

DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DURANTE EL SEGUNDO 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. Es ocioso señalar que la resolución más interesante de este cuatrimestre es la STC 136/1999 (Pleno), estimatoria de la demanda de amparo presentada por los miembros de la Mesa Nacional de *Herri Batasuna* contra su condena por el delito de colaboración con banda armada (1). Es norma de esta sección no aventurarse más allá del comentario de alcance, de manera que me limitaré a apuntar aquí dos aspectos de esta Sentencia que me parecen particularmente notables, confiando en que no han de tardar en aparecer comentarios monográficos que hagan justicia a la totalidad de las muchas cuestiones encerradas en este polémico pronunciamiento.

El primero se refiere al motivo último de inconstitucionalidad apreciado por el Pleno en la norma legal aplicada en el proceso *a quo*, que no es otro, como se sabe, que la «vulneración del principio de legalidad penal en cuanto comprensivo de la proscripción constitucional de penas desproporcionadas» (FJ. 30.^o). En un giro inesperado, las fricciones con la jurisdicción ordinaria, mejor o peor alomohadilladas con el principio de subsidiariedad y las únicas que

(1) *Vid. infra*, págs. 269-270.

hasta el día de hoy parecían capaces de comportar algún riesgo de malentendido institucional, amenazan con dejar paso a un conflicto para el que nuestro régimen de ordenación de los poderes no conoce otra pauta que la de la estricta separación, con escasas dudas acerca de lo que en un Estado democrático es de la exclusiva competencia del poder legislativo. Está aún por ver el perfil que quiera darse a esta notable expansión de las competencias del Tribunal, sin que quepa siquiera descartar que acabe siendo poco más que un movimiento intentado.

El otro aspecto al que quisiera referirme viene a abundar en una línea que ya se apuntó en la STC 67/1998 y que ahora parece consolidarse. Se trata de la indiferencia, para el Tribunal, entre la inconstitucionalidad y la derogación. Advertido que el origen de la lesión de derechos apreciada en la sentencia recurrida se encontraba en una norma legal [el art. 174 bis.a) del Código Penal de 1973], el Pleno entiende que «[no] es preciso suscitar cuestión interna de inconstitucionalidad (...), ya que este precepto ha sido derogado por el Código Penal aprobado en 1995, por lo que la posible declaración de inconstitucionalidad no cumpliría su función de depuración *erga omnes* de normas inconstitucionales [STC 67/1998, Fundamento Jurídico 7 A)]» (FJ. 30.º, *in fine*). Derogación y nulidad (por inconstitucionalidad) coinciden, por supuesto, en la extensión *erga omnes* de sus efectos, pero difieren por completo en la localización de éstos en el tiempo (*ex nunc* y *ex tunc*, respectivamente), por lo que no es en absoluto irrelevante que sobre una norma ya derogada se proyecte una declaración de nulidad. Las críticas a la STC 67/1998 son, por tanto, reproducibles ahora en toda su extensión (2).

2. La STC 147/1999 (Sala Segunda) (3) ofrece un magnífico ejemplo de las dificultades de definición del ámbito propio de las competencias del Tribunal en materia de extradición pasiva; incluso, antes aún, de las competencias de la jurisdicción interna en general. Convertidos los Tribunales españoles en garantes de derechos cuya conculcación inmediata sólo puede imputarse a un poder público extranjero, se corre el riesgo de que en su función de garantía aquellos terminen enjuiciando al Estado requirente con arreglo a cánones de constitucionalidad estrictamente nacionales, o de que, como ha sucedido en el caso de la STC 147/1999, en el intento de utilizar un canon de enjuiciamiento común a ambos Estados, el Tribunal español se sitúe en el papel del Tribunal de Estrasburgo.

(2) Cfr. REDC, núm. 53, 1998, págs. 206-208.

(3) Objeto de comentario en este mismo número de la *Revista*, págs. 285 y sigs.

En el supuesto comentado se impugnaba un Auto de la Audiencia Nacional por el que se autorizaba la extradición a Italia de un extranjero, invocándose, básicamente, que éste había sido condenado en aquel país en un proceso sustanciado *inaudita parte*. Es al verificar si el Ordenamiento italiano ofrece remedio bastante a esa lesión (sólo imputable de modo directo a su poder público, por más que los Tribunales españoles sean mediatamente responsables si autorizan la extradición indebidamente) cuando la Sala Segunda se esmera en evitar servirse del Derecho español como canon de contraste y acude al Convenio de Roma de 1950 en tanto que denominador común a ambos Ordenamientos; pero lo hace desde una posición que, en definitiva, sólo puede corresponder al Tribunal de Estrasburgo, extendiéndose en consideraciones sobre el Derecho italiano que difícilmente se cohonestan con las relaciones de igualdad propias del trato entre Estados soberanos. No se ha alcanzado todavía, ni en el Derecho Internacional ni en el comparado, una fórmula perfecta para la coordinación de Ordenamientos en esta materia, tan propicia por igual a la dejación de competencias propias como a la injerencia en las ajenas. La STC 147/1999 es prueba del cuidado del Tribunal en no proyectar indistintamente los derechos constitucionales sobre actuaciones de un poder público extranjero, y en este sentido es de subrayar que haya hecho gala de una sensibilidad tan rara en otros medios. Sin embargo, en su deseo de atenerse a los dictados de la lógica internacional ha incurrido, me parece, en el exceso de convertirse en una instancia jurisdiccional europea. Aunque tampoco hay que descartar que ésa sea, al día de hoy, la única solución posible.

3. De nuevo se aprecian inflexiones en la línea seguida por el Tribunal en los recursos de amparo *mixtos* (ex arts. 43 y 44 LOTC), tantas veces tratados en esta sección (4). La ocasión para ello se ha brindado con el recurso de amparo electoral resuelto por la STC 146/1999 (Sala Segunda). Una vez apreciada la realidad de la lesión de derechos imputada a la sentencia recurrida (art. 44 LOTC), la Sala concluye que «se abre una alternativa teórica de solución del amparo: o bien se retrotraen las actuaciones al momento de Sentencia, para que el Tribunal *a quo*, que no resolvió sobre el fondo, entre a resolverlo, (...) o bien entramos por nuestra parte a resolver esa cuestión de fondo como medio más idóneo de otorgamiento de la tutela que se nos demanda» (FJ. 6.º). Expresamente se afirma que «la primera de las soluciones sería, sin duda, la idónea en otros casos; pero no lo es en éste, precisamente por las peculiaridades del proceso electoral, puesto que de lo que se trata en definitiva es de una alegada vul-

(4) Por todas, *REDC*, núm. 56, 1999, pág. 191, nota 1.

neración del artículo 23 CE, cuya tutela nos corresponde» (*loc. ult. cit.*). Así las cosas, y en primer lugar, no queda claro si la especificidad del artículo 43 LOTC sólo despliega sus efectos en los recursos de amparo electoral (en los que siempre estará en juego el art. 23 CE) (5) o con motivo de cualquier invocación de ese precepto constitucional, también en el amparo ordinario. Sea como fuere, la tajante afirmación en el sentido de que lo precedente «en otros casos» es la retroacción de lo actuado sin entrar en el fondo de la queja sustanciada por la vía del artículo 43 LOTC es abiertamente contraria a la contenida en la STC 14/1999, para la que «el orden lógico de examen» (FJ. 2.º) era justamente el inverso: analizar primero la queja dirigida contra el acto administrativo (art. 43 LOTC) y sólo si ésta se desestima enjuiciar la sentencia también impugnada (art. 4 LOTC) (6). El retorno iniciado el cuatrimestre anterior a la jurisprudencia abandonada en 1996 parece, pues, haberse truncado en el presente.

4. A propósito del agotamiento de la vía judicial previa al amparo es de destacar el ATC 205/1999 (Sección Tercera), en el que se contienen puntualizaciones de interés acerca de la exigibilidad del recurso de nulidad del artículo 240 LOPJ (en la redacción dada por la LO 5/1997). Para la Sección, y como principio general, es inexcusable instar el incidente de nulidad de actuaciones antes de denunciar en amparo una incongruencia omisiva; sin embargo, ha de acudir directamente a la vía de amparo, sin necesidad de apurar aquel remedio, cuando además de ese defecto se denuncian otras infracciones de derechos fundamentales. Y ello porque «exigir la interposición del incidente de nulidad de actuaciones como forma de agotar la vía judicial y garantizar la subsidiariedad del amparo tendría como efecto práctico la obligación de interponer el citado incidente respecto de uno de los motivos de amparo y, paralelamente, sin esperar su resolución para no provocar la extemporaneidad de la demanda de amparo respecto del resto de los motivos, la interposición de ésta. Es más, en el supuesto de que el incidente de nulidad de actuaciones (...) no fuera [resuelto de manera] satisfactoria para quien lo instó se seguiría la interposición de un segundo recurso de amparo contra la respuesta dada en el incidente de nulidad» (FJ. 1.º).

En relación con el indebido alargamiento del proceso previo, contrapunto

(5) Sobre el alcance de la garantía del artículo 23 CE en los recursos electorales, por oposición a los amparos ordinarios, es de interés la STC 144/1999 (Sala Segunda). Otros amparos electorales resueltos en este cuatrimestre, además de los citados, son los de las SSTC 87/1999 (Sala Primera), 93/1999 (Sala Primera), 146/1999 (Sala Segunda), 148/1999 (Sala Segunda) y 149/1999 (Sala Segunda) *Vid. infra*, pág. 267.

(6) *Cfr. REDC*, núm. 56, 1999, pág. 192.

lógico de la cuestión anterior, es de notable interés la STC 132/1999 (Sala Primera), en la que se confirma el definitivo retorno a la jurisprudencia que sólo consideraba extemporáneas las demandas de amparo interpuestas previa utilización de recursos judiciales manifiestamente improcedentes y con ánimo, además, defraudatorio (7).

