional. Por su parte, el voto particular formulado por el Presidente del Tribunal, Sr. Cruz Villalón, adopta otros presupuestos de partida imposibles de ser resumidos en este lugar. No obstante, merece destacarse de modo muy singular la discrepancia de este Magistrado con las consecuencias que la mayoría del Tribunal anudó a la vulneración del derecho al secreto de las comunicaciones derivada del vacío legislativo existente en la materia: «Comparto, por tanto, sin reservas la declaración que (...) se hace en el fallo de nulidad de las resoluciones judiciales que

autorizan las intervenciones telefónicas (...). Ahora bien, no comparto la idea de una especie de vulneración calificada como "autónoma e independiente de cualquier otra" del derecho fundamental determinada por las carencias en la calidad de la ley y que, sin embargo, pueden ser, por así decir, posteriormente "neutralizadas" por medio de una actuación judicial particularmente respetuosa del derecho fundamental en cuestión».

2. Dentro de este mismo contexto del proceso penal han de destacarse —no tanto por sus novedades doctrinales cuanto por su capacidad de síntesis de pronunciamientos anteriores— las SSTC 7/1999 (Sala Segunda) y 56/1999 (Sala Primera). En la primera de las mencionadas Sentencias se contiene un utilísimo recordatorio sobre la denominada «prueba de referencia» y, en particular, acerca de la validez incriminadora de las diligencias policiales que sólo podrán considerarse como auténtica prueba de cargo, válida para destruir la presunción de inocencia, cuando por concurrir circunstancias excepcionales que hagan imposible su práctica en sede judicial se hubiesen introducido en el juicio a través de auténticos medios de prueba. Fuera de esa excepcional hipótesis, «dichas diligencias no pasarán de constituir un mero medio de investigación que permite iniciar las averiguaciones del hecho perseguido» [FJ. 2.º, A)]. En todo caso, cuando el medio seguido para introducir dichas diligencias hubiese sido el testimonio de referencia de los funcionarios de policía, «esa prueba testifical indirecta nunca puede llegar a desplazar o sustituir totalmente a la directa, salvo en casos de prueba sumarial anticipada o de imposibilidad material de comparecencia del testigo presencial» [FJ. 2.º, B)]. En el caso de autos, se constató la ausencia injustificada de la testigo/denunciante cuyo testimonio constituía la única prueba directa sobre la realidad de los hechos delictivos, por lo que se otorgó el amparo solicitado declarando la nulidad de la Sentencia condenatoria.

Por su parte, en la STC 56/1999 se contiene una proyección de la doctrina constitucional elaborada en torno al denominado principio acusatorio, cuya inobservancia produce, como es sabido, una situación de indefensión y, a veces, incluso de reforma peyorativa, contraria a las garantías procesales que, como derechos fundamentales, se contienen en el artículo 24 CE. Dos principios procesales (acusatorio y prohibición de reforma peyorativa) que se interrelacionan íntimamente en este pronunciamiento constitucional: en efecto, aunque «la interdicción de la *reformatio in peius* no está expresamente enunciada en el artículo 24 de la Constitución (...) representa un principio procesal que forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva (que en el proceso penal) tiene un reconocimiento explícito en la ley, limitado al recurso de casación en el artículo 902 LECrim. pero que sin duda es trasladable a la apelación, para preservar

el principio acusatorio» (FJ. 2.º). Y, a partir de esta primera extensión hermenéutica nacida de la simbiosis de los mencionados principios procesales, se llega a una tercera en la que entra en juego el principio de contradicción procesal que se erige, no obstante, como el canon de enjuiciamiento más significativo en punto a la resolución del amparo planteado, pues el debate procesal entre las partes ha de garantizarse «no sólo en el juicio de primera instancia sino también en la fase de apelación» (FJ. 4.º), de suerte que si bien es posible que mediante la apelación adhesiva se amplíe el objeto del litigio a extremos no contemplados en la apelación principal, ello únicamente es posible si ha «existido la posibilidad de debate contradictorio sobre las impugnaciones autónomas contenidas en la impugnación adhesiva» (FJ. 4.º). Con arreglo a esta doctrina se concedió el amparo solicitado, pues se constató que no se había dado traslado al apelado del escrito de impugnación-adhesión formulado por la acusación particular y en el que se incluía una petición indemnizatoria no contemplada en la apelación principal.

