

DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DURANTE EL SEGUNDO CUATRIMESTRE DE 1995

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

SUMARIO: I. JUSTICIA CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL.—II. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO.—III. DERECHOS FUNDAMENTALES.

I. JUSTICIA CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

1. Viene siendo ya un lugar común de esta Sección la referencia al reciente empeño del Tribunal en delimitar con nitidez los contornos de la jurisdicción constitucional de amparo. La insistencia es, sin embargo, inevitable, pues también en este segundo cuatrimestre es de destacar una resolución de considerable interés al respecto.

Se trata de la STC 114/1995 (Pleno), desestimatoria del recurso de amparo núm. 885/1991 (Sala Segunda). Interesando el actor la nulidad de las resoluciones judiciales que le habían negado su mejor derecho a la sucesión de un título nobiliario, la demanda invocaba, como vulnerados, los arts. 14 (e, implícitamente) y 24.1 CE. Aquél, por entender que los órganos judiciales habían errado al concluir que el principio de masculinidad en la sucesión discriminaba a la mujer; éste, por haberse contradicho en las Sentencias impugnadas la doctrina sentada en la STC 27/1982. El Pleno, sin embargo, aprecia la «falta de jurisdicción o de competencia» del Tribunal (art. 4.2 LOTC), con el argumento de que «no basta la alegación de que los preceptos constitucionales en los que los diversos derechos fundamentales se proclaman han sido erróneamente interpretados o aplicados, pues el recurso de amparo no es una vía procesal adecuada para solicitar y obtener un pronunciamiento abstracto y genérico sobre pretensiones declarativas respecto de supuestas interpretaciones erróneas o in-

debidas aplicaciones de preceptos constitucionales, sino sólo y exclusivamente sobre pretensiones dirigidas a restablecer o preservar los derechos fundamentales cuando se ha alegado una vulneración concreta y efectiva de los mismos. (...) En pocas palabras, si se prefiere, el recurso de amparo no es una casación en interés de ley» (FJ. 2.º). A juicio del Tribunal (1), lo pretendido en la demanda no era tanto el restablecimiento del actor en el disfrute de un derecho fundamental propio cuanto la corrección de una interpretación y aplicación erróneas del art. 14 CE que no se habían traducido en lesión alguna de derechos fundamentales del recurrente.

Está por ver el verdadero alcance de esta doctrina y su posible continuidad en sucesivos pronunciamientos. En todo caso, no es posible dejar de abrigar alguna duda acerca de su contenido. No tanto porque, en el caso, podría sostenerse que el recurrente alegaba una vulneración concreta y efectiva de su derecho *ex* art. 14 CE (así lo entendieron los Magistrados discrepantes), cuanto porque, interpretado el art. 4.2 LOTC en el sentido auspiciado en la STC 114/1995, podría concluirse que, en realidad, todas las causas de inadmisión tipificadas en el art. 50.1 LOTC se reconducen a la «falta de jurisdicción o de competencia» del Tribunal. Así, por ejemplo, no sería difícil argumentar que el art. 4.2 LOTC se confunde con el art. 50.1.b) LOTC, pues invocar en amparo un derecho no fundamental supone, en último término, la pretensión de que el Tribunal invada, con exceso de jurisdicción, la competencia tutelar de la jurisdicción ordinaria. Si en la interpretación ha de huirse de solapamientos y redundancias, debe admitirse que la «falta de jurisdicción o de competencia» del art. 4.2 ha de tener una sustantividad propia y perfectamente diferenciada frente a las restantes causas de inadmisión, y no parece que por la vía seguida en la STC 114/1995 se asegure una definición acabada y nítida de concepto (¿o conceptos?) tan espinoso como el de jurisdicción o competencia del Tribunal (2).

2. Dos Sentencias de la Sala Segunda (SSTC 93/1995 y 128/1995) bordean el difuso límite definidor de las jurisdicciones constitucional y ordinaria. En la primera de ellas se estima un amparo promovido contra resoluciones administrativas por las que se procedía al nombramiento de funcionarios tras la celebración de un concurso cuyas bases habían sido declaradas conformes a

(1) Del que discrepan, en sendos votos, los Magistrados Sres. Gabaldón López y García-Mon y González-Regueral.

(2) Sobre la necesidad de una reinterpretación de las distintas causas de inadmisión de los recursos de amparo, cfr. J. L. REQUEJO PAGÉS: «Hacia la objetivación del amparo constitucional (Comentario al Auto de la Sala Primera del Tribunal Constitucional de 19 de septiembre de 1994)», *REDC*, núm. 42, 1994, págs. 153 y sigs.