Aunque no era de aplicación al caso *ratione temporis*, la Sección Tercera se ha hecho eco del reciente Acuerdo del Pleno del Tribunal de 17 de junio de 1999 (BOE de 22 de junio) por el que se modifica el artículo 2 del Acuerdo de 15 de junio de 1982 en relación con el carácter hábil del mes de agosto a efectos de interposición de demandas de amparo (8). Se trata del ATC 204/1999, en el que, por lo demás, se exponen con detalle los criterios seguidos por el Tribunal en materia de lugar y tiempo de presentación de las demandas de amparo. No se aprecian, en este punto, novedades ni inflexiones.

5. Por cuanto hace al Pleno, merece subrayarse el ATC 192/1999 en el que se admite la comparecencia del Gobierno Vasco en el conflicto positivo de competencias (e impugnación, subsidiaria, al amparo del Título V de la LOTC) promovido por el Gobierno de la Nación con ocasión del Acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco por el que se autoriza al «Parlamento del Kurdistán en el exilio» a celebrar sesiones de trabajo en la sede de la Cámara. El Pleno responde a las objeciones suscitadas por el Abogado del Estado con el argumento de que la cuestión debatida no era otra, en definitiva, que la delimitación del ámbito competencial del Estado y de la Comunidad Autónoma en materia de relaciones internacionales, de manera que no se trataba propiamente de una controversia entre el Gobierno central y el Parlamento autonómico. Del tenor del artículo 62 LOTC se desprende que «el conflicto positivo tiene siempre por objeto “una disposición o resolución de una Comunidad Autónoma” (o del Estado —art. 63 LOTC), de manera que la controversia se traba propiamente entre ésta y el Estado, con independencia de que el órgano estatal legitimado para promoverlo sea el Gobierno de la Nación y de que la disposición o resolución autonómicas causantes de la supuesta invasión de las competencias estatales lo sean su Asamblea Legislativa o su Gobierno. El conflicto se plantea siempre respecto de competencias estatales y autonómicas, siendo irrelevante el órgano, dentro de los legitimados, del que, en uno y otro ámbitos, emanan la disposición o resolución causantes de la invasión competencial, que siempre ha de imputarse, por reconducción, al Estado o a la Comunidad Autónoma» (FJ. 2.^o).

(7) Cfr. REDC, núm. 53, 1998, pág. 202, nota 5.

(8) Con arreglo a la nueva normativa, el mes de agosto es inhábil a tales efectos.

En lo demás, el Pleno se reafirma en la línea iniciada con el ATC 172/1995 (9) en materia de personaciones en asuntos de la competencia del Pleno (*Juan Luis Requejo Pagés*).

II. FUENTES DEL DERECHO

1. Comenzamos esta breve reseña con la mención a dos Sentencias cuyo denominador común es el ámbito material de la reserva de ley orgánica establecida en el artículo 81.1 de la Constitución para las leyes relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y libertades públicas.

La STC 116/1999 (Pleno) resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Diputados del Grupo Parlamentario Popular contra la Ley 35/1988, de 22 de noviembre, sobre Técnicas de Reproducción Asistida. Los recurrentes impugnaron en su totalidad la Ley por posible infracción del ámbito constitucionalmente reservado a la ley orgánica *ex* artículo 81.1 de la CE al entender que afectaba al desarrollo del derecho fundamental a la vida (art. 15 CE) y a la dignidad de la persona (art. 10 CE), que consagraba la privación de ciertos derechos paterno-filiales con merma de la garantía constitucional de la institución familiar (art. 39.1 CE) y, por último, al tipificar como meras infracciones administrativas conductas que, en su opinión, debían ser tipificadas como infracciones penales por atentar a la vida humana y a la dignidad de la persona, debiendo revestir tales normas penales el rango orgánico que la Constitución les exige.

El Tribunal Constitucional vuelve a reiterar en la Sentencia la necesidad de una interpretación estricta o restrictiva, con carácter general, de la reserva de ley orgánica, ya inicialmente propugnada en la STC 5/1981, y, en concreto, por lo que se refiere a las leyes relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y libertades públicas. En este sentido descarta que la Ley impugnada hubiera de revestir rango orgánico por afectar su regulación a la dignidad de la persona (art. 10 CE), así como a la garantía constitucional de la institución familiar (art. 39.1 CE), ya que tal reserva en materia de derechos y libertades públicas ha de circunscribirse a los derechos y libertades públicas comprendidos en la Sección Primera del Capítulo Segundo del Título I de la Constitución (arts. 15 a 29 CE), entre los que obviamente no se encuentra comprendida la dignidad de la persona, «que, además, es reconocida en nuestra Constitución como “fundamento del orden político y de la paz social” (art. 10.1 CE)» (10),

(9) *Cfr. REDC*, núm. 45, 1995, págs. 208-209.

(10) En este extremo formuló un voto particular discrepante con la decisión del Pleno del Tribunal Constitucional el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera, al que se adhirió el Ma-

no pudiendo tampoco ampliarse aquella reserva a cualesquiera otros derechos y libertades reconocidos en el texto constitucional, en el supuesto que del artículo 39.1 de la CE pudiera inferirse alguno de ellos, pues dicho precepto constitucional en puridad no regula ningún derecho ni libertad pública. Tampoco la Ley habría de presentar el rango orgánico reclamado por afectar su regulación al derecho a la vida (art. 15 CE), dado que, como el Tribunal Constitucional ya declarara en la STC 212/1996 (11) que resolvió un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 42/1988, de 28 de diciembre, de donación y utilización de embriones y fetos humanos o de sus células, tejidos y órganos, la reserva de ley orgánica para el desarrollo de los derechos fundamentales y libertades públicas no puede extenderse más allá del ámbito propio del derecho fundamental y si del derecho a la vida son titulares los nacidos, sin que quepa predicar esta titularidad de los *nascituri*, la Ley impugnada no desarrolla el derecho fundamental a la vida reconocido en el artículo 15 de la CE, ya que en ella se regulan técnicas de reproducción referidas a momentos previos al de la formación del embrión humano (FF.JJ. 3.º y 4.º).

E igual suerte desestimatoria recibió el alegato de los Diputados recurrentes relativo a la exigencia del rango de ley orgánica fundado en la necesidad de que deberían de ser tipificadas como infracciones penales algunas de las conductas tipificadas en la Ley recurrida como infracciones administrativas. El Tribunal Constitucional recuerda al respecto que la protección penal de los derechos fundamentales o de determinados bienes constitucionales no puede aspirar a revestir un carácter absoluto, aunque, en ciertos casos, la plena ausencia

gistrado Sr. Garrido Falla, al considerar, en síntesis, que deben revestir rango de ley orgánica aquellas regulaciones que directa y esencialmente afecten a la dignidad de la persona, valor jurídico fundamental, con los derechos inviolables inherentes a ella. Se sostiene en el voto que la concepción material de la reserva de ley orgánica debe llevar también «a exigir que lo que sea inherente a un derecho fundamental, especialmente tutelado por la Constitución, quede en el ámbito propio de las Leyes Orgánicas», de modo que «cuando la dignidad de la persona se configura, por expresa declaración constitucional, con derechos inviolables inherentes a ella, no resulta aceptable (...) que la Ley Orgánica sea necesaria para desarrollar los derechos fundamentales y no para desarrollar lo que, materialmente, es el tronco del gran árbol», esto es, la dignidad de la persona en cuanto germen o núcleo de los derechos inviolables inherentes a ella, debiendo revestir, por lo tanto, rango orgánico las leyes que desarrollen derechos fundamentales que afecten directamente y esencialmente a la dignidad de la persona. Dado que la Ley recurrida regula materias incluidas con carácter esencial y de modo directo en el ámbito de la dignidad de la persona, «el legislador —concluye el voto particular— debería haberse pronunciado con apoyo de la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados que la Constitución exige para la aprobación de las Leyes Orgánicas (art. 81.2 CE)».

(11) *Cfr.* la reseña correspondiente a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 1996, *REDC*, núm. 49, 1997, págs. 222-224.

de esta garantía pueda ser un elemento suficiente para justificar el examen de la constitucionalidad de una ley a partir de un contraste entre la eficacia de la protección de un derecho fundamental ordenada por la Constitución y la finalmente dispensada por el legislador, de modo que, fuera de ciertos supuestos extremos, «ninguna duda cabe acerca de la competencia del legislador para determinar cuál ha de ser la protección penal que deba dispensar a los bienes y derechos de los ciudadanos, máxime cuando en esa tarea ha de guiarse por el principio de mínima intervención, que, en cierto modo, convierte la garantía penal en garantía última de los derechos». En definitiva, el motivo impugnatorio aducido es rechazado al no existir una absoluta reserva de ley orgánica en materia sancionadora, ni una obligación constitucionalmente impuesta al legislador de establecer la correspondiente sanción penal para todas y cada una de las infracciones contempladas en la Ley (FF.JJ. 3.º y 16.º).

2. La STC 129/1999 (Pleno) versó sobre la constitucionalidad, desde perspectivas también diversas a la reserva de ley orgánica, del párrafo segundo del artículo 211 del Código Civil (Cc.), suscitándose por el órgano judicial proponente de la cuestión de inconstitucionalidad, entre otros temas, si dicho precepto, en cuanto norma que regula el procedimiento para adoptar la decisión judicial de internamiento de un presunto incapaz, debía o no revestir rango del ley orgánica *ex* artículos 17.1 y 81.1 de la CE.