3. En el terreno más amplio del derecho a la tutela —y no sólo en el de la tutela penal— puede verificarse que, a pesar de la ingente jurisprudencia constitucional sobre el derecho de acceso a la jurisdicción, todavía siguen dictándose numerosos pronunciamientos en esta materia. Prueba de ello lo son, en este cuatrimestre, las SSTC 24/1999, 63/1999, 64/1999 y 79/1999.

En la STC 24/1997 (Sala Segunda) se impugnaba en amparo una Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo que había desestimado la casación intentada contra un Auto del Tribunal Militar Central que había inadmitido a trámite un recurso contencioso-disciplinario preferente y sumario dirigido contra la resolución de la autoridad militar que había impuesto al actor un arresto preventivo. Privación de libertad que se adoptó como consecuencia de haber infringido una medida preventiva y de carácter cautelar, dictada en el seno de un procedimiento disciplinario y consistente en la prohibición de acceder al recinto militar. El núcleo de la queja de amparo lo constituía la alegada vulneración del derecho a la tutela por cuanto que la jurisdicción militar había rechazado toda posibilidad de impugnar una decisión que repercutía directamente sobre la libertad del demandante. En efecto, los órganos judiciales habían calificado aquel arresto como un simple acto de trámite —se imponía la sanción vinculada al hecho de infringir una medida cautelar impuesta en un proceso— lo que, a juicio de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, implicaba una interpretación que conducía a un formalismo desproporcionado, pues, no puede desconocerse la incidencia directa e irreversible —aunque lo fuese por breve tiempo— de aquella medida sobre la libertad del demandante. Por ello mismo, con aquella interpretación

formalista de la ley procesal se permitió el cumplimiento de aquella sanción privativa de libertad «sin la posibilidad de acudir a la jurisdicción, erosionando el reducto de un derecho del agraviado, ya que ha implicado la pérdida de su libertad, no restituible *in integrum*, pero, además, se ha abierto una brecha en el control pleno de la actuación administrativa sin inmunidad alguna de poder «(...) El cometido que a la potestad disciplinaria le está asignado en el ámbito castrense y que puede aconsejar una mayor intensidad o contundencia, no debe sin embargo debilitar las garantías procesales, porque en ningún caso ellas desvirtúan su eficacia y aun su ejemplaridad por un eventual pronunciamiento *a posteriori*» (FJ. 4.º).

También en el ámbito castrense tuvo su origen la STC 64/1999 (Sala Segunda). En esta ocasión el problema debatido consistía en determinar si, como sostenía los órganos jurisdiccionales en los Autos impugnados, «en la legislación militar no existe la acción popular y (...) la falta de regulación de ésta no responde a un olvido del legislador, sino a una exclusión consciente, que impide, por incompatible con el sistema legal aplicable, la aplicación de la LEC por vía de supletoriedad» o, si, por el contrario, ese silencio legal debe ser interpretado en consonancia con el derecho a la tutela judicial y el reconocimiento constitucional de la acción popular (arts. 24 y 125 CE), tal como propugnaban la parte demandante y el Ministerio Fiscal (FJ. 1.º). Para el Tribunal, «la referencia constitucional explícita a la acción popular se encuentra no en el artículo 24, sino en el artículo 125 CE» (observándose) que el propio título constitucional (...) introduce, como elemento de su supuesto, el de que sea la ley la que haya de determinar los procesos penales en los que deba existir (...) la Constitución en ese precepto abre a la ley un amplio espacio de disponibilidad, sin precisa limitación, para que en relación con determinados ámbitos jurisdiccionales o tipos de procesos la acción popular pueda, o no, establecerse; y por ello es perfectamente adecuado a dicho precepto constitucional que en determinados procesos no exista tal acción (FJ. 3.º). El silencio de la ley no es, por consiguiente, inconstitucional, correspondiendo a los órganos judiciales *ex artículo 117.3* interpretar el significado y alcance del mismo. En este sentido, «no es irrazonable entender que tanto la LECrim como la LO 2/1989 regulan una sola acción penal (no dos, particular y popular) y, por ello, tampoco puede serlo interpretar, como lo han hecho las resoluciones impugnadas, que el régimen de la acción popular establecido en la LECrim no puede aplicarse como supletorio de lo establecido en la LO 2/1989, al resultar incompatibles dada la distinta amplitud con que una y otra norma regulan el ámbito de los legitimados para ejercer la acción penal» (FJ. 5.º). Razonamiento que, lógicamente, conduce a la desestimación de la demanda.