El Tribunal Constitucional, tras dejar sentado que, en tanto que medida constitutiva de una privación de libertad, y desarrollo, por tanto, del derecho a la libertad (art. 17.1 CE), sólo en una Ley Orgánica podía preverse y contemplarse la decisión judicial de internamiento, discierne entre el párrafo primero y el párrafo segundo del mencionado artículo 211 del Cc. y ciñe su pronunciamiento al este último párrafo. En este sentido, entiende que la medida de internamiento judicial se establece y disciplina en el párrafo primero del artículo 211 del Cc., que no ha sido cuestionado, limitándose su párrafo segundo a regular el proceder del Juez previamente habilitado para acordar el internamiento, esto es, el procedimiento a través del cual ha de conformarse la decisión judicial, por lo que el tema, en lo que aquí interesa, que se aborda en la Sentencia, y a la misma se circunscribe el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, es el de si las garantías procedimentales que se establecen en el citado párrafo segundo del artículo 211 del Cc. constituyen desarrollo del derecho fundamental a la libertad personal y, en consecuencia, han de venir reguladas por ley orgánica. Tras reiterar la necesidad de un interpretación restrictiva sobre la reserva de ley orgánica, tanto en lo referente al término «desarrollo» como a «la materia» objeto de la reserva, declara, una vez más, que requiere Ley Orgánica «únicamente la regulación de un derecho fundamental o de una liber-

tad que “desarrolle” la Constitución de manera directa y en elementos esenciales para la definición del derecho fundamental, ya sea en una regulación directa, general y global del mismo o en una parcial o sectorial, pero igualmente relativa a aspectos esenciales del derecho y no, por parcial, menos directa o encaminada a contribuir a la delimitación y definición legal del derecho (STC 127/1994, Fundamento Jurídico 3.º)». En aplicación de la doctrina reseñada, entiende que las reglas procedimentales del párrafo segundo del artículo 211 del Cc. «no contienen una regulación directa del derecho a la libertad personal encaminada a la delimitación y definición del mismo y, en consecuencia, dicha regulación no puede considerarse incluida en el ámbito reservado a la Ley Orgánica» (FJ. 2.º) (12).

3. Los límites constitucionales al contenido material de la Ley de Presupuestos Generales del Estado derivados de los arts. 66.2 y 134 CE y la aplicación de idénticas limitaciones materiales a las Leyes de Presupuestos de las Comunidades Autónomas han sido los temas abordados de nuevo por el Tribunal Constitucional en las SSTC 131/1999 y 130/1999 (Pleno), respectivamente. La primera de las mencionadas Sentencias, por la que comenzamos a dar cuenta en aras a un orden lógico en la exposición, resuelve la cuestión de inconstitucionalidad promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias contra la Disposición Adicional quinta de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992. La duda de constitucionalidad del órgano judicial promotor de la cuestión de inconstitucionalidad estribaba en determinar si transgredía el ámbito material de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, en los términos en que ha sido configurado por la doctrina del Tribunal Constitucional, aquella Disposición Adicional en la que se preveía que por el Ministerio de Justicia se llevasen a cabo las actuaciones necesarias a fin de recuperar en los

(12) A la Sentencia formuló voto particular discrepante con la decisión del Pleno del Tribunal Constitucional el Magistrado Sr. García Manzano, al considerar que, aunque el precepto formalmente cuestionado era el párrafo segundo del artículo 211 del Cc., la duda de constitucionalidad del órgano judicial se extendía también al párrafo primero de dicho artículo, «en tanto que en el párrafo segundo se halla subsumida la habilitación legal para otorgar o denegar la autorización judicial», llegando a la conclusión que el rango formal de la norma cuestionada no se ajustaba a la Constitución al hallarse contenida en una Ley ordinaria. Interesantes resultan también las consideraciones que se hacen en el voto particular, de las que únicamente se pretende dejar constancia, respecto a la posible atribución de rango orgánico al párrafo primero del artículo 211 del Cc. como consecuencia de su modificación por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, al tener carácter de Ley ordinaria, por decisión del legislador, la disposición modificadora del dicho precepto del Cc.

edificios destinados a usos judiciales los espacios que no se destinasen a dichas funciones u otras relacionadas con la Administración del Justicia o el Ministerio Fiscal, pues, en su opinión, el plan de recuperación de espacios en edificios judiciales, en el que se incardinaba la disposición legal cuestionada, no presentaba una relación directa con el contenido mínimo, necesario e indisponible de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, ni existía tampoco razón alguna para considerarlo como complemento necesario para la mayor inteligencia y la mejor y más eficaz ejecución del Presupuesto y, en general, de la política económica del Gobierno.

En relación con el ámbito constitucionalmente legítimo de las Leyes del Presupuestos Generales del Estado, el Tribunal Constitucional ha ido elaborando progresivamente, desde la STC 27/1981, un cuerpo jurisprudencial de culmina y consolida, al menos hasta ahora, la STC 76/1992, posteriormente reiterado, entre otras, en las SSTC 178/1994 y 195/1994, 16/1996, 61/1997 y 174/1998 y 203/1998, y que se vuelve a recordar en la Sentencia ahora reseñada (13). De conformidad con dicha doctrina, que, como es sabido, toma como punto de partida las peculiaridades o singularidades de las Leyes de Presupuestos, derivadas de su función específica y constitucionalmente definida (art. 134.2 CE) y de su carácter instrumental de la política económica del Gobierno, las Leyes anuales de Presupuestos tienen, ante todo, un contenido mínimo, necesario e indisponible, constituido por la expresión cifrada de la previsión de ingresos y la habilitación de gastos del sector público estatal para un ejercicio económico determinado, y un contenido posible, no necesario y eventual, que puede afectar a distintas materias. Ahora bien, para que la regulación en las Leyes de Presupuestos de una materia que no forma parte de ese núcleo mínimo, necesario e indisponible —previsión de ingresos y habilitación de gastos— sea constitucionalmente legítima es imprescindible que esa materia tenga una relación directa con los gastos e ingresos que constituyen estrictamente el Presupuesto o con los criterios de política económica general de los que ese Presupuesto es el instrumento y, además, que su inclusión esté justificada en el sentido de que sea un complemento necesario para la mayor inteligencia y para la mejor y más eficaz ejecución del Presupuesto y, en general, de la política económica del Gobierno. El cumplimiento de ambas condiciones, afirma el Tribunal Constitucional, «resulta necesario para justificar la restricción de las competencias legislativas, propia de las Leyes de Presupuestos, y

(13) Sobre la citada doctrina constitucional, *cfr.* las reseñas correspondientes a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el primer cuatrimestre de 1996, el primer cuatrimestre de 1997 y el primer y segundo cuatrimestres de 1998, *REDC*, núms. 47, 50, 54 y 55, págs. 229-232, 166-167, 227-230 y 233-234, respectivamente.

para salvaguardar la seguridad jurídica que garantiza el artículo 9.3 de la CE, esto es, la certeza del Derecho que exige que una Ley de contenido constitucionalmente definido, como es la Ley de Presupuestos Generales del Estado, no contenga más disposiciones que las que corresponde a su función constitucional (arts. 66.2 y 134.2 CE)».

En el supuesto examinado, el Tribunal Constitucional comienza por resaltar que la disposición legal cuestionada se sitúa en el contexto de las medidas adoptadas por el Ministerio de Justicia al amparo de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial y del Acuerdo del Poder Judicial sobre la necesidad de destinar a oficinas judiciales los espacios existentes en los edificios judiciales destinados a otros usos dada la grave escasez de espacio para desempeñar adecuadamente la función jurisdiccional por los Jueces y Tribunales, derivada del incremento de la plantilla y de la entrada en funcionamiento de nuevos órganos judiciales. Es precisamente a esta preocupación por la acuciante falta de espacio y sus repercusiones negativas en la puesta en práctica de la nueva Planta Judicial a la que responde el establecimiento en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de un plan de recuperación de espacios en los edificios judiciales no destinados a funciones jurisdiccionales, en los que indudablemente han de considerarse incluidas las viviendas sitas en los mismos, con el propósito de convertir en un objetivo a llevar a efecto de manera sistemática, lo que hasta el momento eran actuaciones coyunturales, a fin de obtener un uso óptimo de las infraestructuras existentes con el menor coste económico posible y sin tener que acometer nuevas inversiones. Aunque dicha disposición legal no puede considerarse como una previsión de gastos o ingresos del sector público estatal, so pena de vaciar el contenido preciso de esta noción presupuestaria, el Tribunal Constitucional entiende que responde «indudablemente a razones de índole económica que (...) justifican por sí solas su inclusión en la Ley de Presupuestos». En este sentido, se argumenta en la Sentencia que la recuperación de espacios en edificios judiciales de cuya planificación y ejecución se encarga en Ministerio de Justicia, viene impuesta por la puesta en práctica de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial, «que a su vez debe atemperarse con las exigencias económicas derivadas de los objetivos de la Ley 31/1991, de Presupuestos Generales del Estado para 1992, de reducción del déficit público con “una más racional utilización de los recursos disponibles”», por lo que la planificación prevista en la Disposición Adicional cuestionada tiene «una relación directa con los criterios de política económica general del Gobierno consistente en establecer como meta de actuación del Ministerio de Justicia el mejor aprovechamiento de los espacios en los edificios judiciales, lo que debe afectar necesariamente a las autorizaciones para el uso y disfrute de las viviendas en ellos ubicadas, con el

propósito de poder alojar en ellos a los Juzgados y Tribunales de nueva planta, o a los ya creados pero que ocupen locales alquilados, y mejorar las instalaciones de los asistentes, pero con el menor coste económico posible». La conclusión que se alcanza no es otra, pues, que la de estimar que la regulación contenida en la Disposición Adicional quinta de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, no excede del ámbito material de la reserva de Ley del artículo 134.2 de la CE, al no contradecir los mandatos constitucionales, ni suponer una restricción indebida a la potestad legislativa de las Cortes Generales (FJ. 3.º).

4. La doctrina constitucional sobre los límites materiales a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado fue también reiterada en la STC 130/1999, si bien en este caso el tema central debatido no eran tales límites, sino si se derivaban o no del bloque de la constitucionalidad idénticas limitaciones materiales para las Leyes de Presupuestos de las Comunidades Autónomas, en concreto para la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Lógicamente, para la examinar la cuestión planteada, el Tribunal Constitucional parte de la doctrina ya sentada en la STC 116/1994 (14) y reiterada en la STC 174/1998 (15), según la cual de los preceptos constitucionales que regu-

(14) En la STC 116/1994, la cuestión debatida estribaba en determinar si una Ley de Presupuestos de la Comunidad Foral de Navarra podía modificar la bonificación de la contribución territorial urbana establecida para las viviendas de protección oficial, llegando el Tribunal Constitucional a la conclusión de que del límite que para las Leyes de Presupuestos Generales del Estado deriva del artículo 134.7 de la CE «no puede inducirse un principio general de prohibición de modificar tributos por medio de Leyes de Presupuestos autonómicas o forales sin la previa habilitación de una ley tributaria sustantiva», pues, en aquel caso, ninguna de las disposiciones integrantes del bloque de la constitucionalidad que regulan el ejercicio de la potestad legislativa de la Comunidad Autónoma en materia tributaria establece la prohibición de modificar los tributos mediante Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma.

(15) La STC 174/1998 resolvió la cuestión de inconstitucionalidad promovida contra una Disposición Adicional de la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1992, en la que se preveía que una concreta categoría de funcionarios interinos pudiera acceder a la condición de funcionarios de carrera de la Comunidad Autónoma mediante la superación del correspondiente concurso-oposición. El Tribunal Constitucional entendió que el contenido de aquella Disposición no respetaba los límites materiales que del bloque de la constitucionalidad resultaban para la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Aragón, ya que se integraba dentro de la materia de la función pública y, en concreto, en el acceso a la misma, por lo que no guardaba relación alguna con las previsiones presupuestarias, ni constituía un complemento necesario para la mayor inteligencia y para la mayor y más eficaz ejecución del Presupuesto y, en general, de la política económica del Gobierno. *Cfr.* la reseña correspondiente a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el segundo cuatrimestre de 1998, *REDC*, núm. 54, 1998, págs. 227-230.

lan las instituciones del Estado, entendido este término en sentido estricto, es decir, como sinónimo de organización central del Estado, no pueden inferirse, sin más, reglas y principios de aplicación por vía analógica a las instituciones autonómicas homólogas. «La regulación aplicable a las instituciones autonómicas, en este caso, a sus fuentes normativas —afirmó en la primera de las Sentencias citadas el Tribunal Constitucional—, desde la perspectiva constitucional propia del presente proceso, es la contenida únicamente en sus respectivos Estatutos de Autonomía, en las leyes estatales que, dentro del marco constitucional, se hubiesen dictado para delimitar las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas y, por supuesto, en las reglas y principios constitucionales aplicables a todos los poderes públicos que conforman el Estado entendido en sentido amplio y, evidentemente, en la reglas y principios constitucionales específicamente dirigidos a las Comunidades Autónomas».

A diferencia de lo acontecido en la STC 116/1994, el Tribunal Constitucional aprecia en este supuesto, al igual que lo hiciera en el que dio lugar a la STC 174/1998, una sustancial identidad entre las normas que integran el bloque de la constitucionalidad aplicable a la institución presupuestaria de la Comunidad Autónoma de Cantabria —artículos 9.1 y 56 EACant y 21 LOFCA (16)— y cuanto dispone respecto al Estado el artículo 134 de la Constitución, precepto

(16) El artículo 9.1 del EACant. atribuye al Parlamento de Cantabria la aprobación de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma, estableciendo en su artículo 56 que «el presupuesto será único, tendrá carácter anual e incluirá la totalidad de los gastos e ingresos de la Comunidad Autónoma de Cantabria y de los organismos y entidades dependientes de la misma. Igualmente se consignará en él el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos atribuidos a la Comunidad Autónoma de Cantabria». Por su parte el artículo 21.1 de la LOFCA dispone: «1. Los Presupuestos de las Comunidades Autónomas tendrán carácter anual e igual período que los del Estado, e incluirá la totalidad de los gastos e ingresos de los Organismos y Entidades integrantes de las mismas y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a tributos atribuidos a la referidas Comunidades Autónomas».

A la STC 174/1998 formuló voto particular discrepante con la decisión de la mayoría del Pleno el Magistrado, ahora Presidente del Tribunal, Sr. Cruz Villalón, en el sentido de que el artículo 21 de la LOFCA no determinaba la limitación del ámbito material de la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón por las mismas razones que las expresadas respecto al artículo 134.2 de la CE en el primero de los votos particulares a la STC 178/1994, formulado por el Magistrado Sr. López Guerra, al que se adhirió el Magistrado Sr. Cruz Villalón. En síntesis se afirmó en este voto que «el legislador, en cuanto al contenido de la ley presupuestaria, se hallaba sujeto a dos mandatos explícitos: ha de incluir los Presupuestos con los requisitos del artículo 134.2 de la CE y no podrá crear tributos (art. 134.7 CE). Dentro de estos límites, ningún precepto expreso hay en la Constitución que impida a las Cortes, en el uso de su potestad legislativa, introducir en la Ley de Presupuestos aquellas disposiciones que estime convenientes por su relación con la materia presupuestaria, o con la orientación de la política económica». Las peculiaridades en el procedimiento de elaboración de la Ley de Presupuestos no pueden representar «ni

este del que la jurisprudencia constitucional ha deducido la existencia de límites materiales al contenido normativo de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y a su utilización como instrumento de legislación. Así pues, de las normas que integran aquel bloque de la constitucionalidad también infiere el Tribunal Constitucional en este caso «un principio general de que el contenido de la Ley de Presupuestos autonómica se adecúe a la función institucional que le es propia, sin que puedan incluirse en ellas normas que no guarden relación directa con el programa de ingresos y gastos o con los criterios de política económica en que se asientan, o no sean complemento necesario para la mayor inteligencia y para la mejor y más eficaz ejecución del Presupuesto» (FJ. 5.º).

La disposición legal cuya constitucionalidad se cuestionaba por haber podido traspasar los límites materiales a la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Cantabria procedía a la creación del Cuerpo Superior de Letrados de la Administración autonómica, incorporándolo al ordenamiento jurídico autonómico en el ámbito de la función pública e integrando en el mismo a determinados funcionarios. En aplicación de la doctrina constitucional de la que se ha dejado constancia, el Tribunal Constitucional entendió que aquella norma tenía un «neto contenido funcional que si bien puede tener en el futuro repercusiones presupuestarias, no puede reputarse complemento necesario para la mayor inteligencia y para la mejor y más eficaz ejecución del Presupuesto y, en general, de la política económica del Gobierno», tanto más cuanto la nueva creación del Cuerpo Superior de Letrados se llevaba efecto al margen de la Ley reguladora de la función pública de la Comunidad Autónoma, «no resultando, en consecuencia, norma apta para restaurar el necesario equilibrio del Capítulo Primero del Presupuesto». En la Sentencia se rechazó también la aplicación al presente supuesto de la doctrina de la STC 65/1990 (17) que pretendía el Letrado de la Diputación Regional de Cantabria con base en que en la disposición cuestionada existía una remisión normativa de integración en el ordenamiento

restricciones a las competencias del poder legislativo, ni merma de ninguna clase del principio de seguridad jurídica».

(17) La cuestión de inconstitucionalidad que resolvió esta Sentencia versaba sobre el artículo 52 de la Ley 44/1983, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1984, en el que se establecía la incompatibilidad de la percepción de la pensión de jubilación con el desempeño de cualquier cargo, profesión o actividad retribuida en el sector público, el cual consideró el Tribunal Constitucional vinculado a la materia presupuestaria por su conexión con los criterios de política económica que inspiraban la normativa presupuestaria en la que se incardinaba, así como desestimó la duda en torno a su eficacia temporal, toda vez que su contenido se reprodujo posteriormente en el artículo 3.2 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

jurídico autonómico en el concreto ámbito de la función pública, tratándose así de subsanar el olvido padecido por el legislador autonómico al aprobar la Ley reguladora de la función pública respecto a la creación de dicho cuerpo, pues el contenido de la norma de cuya constitucionalidad dudaba el órgano judicial proponente de la cuestión de inconstitucionalidad no había sido reproducido con posterioridad en ninguna norma de rango legal, «resultando tanto más inadecuado hablar de remisión cuanto es la propia Disposición Adicional en su apartado segundo la que efectúa de manera inmediata la incorporación del Cuerpo Superior de Letrados al ordenamiento jurídico autonómico». Finalmente, el Tribunal Constitucional señala que la incorporación de una norma ordenadora del Estatuto de la Función Pública, que, en principio, requiere una vigencia indefinida, en la Ley de Presupuestos, cuyo carácter temporal resulta expresamente afirmado por el bloque de la constitucionalidad, supone un quebranto del principio de seguridad jurídica, entendido como certeza del Derecho (FFJJ. 7.º y 8.º).