Igualmente desestimatorio fue el fallo de la STC 79/1999 en el que la Sala

Primera consideró que no vulneraba el derecho a la tutela judicial la exigencia de fianza impuesta por el Juzgado a una Asociación de Abogados que quería personarse como acusación particular en determinada causa penal, pues dicha fianza no podía considerarse desproporcionada, ni se habían alegado circunstancias específicas que impidiesen a la Asociación —que alegaba insuficiencia de recursos para su pago— practicar una derrama extraordinaria entre sus miembros para hacer frente a la misma.

Mayores dudas planteó a la Sala Segunda la cuestión suscitada en el recurso de amparo que dio lugar a la STC 63/1999, como lo demuestra el detenido y extenso voto particular que formuló el Magistrado Sr. Conde Martín de Hijas. El soporte fáctico de la demanda de amparo puede resumirse del modo que sigue: el actor impugnaba por contrario a su derecho de acceso a la tutela judicial unos Autos dictados por un Juzgado de lo Social que habían acordado el archivo de la demanda de despido mediante una interpretación, en su criterio, formalista del artículo 32 LPL en relación con el artículo 50 del texto refundido del Estatuto de los Trabajadores, por no haber hecho constar en la demanda la pendencia de un proceso anterior sobre rescisión del contrato de trabajo. La mayoría de la Sala, en consonancia con una reciente doctrina que tiende a constreñir el efecto expansivo del principio *pro actione* en el acceso a la jurisdicción, consideró que dicho principio «no debe ser entendido como la selección forzosa de la solución más favorable a la admisibilidad de entre todas aquellas posibles —ya que tal exigencia llevaría al Tribunal Constitucional a entrar en cuestiones de legalidad procesal que corresponden a los Tribunales ordinarios—, «sino como interdicción de aquellas decisiones de inadmisión que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón revelan una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que sacrifican» (FJ. 2.º). En el caso de autos, los defectos no subsanados en el modo de plantear la demanda eran imputables únicamente a la actuación poco diligente del actor, por lo que se denegó el amparo solicitado. Como queda dicho otra fue la posición defendida por el Magistrado Sr. Conde Martín de Hijas en el pertinente voto particular. En su criterio la opinión de la mayoría prescinde de dos elementos absolutamente relevantes para la determinación del caso enjuiciado: en primer lugar, se desatiende la dilación en que incurrió el Juzgado al ordenar la subsanación de la demanda, imputando en exclusiva la imposibilidad de acumular a la conducta del demandante; y, en segundo lugar, se olvida que después de la subsanación la demanda de despido llegó a ser admitida, teniendo por subsanado el defecto inicial, por lo que se trata de un archivo acordado después de la admisión y, por ende, carente de toda base legal.

Dentro del marco del artículo 24 CE, aunque cambiando de tercio para si-

tuarnos en el de la garantía constitucional de la inmodificabilidad de lo juzgado, resulta de sumo el interés el debate planteado en la Sala Primera en torno al recurso de amparo que motivó la STC 48/1999. Como en otras ocasiones se impugnaba un Auto de aclaración que, a juicio de los demandantes de amparo, so pretexto de corregir un error material, cambió un fallo estimatorio por otro desestimatorio con lesión de su derecho a la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes *ex* artículo 24.1 CE. Tras un excelente recordatorio de la doctrina del Tribunal sobre la materia (FJ. 2.º) y, en particular, acerca de la rectificación de errores materiales manifiestos a que se refiere el artículo 267.2 LOPJ, la mayoría de la Sala concluyó que el órgano judicial se había «limitado, sin realizar valoración o interpretación jurídica alguna, a rectificar un error material manifiesto, reconocido como tal por las partes y consistente en transcribir una fundamentación y un fallo relativos a otro procedimiento, error tan grosero, grave y evidente que la sentencia, en su redacción inicial, es del todo inejecutable» (FJ. 5.º). Frente a la opinión mayoritaria, el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera estimó que en el supuesto de autos se habían sobrepasado los límites establecidos por la propia jurisprudencia constitucional sobre la intervención judicial modificativa de las sentencias a través del remedio procesal de la aclaración. En efecto, la garantía de inmodificabilidad de lo juzgado, que impone el artículo 24.1 CE, obliga a una interpretación restrictiva y a una admisión extraordinaria de los supuestos en que los Jueces y Tribunales pueden modificar los términos de sus sentencias, por lo que, el «error material» no es —según se dice literalmente en este voto particular— el «error total», de suerte que un cambio sustancia de la sentencia (de estimatoria a desestimatoria) nunca puede estar permitido a través de la aclaración. Por ello mismo este Magistrado sugirió a la Sala que, en lugar de desestimar la demanda de amparo, otorgase el amparo solicitado y, en su virtud, anulase el Auto impugnado y la Sentencia del que traía causa, retro trayendo las actuaciones al tiempo de dictarse Sentencia.