5. Por último, en el marco de las relaciones de colaboración entre la ley y el reglamento, el Tribunal Constitucional vuelve a reiterar en la STC 116/1999 (Pleno) el pronunciamiento que ya hiciera en la STC 212/1996 en torno a las consecuencias del incumplimiento por el Gobierno del plazo conferido para el ejercicio de la potestad reglamentaria en los supuestos de remisiones o habilitaciones legales a la misma. El mandato se efectúa por un determinado espacio temporal y el sentido de la cláusula de remisión o habilitación no se agota, había declarado el Tribunal Constitucional en la mencionada STC 212/1996 (18), *en ordenar dicha actuación, sino en que ésta tenga lugar, además, dentro del plazo indicado, de modo que una vez transcurrido dicho plazo «cualquier disposición reglamentaria que en el futuro pudiera dictar el Gobierno sobre la materia en cuestión no podrá tener más apoyatura que la eventualmente derivada de su propia potestad reglamentaria, con los límites constitucionales y legales a ella inherentes», nunca la de la cláusula de remisión, que ha de considerarse absolutamente decaída en el tiempo». Así pues, transcurrido el plazo señalado en la cláusula de habilitación a la potestad reglamentaria sin que por parte del Gobierno se hubieran dictado las pertinentes normas de desarrollo, el Tribunal Constitucional declaró desaparecido el contenido normativo de los apartados a) y e) de la Disposición Final primera de la Ley 35/1988, de 22 de noviembre, de Técnicas de Reproducción Asistida, que habilitaban a la potestad*

(18) Cfr. la reseña relativa a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional correspondiente al tercer cuatrimestre de 1996, *REDC*, núm. 49, 1997, pág. 228.

reglamentaria la regulación de determinadas materias, lo que determinó en este extremo la desaparición sobrevenida del objeto del recurso de inconstitucionalidad (FJ. 17.º) (*Juan Carlos Duque Villanueva*).

III. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

1. Por laboriosa que haya podido revelarse la adopción de cualquier pronunciamiento constitucional correspondiente al segundo cuatrimestre de 1999, es indiscutible que no ha decrecido de manera significativa el ritmo de la actividad últimamente desplegada por el Tribunal en la solución de litigios precisados de una respuesta sustentada en las previsiones, entre otras, del Título VIII de la Constitución. Así consiente afirmarlo el que sean cuatro sus sentencias de esa índole emitidas en el señalado lapso de tiempo. Sólo una menos, en definitiva, de las que dictó al respecto en el último cuatrimestre de 1998 y en el primero de este año. Resulta imposible, sin embargo, advertir entre los pronunciamientos de la etapa ahora considerada la presencia de ninguna circunstancia que por, predicable de todos y cada uno, pudiera emplearse como identificativa en su conjunto del período. Lo dispar, en efecto, de sus argumentos, relativos a diversos ámbitos materiales y al respectivo alcance de las distintas potestades públicas en cada caso objeto de examen, impide entenderlos comunicados por ningún tipo de nexo común. Aun así, merece destacarse, por lo que expresa acerca de la atención jurisprudencial prestada a la esfera de lo autonómico, en este segundo cuatrimestre de 1999, las dificultades que se adivina ha debido superar el Tribunal hasta emitir dos de tales resoluciones del ciclo, las SSTC 103/1999 y 128/1999, a juzgar por los más de diez años que ha consumido en adoptar la primera y la prolija variedad de asuntos que ha debido afrontar en la segunda.

2. En la STC 103/1999 (19) merece destacarse, de un lado, su tratamiento de la objeción a la admisibilidad de la demanda del Gobierno Vasco, juzgada por la representación del Estado impugnatoria de un Registro creado por una ley preconstitucional no recurrida en tiempo, pues a su propósito sostendrá el Tribunal que aun presuponiendo la Ley recurrida la existencia de un Registro de la Propiedad Industrial, establece una normativa nueva sobre la materia «respecto del régimen instaurado en el Estatuto de la Propiedad Industrial de

(19) Por la que son resueltos, acumuladamente, sendos recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el Gobierno Vasco y el Parlamento de Cataluña contra la Ley estatal 32/1988, de 10 de noviembre, sobre Marcas.

1929»; y, de otro, la actitud jurisprudencial de no atender sino las impugnaciones de preceptos legislativos mencionados en el suplico de la demanda y fundamentadas además en el cuerpo del recurso (20).

De interesante admite calificarse la operación de encuadramiento material efectuada en la Sentencia, considerando el proceder adoptado por el Tribunal en la segunda de las dos etapas conforme a las cuales se verifica aquélla. Téngase en cuenta que en la primera se ceñirá escrupulosamente a una ponderación de lo alegado al respecto en el proceso por las partes, limitándose, en consecuencia, a optar entre las materias «propiedad intelectual e industrial» y «ordenación de los Registros Públicos», para concluir ubicando la Ley recurrida (21) en la materia «propiedad industrial». Mientras que en la segunda etapa sopesará la posible incidencia que en esta última materia pudiera tener el título estatal contemplado en el artículo 149.1.1 CE, pese a no haberlo aducido en el proceso ninguna de las partes.

Igualmente destacado de la Sentencia es su juicio sobre el respectivo alcance de las funciones públicas de legislación y ejecución, aun cuando no llegue a tener sino un interés relativo, sin embargo, por reiterativo de las construcciones jurisprudenciales previas que acerca de esta cuestión encierran entre otras las SSTC 18/1982, 35/1982, 39/1982, 7/1985, 24/1988, 249/1988, 110/1991, 360/1993 y 196/1997. No en balde, identificando tales pronunciamientos como precedentes, sostendrá el Tribunal, sintetizando lo allí afirmado sobre este asunto, que «las competencias referidas a la legislación son normativas y comprenden la totalidad de la potestad para la regulación de la materia a que se contrae; y las competencias ejecutivas son, por regla general, aplicativas, llevando a la práctica lo establecido en las disposiciones normativas» 4.º).

Con arreglo a dicha premisa, bien que modulada en varios sentidos, enjuiciará el Tribunal la Ley impugnada. Pues, en efecto, a continuación de enunciarla recordará haber declarado en múltiples ocasiones (22) que la competencia de legislación habilita al Estado para establecer un régimen jurídico unitario y un Registro de ámbito nacional. Con el mismo objetivo de matizar aquel postulado invocará la formulación de las SSTC 234/1994 y 102/1995 sobre la procedencia de trasladar excepcionalmente al Estado la titularidad de determinadas competencias ejecutivas cuando además del alcance territorial superior al de una Comunidad Autónoma del fenómeno objeto de la competen-

(20) *Cfr.* FJ. 2.º

(21) De acuerdo con sus construcciones sobre el particular de las SSTC 71/1983, 72/1983 y 197/1996.

(22) Concretamente, precisará, en las SSTC 87/1985, 157/1985, 15/1989, 86/1989, 236/1991, 203/1992 y 234/1994, entre otras.

cia, la actividad pública que sobre él se ejerza no sea susceptible de fraccionamiento —como a su entender sucedía— y, aun en este caso, cuando dicha actuación no pueda llevarse a cabo por mecanismos de coordinación o cooperación (23). Precisiones que todavía completará en virtud de su referida atención prestada a la posible incidencia que en la propiedad industrial pudiera tener la competencia reservada al Estado *ex* artículo 149.1.1 CE.

De acuerdo con todo ello concluirá declarando el Tribunal «constitucionalmente legítimo» el establecimiento de un Registro estatal de marcas y nombres comerciales. Nada tiene de particular, por tanto, que considerase competente para resolver sobre las inscripciones a efectuar en él al Estado, como así lo afirma de modo expreso en la Sentencia, que estima inconstitucionales los preceptos legislativos que estipulaban corresponderle realizar a éste actuaciones separables de las estrictamente registrales, de igual modo que el destinado a regular la inscripción de los rótulos de los establecimientos, dado que la extensión limitada de su protección al término o términos municipales que se consignen en la solicitud excluye, según el Tribunal, las circunstancias que permiten desplazar al Estado la titularidad de competencias ejecutivas; «ni tienen una proyección supraautonómica, ni es necesario homogeneizar la aplicación de las normas en el ámbito nacional, sino que basta con el recurso a la coordinación» (24), precisará en este punto. Sin que alcancen tales declaraciones de inconstitucionalidad a la exigencia legislativa de que los documentos a presentar en el Registro de la Propiedad Industrial vengan redactados en castellano, dada la consideración que aquél recibe en la Sentencia de órgano nacional y único dependiente del Estado y con sede en Madrid, a diferencia de los Registros Mercantiles Territoriales.

3. Ningún comentario se le dedicará en este lugar al primero de los pronunciamientos conformadores de la STC 127/1999, recaído en torno al artículo 10 de las Ley del Parlamento de Galicia 13/1989, de 10 de octubre, por el que se atribuye la Vicepresidencia de los Jurados Provinciales de Clasificación de Montes Vecinales en Mano Común a un Magistrado de la Audiencia Provincial. Baste con señalar que la cuestión de fondo suscitada con su impugnación por el Presidente del Gobierno coincide, como el propio Tribunal informa, con la resuelta en la STC 150/1998. De ahí que reproduzca la STC 127/1999 el tratamiento jurisprudencial que le dedica a su objeto aquella Sentencia, a cuyo propósito no se ve necesario añadir nada más a lo que en estas mismas páginas

(23) *Cfr.* FJ. 4.º

(24) *Cfr.* FJ. 12.º

se dijo en su momento a su respecto (25). Cuestión distinta es el juicio emitido por el Tribunal al hilo de la operación de encuadramiento material a que somete en la Sentencia el segundo precepto impugnado de la referida Ley gallega, su Disposición Adicional tercera. En virtud de la cual todos los procedimientos relacionados con dicha normación legislativa, salvo el de clasificación, habían de sustanciarse «por el trámite de incidentes ante el Juzgado de Primera Instancia».

Téngase en cuenta que, a la vista de la disparidad de criterios sustentados por las representaciones de la Junta de Galicia y su Parlamento, en cuanto al título competencial habilitante para adoptar la norma recurrida, se debatirá el Tribunal en una primera fase de la tarea relativa a su encuadramiento material entre residenciarla en el título competencial derivado de lo dispuesto en el artículo 27.11 EAG (26) o en el contemplado en el artículo 27.4 EAG (27), para concluir ubicándola en el primero de los dos citados y añadir, sin solución de continuidad, que eso «no impide considerar también los montes vecinales en mano común como una institución propia del Derecho civil de Galicia y, por tanto, su incardinación en la materia “conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil gallego” (...) por más que en esta materia competencial el Estatuto de Autonomía de Galicia haya desgajado, como título competencial específico, relativa a montes vecinales en mano común» (FJ. 4.^o).