4. Del derecho a la igualdad se ocuparon, fundamentalmente, las SSTC 25/1999, 41/1999 y 46/1999.

En el primero de los indicados pronunciamientos la Sala Primera otorgó el amparo solicitado y anuló la Sentencia impugnada porque la misma Sala y Sección había aplicado en asunto idéntico una doctrina distinta y más favorable en materia de prescripción de sanciones con vulneración del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley. Por su parte, en la STC 41/1999 la Sala Primera se enfrentó a un supuesto, ciertamente extremo, de discriminación laboral indirecta o de resultado adverso por razón de sexo. Se trataba, substancialmente, de determinar si la contratación llevada a cabo por una empresa en dos

de sus factorías se había efectuado con arreglo a un criterio discriminatorio, pues, a la vista de los resultados, de los ciento cincuenta puestos de trabajo ofertados, todos ellos habían sido cubiertos por personal masculino, a pesar de haber suscrito previamente un convenio con los sindicatos en el que se comprometía a la contratación de determinado número de mujeres. Esta situación había sido denunciada ante los órganos judiciales; no por una o alguna mujer que se sintiese discriminada por la política de selección de personal de la empresa, sino, precisamente por un sindicato, lo que planteaba el problema del carácter abstracto o genérico de la discriminación denunciada, en el sentido de que no existía una mujer o un colectivo previo susceptible de ser identificado como sujeto pasivo de la política empresarial pretendidamente discriminatoria. Dato especialmente relevante porque motiva que el Tribunal Constitucional desplazase, por primera vez y de modo diferenciado a pronunciamientos anteriores de corte similar, en su razonamiento la lesión denunciada del ámbito de la igualdad para situarla en la del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 CE. En efecto, es claro que en los términos en que se había formulado la demanda (tramitada por el procedimiento especial de tutela de derechos fundamentales) su viabilidad iba a depender de las posibilidades de probar mínimamente en el proceso la existencia de un mínimo indiciario sobre la discriminación alegada que obligase a la empresa a hacer transparentes los criterios de contratación de que se había servido; regla rectora de la prueba prevista para supuestos de discriminación en el artículo 96 de la LPL. Pues bien, la Sala de lo Social que conocía del asunto practicó las pruebas solicitadas por el sindicato demandante en orden a acreditar la existencia de ese mínimo probatorio, pero, sin embargo, no se cuidó, por así decir, de que esas pruebas se llevasen a cumplido término. Esta circunstancia, unida al hecho de que se trataba de una discriminación indirecta denunciada por un sindicato, es lo que explica que el Tribunal Constitucional, a diferencia de pronunciamientos anteriores en asuntos parecidos (aunque no iguales), situase la vulneración de derechos dentro de las garantías procesales del artículo 24.1 CE y no directamente en la órbita del derecho a la igualdad. En efecto, la Sala de lo Social no había aplicado indebidamente la regla sobre la carga de la prueba prevista en el artículo 96 LPL sino que, en puridad, la había observado aunque —debido a su propia inactividad— meramente pro forma y sin velar por averiguar la realidad de la conducta discriminatoria que se había denunciado. De este modo, la existencia o no de indicios sobre la discriminación objeto de la demanda laboral —condición imprescindible para obligar a la empresa a hacer transparentes sus criterios de contratación (a su vez, condicen *sine qua non* para determinar judicialmente la realidad de la conducta denunciada)— quedó en cierto modo imprejuizada por los propios órganos de la jurisdicción laboral, lo que impedía al Tribunal Cons-

titudinal pronunciarse —por sustitución— sobre la supuesta vulneración del artículo 14 CE. Se concluyó así otorgando el amparo solicitado porque «el órgano judicial, en un proceso de tutela antidiscriminatoria caracterizado por sus dificultades probatorias (aquí, por otra parte, incrementadas por asumir la posición de parte demandante un Sindicato sin intervención de concretos sujetos individualizados), venía obligado a velar por que las pruebas admitidas fueran aportadas al proceso en los términos requeridos» (FJ. 8.º), de modo que, al no haberlo hecho así, han ocasionado al sindicato actor una indefensión contraria al artículo 24.1 C.E.