Conviene no pasar por alto esta declaración, pues quizá pudiera entenderse destinada a expresar que los sectores de la realidad concernidos por cada una de tales materias se superponen, estableciéndose entre ambos una suerte de relación representable, se espera que gráficamente, mediante la imagen de dos anillos concéntricos, en la que devendría indiferente la cuestión relativa al encuadramiento material, en esta primera fase, del precepto legislativo en cuestión. Sin embargo, resulta forzado atribuirle a dicho aserto jurisprudencial ese significado —tan extremadamente difícil de conciliar con la noción de sustantividad de las materias competenciales, latente, cuando no explicitada, en la jurisprudencia constitucional referida a la estructura territorial del Estado, a pesar de que, a renglón seguido de tal afirmación, añade el Tribunal que, en todo caso, «el reconocimiento de cualquiera de los títulos competenciales invocados es irrelevante a los efectos de la solución que demos al problema aquí planteado (...) ya que, en ambos supuestos, el Derecho establecido

(25) Cfr. REDC, núm. 54, 1998, págs. 219-240 y 241.

(26) Atributivo de competencia exclusiva a dicha Comunidad Autónoma del «régimen jurídico de los montes vecinales en mano común».

(27) Por el que adquiere ésta competencia, también exclusiva, para «la conservación, modificación y desarrollo de las instituciones de Derecho civil gallego».

en estas materias por la Comunidad Autónoma ha de considerarse “Derecho sustantivo” gallego».

Alienta sostener esa conclusión, de un lado, el que desgajar signifique tanto como despedazar, romper, deshacer una cosa unida y trabada. De modo que difícilmente puede conducir la acción definida mediante ese término a un resultado que no sea la quiebra de la primitiva unidad de un todo, para devenir en multiplicidad de tantas cosas distintas como quepa reconocer, a las cuales, en cuanto separadas entre sí, es imposible negarles individualidad —y hasta viabilidad autónoma si así se lo permite su propia sustancia, como parece ser el caso de las materias competenciales—, ni tampoco que, a pesar de todo, puedan compartir alguna característica heredada de su común procedencia. No se pase por alto, de otro, que, como todo apunta, tales reflexiones jurisprudenciales se encaminan a destacar esta última circunstancia, es decir, que a la materia «montes vecinales en mano común» cabe atribuirle una cualidad de la que, por los datos al respecto reflejados en la Sentencia, parece en efecto participar en los mismos términos que el ámbito material del cual se desgaja. Considérese, en fin, que las referidas palabras del Tribunal admiten entenderse formuladas en el contexto de una tarea mucho más acuciante para aquél que la de abstraer conceptos, la de determinar qué alcance había de dar a su juicio sobre la disposición legislativa impugnada, toda vez que de haber alcanzado la conclusión de que la regulación de los montes vecinales en mano común era ajena al Derecho propio de Galicia, hubiera debido concluir en ese instante tal enjuiciamiento. Recuérdese que el artículo 149.1.6 CE sólo les consiente asumir a las Comunidades Autónomas las competencias en este ámbito que se derivan de sus peculiaridades de «Derecho sustantivo», como, según se consigna en la Sentencia, ha hecho Galicia en el artículo 27.5 de su Estatuto.

La comprobación de dicha circunstancia —he aquí por qué sostiene el Tribunal que el Derecho concernido por cualquiera de los títulos competenciales consignados en los artículos 27.4 EAG y 27.11 EAG había de considerarse «Derecho sustantivo» gallego— le permitirá prolongar su examen de la norma cuestionada, para aclarar que la entiende residenciable en la materia «legislación procesal», y hasta emitir un juicio referido a la extensión de su posible empleo por las Comunidades Autónomas, pues no se circunscribe a desentrañar el significado de la última disposición estatutaria citada, sino que consiste en una interpretación del artículo 149.1.6 CE, que parece destinado, por los términos genéricos de su enunciado, a convertirse en premisa de futuros pronunciamientos resolutorios de cuestiones litigiosas caracterizadas, como esta que resuelve la STC 127/1999, por la presencia en ellas de un título competencial habilitante para que una Comunidad Autónoma dicte legislación procesal relacionada con su Derecho sustantivo, aun cuando la función que inmediateamente

te cumple dicho aserto jurisprudencial sea, como es lógico, la de sustentar el fallo, por cierto que estimatorio de la inconstitucionalidad de la norma autonómica enjuiciada. Mediante el mismo, en suma, sostendrá el Tribunal que «el citado precepto constitucional no permite, sin más, a éstas [las Comunidades Autónomas] introducir en su Ordenamiento normas procesales por el mero hecho de haber promulgado regulaciones de Derecho sustantivo, en ejercicio de sus competencias. Como pone de manifiesto la expresión “necesarias especialidades”, las singularidades procesales que se permiten a las Comunidades Autónomas han de limitarse a aquéllas que, por la conexión directa con las particularidades del Derecho sustantivo autonómico, vengan requeridas por éstas» (FJ. 5.º).

4. Nada nuevo es el tratamiento concedido en la STC 128/1999 a la discordancia entre los escritos de requerimiento y de planteamiento del conflicto positivo de competencia, pues no faltan ocasiones anteriores a ésta en que también ha concluido el Tribunal por no entenderlo promovido en relación con los preceptos mencionados en el primero y no en el segundo. Tampoco es infrecuente la decisión que incluye la Sentencia de continuar con el proceso, pese a la evidente derogación de la norma causante de la controversia por otra posterior, tras comprobar el Tribunal que la disputa trabada a su respecto sigue viva porque así lo desean las partes, ni es la primera vez a este propósito que, considerando la falta de impugnación de la nueva normativa, declara además improcedente «en este caso, a diferencia de otros (SSTC 87/1993 y 329/1993), ampliar ni sustituir el objeto del proceso en contemplación de la nueva normativa, debiendo quedar circunscrito al inicialmente planteado (STC 147/1998, Fundamento Jurídico 5.º)» (28). No menos conocida es la determinación adoptada por el Tribunal en la Sentencia de no pronunciarse sobre posibles motivos de inconstitucionalidad de los actos o disposiciones impugnadas en un conflicto positivo de competencia distintos de los que atañen a la eventual vulneración de las reglas constitucionales y estatutarias de distribución competencial. Igualmente familiar a estas alturas es que, aun apreciando inconstitucionales ciertas disposiciones origen de la contienda evite declararlas nulas luego de soportar el tenor de la impugnación autonómica de que son objeto y las consecuencias derivadas de una declaración tal para situaciones jurídicas internas consolidadas y las relaciones financieras del Estado con la Comunidad Europea, así como, además de esa posible incidencia en los intereses generales, los perjuicios que podría causar a quienes obtuvieron las subvenciones contempladas en el Real Decreto impugnado.

(28) *Cfr.* FJ. 4.º

Quede constancia de estos elementos procesales de la Sentencia, ilustrativos en su conjunto de la compleja situación controvertida que aborda, cuya mención pormenorizada se considera útil en orden a destacar el interés de ciertos aspectos sustantivos de aquélla con los que guardan algunos de los recién mencionados una intensa relación. Así sucede con la referida actitud jurisprudencial de rechazo a conocer en el curso de un conflicto positivo de competencia de otro vicio imputado a la norma origen del mismo que el de incompetencia, pues consiente subrayar que junto a ello proceda el Tribunal a enjuiciar la supuesta vulneración alegada por la Comunidad Autónoma actora del artículo 156 CE —pese a negar el Estado que eso pudiera considerarse una auténtica *vindicatio potestatis*—, bien es verdad que no sin formular antes la advertencia de actuar así persuadido de la conexión directa de dicho precepto constitucional con la competencia exclusiva de aquélla, la Comunidad Autónoma de Cantabria, en la materia «agricultura y ganadería». Y otro tanto puede decirse del peso que adquieren en la decisión de no anular las disposiciones reglamentarias del Estado apreciadas inconstitucionales, los compromisos financieros asumidos por éste con la Comunidad Europea, evaluable como una vertiente más del protagonismo que le confiere la Sentencia al Derecho comunitario europeo, no obstante declarar el Tribunal, una vez más, la pertinencia de resolver el conflicto de acuerdo, exclusivamente, con las normas de Derecho interno relativas al orden de distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, apostillando a este propósito haber manifestado en anteriores ocasiones (29) que «los criterios constitucionales y estatutarios de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas (...) no resultan alterados ni por el ingreso de España en la CEE, ni por la promulgación de normas comunitarias (STC 79/1992, Fundamento Jurídico 1.º)» (FJ. 7.º). Téngase en cuenta que, a pesar de todo, no desdeñará acudir al Derecho comunitario europeo como medio, según parece, de obtener esa precomprensión consensuada de las previsiones integrantes de los bloques de la constitucionalidad a que alguna vez se ha hecho referencia en estas páginas. No en balde, recordará haber manifestado en la STC 13/1998 que «la propia interpretación del sistema de distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas tampoco se produce en el vacío (STC 102/1995, fundamento jurídico 3.º)», para, con base en esta afirmación, añadir que «prestar atención a la normativa comunitaria aplicable puede ser no sólo útil, sino incluso obligado para aplicar correctamente (...) el esquema interno de distribución de competencias» (FJ. 9.º).

(29) Según precisaba en las SSTC 252/1988, 64/1991, 76/1991, 115/1991 y 236/1991.

Apenas despierta interés el resto de la Sentencia, construida sobre una pacífica —en tanto que en armonía con lo alegado por las partes— y nada compleja operación de encuadramiento material, por la que ubicará el Tribunal los preceptos controvertidos del Real Decreto 1.887/1991, reguladores de líneas de ayuda a los agricultores y ganaderos españoles en la materia «agricultura y ganadería», señalando al hacerlo que en este ámbito ostenta la Comunidad Autónoma de Cantabria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 24.9 de su Estatuto, competencia exclusiva «de acuerdo con la ordenación general de la economía», como paso previo a la reválida de sus construcciones jurisprudenciales sobradamente conocidas respecto al significado y alcance de esta última competencia reservada al Estado *ex* artículo 149.1.13 CE.

5. De la STC 130/1999 se pasarán por alto sus consideraciones en torno a la pertinencia de revisar el juicio de relevancia efectuado por el órgano promotor de la cuestión de inconstitucionalidad a que pone término, así como las vertidas a propósito de la posible pérdida del objeto del proceso por la supuesta derogación de la norma que lo motiva. Así lo consiente lo alejado de uno y otro tratamiento jurisprudencial de lo atinente a la estructura territorial del Estado. El que no resuelva la Sentencia, por otro lado, ninguna contienda competencial en que haya sido parte la Comunidad Autónoma de Cantabria (30), justificaría incluso que no se le dedicase aquí comentario alguno de no mediar en la respuesta del Tribunal a la cuestión de inconstitucionalidad en su virtud despojada, ciertas formulaciones no del todo indiferentes para la señalada vertiente constitucional motivo usual de atención en estas páginas. Si bien merma considerablemente su interés, además del carácter conocido de las mismas, pues versan sobre los contenidos necesario y eventual de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado (31), la actitud adoptada a su respecto por el Tribunal, idéntica a la que mostró en la STC 174/1998, toda vez que, como en ésta —referida al alcance de la potestad legislativa en esa esfera de la Comunidad Autónoma de Aragón—, se abstendrá en la STC 130/1999 de hacer extensivas a las leyes presupuestarias de la Comunidad Autónoma de Cantabria sus construcciones referidas a tales Leyes de Presupuestos estatales sin

(30) Pese a enjuiciarse en ella una disposición legislativa de su Asamblea Regional y haber tenido el Senado, el Congreso y el Gobierno la oportunidad de tratarla, declinando hacerlo.

(31) A cuyo respecto cita el Tribunal sus SSTC 63/1986, 65/1987, 126/1987, 134/1987, 65/1990, 66/1990, 67/1990, 76/1992, 237/1992, 83/1993, 178/1994, 195/1994, 61/1997 y 203/1998. Junto a las cuales cabe mencionar la STC 131/1998, en tanto que sustentada, como éstas y obviamente también la STC 131/1998, en una interpretación del artículo 134.2 CE tendente a dilucidar el tipo de límite material que alcanza a las Leyes de Presupuestos estatales.

comprobar antes la viabilidad de esa proyección atendiendo a lo dispuesto sobre aquel tipo de legislación en el correspondiente Estatuto de Autonomía (*Manuel José Terol Becerra*).

IV. DERECHOS FUNDAMENTALES

1. El derecho a la tutela judicial efectiva parece inagotable en sus múltiples manifestaciones, incluida esa vertiente más genuina que conocemos como derecho de acceso a la jurisdicción. En la STC 89/1999, la mayoría de la Sala Segunda otorgó el amparo solicitado contra una Sentencia recaída en apelación y confirmatoria de la de instancia, porque se había acordado el archivo provisional del proceso penal, por no haber mediado denuncia del perjudicado, sin haberse comunicado al actor la correspondiente reserva de las acciones civiles. El asunto guardaba notable similitud con el resuelto por la STC 220/1993, cuya doctrina se trasladó al presente asunto. Sin embargo, de la opinión mayoritaria discrepó el Magistrado Sr. Conde Martín de Hijas en el pertinente voto particular. Su discrepancia se proyecta en una doble dirección. En primer lugar, cuestiona la doctrina de la STC 220/1993, por establecer pretendidos supuestos excepcionales al criterio general de que el cómputo de los plazos de prescripción y caducidad es una cuestión de legalidad, constitucionalmente irrelevante. En segundo lugar, estima el mencionado Magistrado que la Sentencia impugnada, aunque apreció la concurrencia de una excepción (prescripción de la acción) era una Sentencia de fondo en la que el acceso al proceso ha resultado plenamente respetado. Razones que debieran conducir a la desestimación del amparo solicitado.

2. Del derecho a la prueba se ocuparon las SSTC 91/1999 y 101/1999. En el primero de dichos pronunciamientos la Sala Segunda del Tribunal reafirmó la virtualidad de la prueba de indicios para enervar el principio de presunción de inocencia y fundamentar válidamente un fallo condenatorio, máxime cuando «el engarce entre los hechos directamente probados y la intención que persigue el acusado con [su] acción, se deduce de una serie de datos objetivos que han posibilitado extraer el elemento subjetivo del delito a través de un razonamiento lógico, no arbitrario y plasmado motivadamente en las resoluciones recurridas» (FJ. 4.º). La STC 101/1991, también de la Sala Segunda, inadmitió en Sentencia la alegada vulneración del derecho a utilizar los medios de prueba porque el demandante no había recurrido en revisión la diligencia de ordenación por la que se declaraba concluso el período de prueba y se le otorgaba un plazo para formular conclusiones, lo que constituía una falta de agotamiento

de la vía judicial previa (FJ. 4.º). Me parece un punto formalista el criterio alcanzado por la Sala en este particular extremo, en el que, a mi juicio, se eleva un tanto impropiamente al rango de providencia lo que sólo era una diligencia de ordenación, esto es, un acto formalmente interno del proceso, firmado exclusivamente por el Secretario de Justicia y que, en puridad, no puede considerarse como un acto de comunicación del Juez con las partes. Parece, por ello mismo, un tanto rigorista exigir que los ciudadanos deban también recurrir —en la Sentencia se dice en revisión (?)— las diligencias de ordenación de las Secretarías de Justicia para que no se inadmita en un futuro una posible demanda de amparo por falta de agotamiento de la vía judicial.

Del derecho a la presunción de inocencia se ocupó especialmente la STC 85/1999 (Sala Primera). En el camino, y por razones que la Sentencia no permite conocer, se quedó una alegada vulneración del derecho de reunión que, en mi criterio, constituía el aspecto más interesante del asunto, desde una perspectiva estrictamente constitucional. A veces, la técnica esporádicamente utilizada de la admisión parcial produce resultados un tanto paradójicos. Este es, según creo, uno de esos casos. Los hechos que dieron lugar al recurso son, en síntesis, los siguientes: un grupo de vecinos, miembros de la denominada «Plataforma pola Defensa do Miño», se reunieron en la Casa Consistorial de Lugo con el fin de entrevistarse con el Alcalde. Mientras esperaban, algunos de ellos colgaron una pancarta en el balcón principal del edificio, lo que fue observado por dos agentes de la Policía Local, quienes ordenaron retirarla y desalojar el lugar. Ante la negativa de las personas allí reunidas, llegaron refuerzos bajo el mando del Jefe de la Policía Local. «Como los requeridos se negaran a abandonar el lugar, los agentes, sin mediar orden previa del Gobernador Civil o del Alcalde, relativa a la disolución de la reunión, procedieron a disolver ésta» (Antecedente 2.º) para lo cual varios agentes cogieron al que consideraron portavoz del grupo y lo trasladaron hasta un pasillo, donde lo depositaron en el suelo y recibió una patada. En el traslado forzoso sufrió varias lesiones lo que motivó la interposición de la pertinente denuncia. El Juzgado condenó al pretendido portavoz del grupo por un delito de resistencia y una falta de lesiones y a uno de los policías como autor de una falta de lesiones. En apelación se confirmó la Sentencia recaída en la instancia.

Como indicaba al principio, parece que una de las cuestiones de interés que presentaba el presente recurso era la de determinar si la disolución de una reunión pacífica, en principio autorizada, por decisión exclusiva de las fuerzas de orden público sin mediar mandato de la autoridad local o gubernativa, había o no vulnerado el derecho constitucional de reunión, cuyo ejercicio, obviamente, ha de estar sometido, en cada caso, a ciertos límites de ejercicio. Pues bien, aunque la conculcación del citado derecho fundamental fue alegada en la de-

manda de amparo, la Sección Primera sólo la admitió parcialmente y en relación con la eventual lesión de otros derechos fundamentales, considerando, según se nos dice en la propia Sentencia (Antecedente 5), que la alegada vulneración del derecho de reunión carecía manifiestamente de contenido, por lo que concurría la causa de inadmisión prevista en el artículo 50.1.c) LOTC. Por esa vía de la admisión parcial, la cuestión quedó circunscrita, básicamente, a la aducida quiebra del derecho a la presunción de inocencia, cuyo examen se limitó, además, a la falta de lesiones, pues en relación con el delito de resistencia el demandante invocó, por primera vez, la lesión de aquel derecho en el trámite de alegaciones posterior a la admisión de la demanda, lo que resulta procesalmente inadecuado (FJ. 2.º). La Sala consideró que existió prueba de cargo suficiente en la que fundamentar la condena (FFJJ. 9.º y 10.º), sin que tampoco fuese de apreciar la invocada lesión del derecho a la utilización de los medios de prueba porque el actor no había reiterado en apelación su petición de práctica de la prueba inadmitida en la instancia.