Finalmente, en al STC 46/1999 el demandante de amparo cuestionaba, desde la perspectiva del derecho a la igualdad en la ley, lo dispuesto en el artículo 41.2 del texto refundido de la Ley de Clases Pasivas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 670/1987, según el cual «para que la adopción pueda surtir efectos pasivos es preciso que el adoptante haya sobrevivido dos años, al menos, desde la fecha de la adopción». Al demandante de amparo se le había denegado la orfandad que había solicitado por no cumplir el citado requisito temporal. El hecho de pretender la norma asegurar la estabilidad de la relación paterno-filial evitando situaciones de fraude, no es, en criterio de la Sala, argumento suficiente ni razonable para establecer una diferenciación entre filiaciones, puesto que tampoco pueda garantizarse esa pretendida estabilidad cuando se trata de filiaciones por naturaleza. Además, la medida adoptada por el legislador es en todo caso desproporcionada, ya que para evitar el fraude se priva de pensión a todos aquellos niños adoptados que hayan quedado huérfanos en ese período. Por todo ello, la Sala otorgó el amparo solicitado y, estimado el recurso, acordó elevar al Pleno cuestión de inconstitucionalidad en relación con el mencionado precepto legal. El Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera formuló voto particular concurrente por cuanto, estando conforme con el fallo de la mayoría, en su opinión la argumentación jurídica resulta algo incompleta, pues, en su criterio, debió detenerse en examinar el cambio operado en el tratamiento legal de la adopción después de la reforma del Código Civil de 1987.

5. Por último, no quisiera cerrar este apretado comentario sin hacer mención a otras tres Sentencias de este período dotadas de cierta singularidad propia. Me refiero concretamente a las SSTC 28/1999 (Sala Primera), 38/1999 (Sala Segunda) y STC 57/1999 (Sala Primera).

El timón de Fortuna hizo coincidir en el tiempo la STC 28/1999 con la reforma, que en ese mismo momento se estaba llevando a cabo en la Cortes Generales, de la Ley de la Propiedad Horizontal. Los hechos, de cierta repercusión en los medios de comunicación, que dieron lugar a la demanda de amparo

fucron los siguientes: la Audiencia Provincial de Valladolid, revocando en apelación la Sentencia dictada en la instancia, acordó estimar el recurso promovido por la Comunidad de Propietarios de la finca en la que vivía el demandante de amparo y su familia y, en su consecuencia, privarlo del uso del piso del que es copropietario por el plazo de un año, al tener acreditada su conducta incívica en relación con el resto de los vecinos. Frente a la citada Sentencia se promovió recurso de amparo por vulneración del derecho a la libertad de residencia (art. 19 CE) y a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE), por considerar que el artículo 7 de la LPH que autorizaba esa sanción civil y la aplicación que del mismo había hecho la Sala de Valladolid eran contrarios a los mencionados derechos fundamentales. En relación con el primero de los citados derechos fundamentales el Tribunal declaró que la libertad de residencia supone ante todo la libertad de habitar en determinado lugar. «Ahora bien, es claro que las libertades de circulación y residencia no confieren, como es natural, un poder jurídico omnímodo a favor de su titular (...). De esta manera, el derecho a la libre elección de domicilio no puede entenderse como derecho a fijar el domicilio en el concreto bien que uno desee, sin más, sino como límite a los poderes públicos en orden a constreñir esa elección por razones distintas de las derivadas de la libre configuración de las relaciones civiles (art. 33 CE), del uso del suelo de acuerdo con el interés general (art. 47 CE) u otras que resulten constitucionalmente admisibles» (FJ. 7.º). A partir de este presupuesto se estimó que la norma legal que dispone la privación temporal del uso de la vivienda es contraria al artículo 19 C.E. y que, por otra parte, la Sentencia impugnada no podía considerarse contraria al derecho a la tutela judicial, por cuanto se encuentra perfectamente razonada y fue dictada en un proceso celebrado con todas las garantías. De la opinión de la mayoría discrepó el Magistrado Sr. García Manzano en el pertinente voto particular, al que se adherió el también Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera. En su entender, la Sala de apelación, a diferencia del Juzgado de Instancia, realizó una interpretación de la legalidad y, en particular, del citado artículo 7 de la LPH contraria al derecho a una tutela judicial efectiva, por lo que debió otorgarse el amparo solicitado. En efecto, la norma restrictiva del derecho de uso y disposición de la propiedad, en tanto que limitativa de derechos, comporta una sanción civil que, como tal, no puede ser interpretada de modo extensivo y analógico, tal como hizo la Sala de Valladolid, llegando al paradójico resultado consistente en que, aunque la norma dispone la privación del titular de la vivienda, la sanción se imponga exclusivamente a uno de los cónyuges. Resultado de carácter personalista o individualizado, incompatible —como se señala en el voto— con la literalidad del precepto que prevé, la privación del derecho «a aquél (es decir el titular) y a quienes con él convivan».

Al margen de las circunstancias apuntadas en este voto particular quisiera apuntar otra no tratada expresamente ni en este voto ni en la Sentencia de la mayoría. Me refiero al nada deseable resultado que la Sentencia de Valladolid produce desde la perspectiva de la protección de la familia y, sobre todo, la defensa y protección de la infancia. En efecto, consta que el demandante convivía en la mencionada vivienda con su mujer e hijos, de suerte que la Sentencia, al condenarlo a no usar la vivienda durante un año, permitiendo que residan en la misma el resto de los miembros de la familia y, singularmente, sus hijos menores, establece indirectamente una medida (la prohibición de la natural convivencia padre-hijos) difícilmente compatible con la especial y reforzada protección jurídica de los menores que, en general, se dispensa en nuestro Ordenamiento, por mandato expreso de la Constitución.

La STC 38/1999 (Sala Segunda) pertenece a lo que podemos denominar jurisprudencia constitucional en materia de Derecho Parlamentario. Sin duda, lo más sobresaliente de este pronunciamiento es la confirmación de la nueva línea interpretativa en su día iniciada —con modificación de jurisprudencia anterior— por la Sala Primera en la STC 124/1995, en el sentido de que, cuando se trata de la admisión a trámite de proposiciones de ley (iniciativa legislativa parlamentaria no sometida a límites jurídico-materiales), la Mesa de la Cámara debe limitarse a la verificación del cumplimiento de los requisitos formales, sin entrar a un enjuiciamiento de sus contenidos desde una perspectiva constitucional, pues, de otro modo, a través del recurso de amparo se estaría, impropia e indirectamente, haciendo resurgir el desaparecido recurso previo de inconstitucionalidad, al exigirse del Tribunal Constitucional que para determinar si se ha vulnerado o no el derecho del artículo 23.2 CE perteneciente a los parlamentarios firmantes de la iniciativa, tenga que pronunciarse en abstracto sobre si la proposición de ley era o no manifiestamente constitucional, confirmando o rechazando el criterio sostenido por la Mesa de la Cámara.

Para terminar, una breve mención a la STC 57/1999, claramente merecedora de un comentario propio e individualizado, por tratarse de un delicado supuesto en el que estaban en juego los derechos a la libertad de expresión e información en el ámbito de las relaciones laborales. En efecto, el demandante de amparo había sido despedido como consecuencia de unas manifestaciones a la prensa tras un accidente aéreo y en las que denunciaba diversas irregularidades en la seguridad y condiciones de las aeronaves de la compañía para la que trabajaba. El Tribunal Constitucional otorga el amparo solicitado por vulneración del derecho del actor a transmitir información, declarando la nulidad de la Sentencia recurrida y del despido. Del criterio de la mayoría se separa el Ma-

gistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera, quien formuló voto particular discrepante al considerar que la proyección de la doctrina constitucional sobre el caso concreto debía conducir a la denegación del amparo, por cuanto el demandante —Inspector de Vuelo— había extralimitado los límites de un ejercicio constitucionalmente lícito de su derecho de información, actuando deslealmente con la compañía para la que trabajaba (*Francisco Caamaño Domínguez*).