3. La STC 94/1999 (Sala Segunda) se ocupó de problemas relacionados con el derecho a la inviolabilidad del domicilio. En esta ocasión la entrada en el domicilio se había producido en el seno de unas diligencias penales, alegando el demandante de amparo que un primer registro se había practicado sin la presencia del Secretario judicial y que, en un segundo registro, los agentes habían actuado sin autorización legal por haber transcurrido el plazo legal para el que les fue emitida y porque, además, se había practicado sin la presencia del recurrente que se encontraba ya detenido. En contra de lo que se había argumentado en las Sentencias judiciales recaídas en la vía judicial precedente —que la vivienda no merecía la consideración de domicilio a efectos constitucionales pues allí no moraba el actor; y que no podía hablarse de un doble registro sino de un sólo registro desarrollado en dos fases—, el Tribunal, tras un detenido examen de las actuaciones, consideró que el lugar reunía los requisitos necesarios para ser considerado constitucionalmente como domicilio particular y que, en puridad, se habían practicado dos registros distintos: «la nueva confidencia recibida, debió ser puesta en conocimiento del Juez de Instrucción para que, una vez conocidos los resultados del anterior registro, y a la vista del tiempo ya transcurrido desde su práctica (más de doce horas), sopesara su entidad y suficiencia a efectos de alzar nuevamente la inviolabilidad domiciliaria». Por ello mismo, «(...) los funcionarios policiales omitieron someter a valoración esas nuevas razones y circunstancias, supliéndola por su propio criterio, y violentaron así el artículo 18.2 CE» (FJ. 5.º). Ahora bien, tratándose de un proceso penal era necesario valorar el alcance y repercusión del reconocimiento de la vulneración del citado derecho fundamental que, en el caso, comportó la

ilicitud de las actas de entrada y registro así como la de las declaraciones de los testigos asistentes a los mismos, lo que supuso la declaración de nulidad parcial de las Sentencias impugnadas, en lo referente a la pena impuesta por un delito contra la salud pública cuya condena se basaba en la droga aprehendida en virtud de los citados registros domiciliarios (*vid.* FFJJ. 8.º y 9.º).

4. Las SSTC 93/1999 (Sala Primera), 114/1999 (Sala Segunda), 146/1999 (Sala Segunda) 148/1999 (Sala Segunda) y 149/1999 (Sala Segunda) tienen por denominador común el haber recaído en recursos de amparo electorales interpuestos con ocasión de los últimos comicios locales.

En la STC 93/1999 se planteaba un problema relativo a la interpretación del artículo 13 de la Ley de Cantabria 6/1994, de 19 de mayo, reguladora de las Entidades Locales Menores, en el que se exige para ser candidato «tener la condición de elector dentro de la Junta Vecinal». Se discutía si esa condición debía acreditarse mediante inscripción registral o si también podía darse fehaciencia de la misma mediante el Documento Nacional de Identidad. La Junta Electoral de Zona había requerido del actor que aportase la correspondiente certificación censal lo que, a juicio de la Sala Primera del Tribunal Constitucional, constituyó una exigencia basada en una interpretación no arbitraria de la norma legal que en modo alguno puede considerarse impeditiva del ejercicio del derecho de sufragio pasivo. Por su parte, en la STC 114/1999 la Sala Segunda inadmitió el recurso por falta de agotamiento de la vía judicial previa, mientras que en las SSTC 148/1999 y 149/1999 se otorgó el amparo solicitado porque las eventuales irregularidades o manipulaciones del el censo producidas como consecuencia de rectificaciones producidas en el curso de proceso electoral no pueden ser denunciadas a través del denominado recurso contencioso-electoral, tratándose, en criterio del Tribunal, «de una laguna legal de la LOREG al no establecer cauces legales idóneos para que los actores políticos puedan impugnar con eficacia durante el período electoral las posibles irregularidades del censo que pueden ser determinantes de los resultados electorales» (FJ. 8.º). Por último, en la STC 146/1999, la Sala estimó la demanda de amparo considerando que la declaración de nulidad de ciertos votos acordada por la Junta Electoral Central y confirmada por los órganos judiciales, habida obedecido a un error o confusión inducido por uno de los partidos recurrentes, por lo que, tras revisar detenidamente el criterio de la Mesa y el cómputo de votos por ella efectuado, el Tribunal anuló los acuerdos y las Sentencias impugnadas y ordenó que los votos en disputa se computasen como válidos, manteniendo la atribución inicial de escaños.

5. La STC 104/1999 (Sala Segunda) abordó un interesante problema

relativo al derecho de asociación y, en particular, a los límites que del citado derecho fundamental se pueden derivar en relación con las facultades de autoorganización que son propias de todo ente asociativo. Más concretamente, la asociación demandante de amparo impugnaba una Sentencia dictada en apelación (y revocatoria de la de instancia) que había considerado acreditado —mediante ciertos recibos— que determinadas personas no convocadas a una asamblea general en la que se sometía a votación y debate el cambio de determinados preceptos estatutarios ostentaban la condición de socios —negada por la asociación—, por lo que decretó la nulidad de todo lo acordado en la asamblea general extraordinaria. Para la Sala, «si toda asociación tiene como fundamento la libre voluntad de los socios de unirse y de permanecer unidos (...) quienes pretenden ingresar en ella se entiende que han de conocer y aceptar en bloque las normas estatutarias a las cuales habrán de quedar sometidos». Como en el caso enjuiciado no existía acuerdo de la Junta Directiva admitiendo como socios a quienes reivindicaban esa condición, soslayándose el procedimiento estatutario de admisión, el Tribunal consideró que la Sentencia impugnada «no sólo invade el ámbito de autogobierno asociativo, sino que crea en realidad por analogía una regla extra-estatutaria» (FJ. 4.º).

De indudable interés ha de calificarse también a la STC 116/1999, dictada por el Pleno del Tribunal con ocasión del enjuiciamiento de diversos preceptos de la Ley de Técnicas de Reproducción Asistida cuya constitucionalidad se cuestionaba. La Sentencia reforzó el entendimiento de los contenidos del artículo 15 CE anteriormente establecido en la STC 212/1996 (en dicho precepto se encierra un derecho, pero también un bien jurídicamente protegido —el *nasciturus*— que, no obstante, no es titular de aquel derecho fundamental) y, sobre todo, como singular novedad, precisó, en este particular contexto, el sentido jurídico (y no meramente biológico) de la relación de filiación, así como la compatibilidad entre el necesario secreto de la identidad de los donantes de gametos y el derecho de los hijos a la investigación de la paternidad. Para el Tribunal Constitucional, «no puede establecerse un obligado paralelismo entre los perfiles constitucionales de la familia y el concepto de ésta, mucho más restringido, del que parten los recurrentes. En este sentido, y apurando el argumento de la actora, bien pudiera deducirse que la *ratio* última de su impugnación estriba en el hecho de que la Ley 3571988, al permitir (...) la fertilización de cualquier mujer, independientemente de que el donante sea su marido o del hecho de que esté o no vinculado matrimonialmente, vulnera el núcleo esencial de la institución familiar. Esta tesis no puede ser, sin embargo, compartida, pues arranca de una identificación entre la familia natural y la jurídica que carece de todo respaldo constitucional»

(FJ. 13.º). En cuanto a la segunda de las cuestiones señaladas, en el FJ. 14.º se declaró que si bien «la Constitución ordena al legislador que “posibilite” la investigación de la paternidad, [ello no significa] la existencia de un derecho incondicionado de los ciudadanos que tenga por objeto la averiguación, en todo caso (...) de la identidad de su progenitor. (...) la acción de reclamación o de investigación de la paternidad se orienta a constituir (...) un vínculo comprensivo de derechos y obligaciones recíprocos, integrante de la denominada relación paterno-filial, siendo así que la revelación de la identidad de quien es progenitor a través de procreación artificial no se ordena en modo alguno a la constitución de tal vínculo jurídico, sino a una mera determinación identificativa del sujeto (...) origen de la generación», por lo que su ámbito es completamente distinto.

6. Para concluir esta comprimida crónica jurisprudencial resulta obligado hacer mención a otra Sentencia —también del Pleno del Tribunal— que, como la anteriormente señalada, ha de ser objeto de un análisis mucho más detenido que el que aquí pueda efectuarse. Me refiero a la, sin duda, Sentencia «estrella» del período, al menos desde la óptica de su repercusión en la vida pública española, a saber: la STC 136/1999 (asunto: Mesa Nacional de *Herri Batasuna*). Como los antecedentes y los aspectos nucleares de la Sentencia son sobradamente conocidos, me limitaré a subrayar, muy sucintamente, aquellos aspectos en los que la nutrida fundamentación de la Sentencia comporta doctrinalmente una novedad: de una parte, la utilización del principio de proporcionalidad como canon de enjuiciamiento de la constitucionalidad de una norma penal, específicamente, en lo concerniente a la naturaleza y duración de la pena legalmente establecida; de otra, el deslinde (a mi juicio prácticamente imposible) entre el derecho a la presunción de inocencia y la revisión por el Tribunal Constitucional no ya de la valoración de la prueba realizada por el juzgador *a quo*, sino de la convicción libremente alcanzada por aquél, de suerte, que una cosa es revisar la prueba y otra, completamente distinta, revisar constitucionalmente la «convicción» formada por el juez cuando aquélla no hubiese descartado toda duda razonable. Si lo primero no es procesalmente factible en el proceso de amparo; lo segundo parece un obligado mandato vinculado al derecho del artículo 24.2 CE. Finalmente, considero que también debe calificarse de singular la redacción dada al fallo de la Sentencia, por cuanto sin imputar al órgano judicial una vulneración del artículo 25.1 CE [pues, se dice que el causante de la lesión fue el artículo 174 bis a) 1.º y 2.º del Código Penal de 1973] se declara la vulneración del artículo 25.1 CE sin declarar la inconstitucionalidad de la norma.

Las apuntadas cuestiones, como verdaderos centros de interés de esta Sen-

tencia, son también las que subyacen en los distintos votos particulares formulados a la misma, cuyos contenidos desbordan también los límites propios de esta reseña, constituyendo, sin duda alguna, el mejor análisis crítico de las posiciones defendidas por la mayoría y un extraordinario baremo para contrastar los múltiples problemas de constitucionalidad presentes en aquel asunto (*Francisco Caamaño Domínguez*).