Derecho por Sentencia del Tribunal Supremo dictada en un proceso de impugnación de las mismas en el que no habían sido parte los demandantes de amparo. La Sala Segunda otorga el amparo con el argumento de que la base enjuiciada en su día por el Tribunal Supremo era contraria al principio de igualdad. Evidentemente, una de las cuestiones discutidas fue la de si la demanda de amparo era inadmisibile por no haber impugnado los actores en su día las bases y si el previo pronunciamiento del Tribunal Supremo hacía imposible el enjuiciamiento de las mismas en sede constitucional. La Sala concluye que «la posible vulneración de los derechos invocados por los demandantes se ha producido, de forma concreta y real, en el momento en que el nombramiento para ocupar las plazas controvertidas ha recaído en personas distintas a los ahora recurrentes en amparo. Los recurrentes no fueron parte en el proceso judicial que se siguió contra las bases; pero precisamente por ello se encuentran ahora plenamente legitimados para cuestionarlas cuando se ven afectados en sus derechos fundamentales, de manera efectiva, como consecuencia de un acto de aplicación de las mismas» (FJ. 4.º, *in fine*). Quizá el principio de subsidiariedad —por lo demás, tan revitalizado en la jurisprudencia más reciente— imponga una solución distinta y exija revisar la doctrina que califica al acto de nombramiento como de mera aplicación de las bases, pues éstas —al menos en la doctrina administrativa— se entienden más bien como elemento de prefiguración de un único acto que se define de manera sucesiva a lo largo de un procedimiento que concluye con el acto de nombramiento.

Por su parte, en la STC 128/1995 se estima el amparo promovido contra las resoluciones judiciales que habían decretado la prisión provisional del recurrente. Con todas las cautelas propias del caso, el Tribunal examina la razonabilidad de la decisión judicial de mantenimiento de la situación de privación de libertad, no sin dejar bien sentado que «corresponde en exclusiva a la jurisdicción ordinaria la constatación y valoración de los antecedentes fácticos justificativos de la medida cautelar (...), ya se refieran a las sospechas de responsabilidad criminal, ya a los riesgos de fuga, a la obstrucción a la investigación, a la reincidencia o a otros requisitos constitucionalmente legítimos que pueda exigir la ley» [FJ. 4.b)], pero sin olvidar que al Tribunal le corresponde «supervisar la existencia de motivación suficiente (...) y su razonabilidad, entendiendo por tal que al adoptar y mantener esta medida se hayan ponderado la concurrencia de todos los extremos que justifican su adopción y que esta ponderación (...) no sea arbitraria» (*ibid.*). Esa labor de supervisión es, desde luego, irrenunciable, pero habrá de coincidir en que la fiscalización de las resoluciones judiciales en materia de prisión provisional puede situar al Tribunal en un delicadísimo terreno, en el

que sólo la intermediación y el conocimiento directo garantizan alguna posibilidad de acierto (3).

Como contrapunto a estas dos Sentencias, sendos Autos de cada una de las Salas (AATC 168/1995 —Sala Segunda— y 173/1995 —Sala Primera—) abundan en la doctrina de la STC 147/1994, sosteniendo que son prematuros los recursos de amparo promovidos contra resoluciones judiciales dictadas en procedimientos incidentales de recusación de Magistrados, pues sigue siendo posible la reparación judicial, durante la sustanciación del proceso principal, de la eventual lesión de derechos verificada en tales procedimientos. En los supuestos planteados en ambos Autos, además, los actores se encontraban en libertad al tiempo de su resolución, por lo que nada justificaba un pronunciamiento anticipado en vía de amparo. Es también de señalar que, si bien en estos Autos se aprecia la concurrencia de la causa de inadmisión establecida en el art. 44.1.a) LOTC (falta de agotamiento de todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial), en el ATC 193/1995 (Sección Primera) se inadmite un recurso de amparo también prematuro aplicando la causa de inadmisión *ex art. 50.1.c)* (4).

3. Las SSTC 82/1995 (Sala Segunda) y 106/1995 (Sala Segunda) ofrecen un buen ejemplo de la insistencia del Tribunal en su negativa a convertirse en una tercera instancia o en una casación universal. En ambas se decreta la nulidad de sendos Autos de aclaración de Sentencias alteradores del fallo judicial. Al margen de la doctrina que en ellas se reitera en punto al alcance de la aclaración, lo que aquí interesa es el efecto producido con la nulidad de los Autos. En la STC 82/1995 el efecto no es otro que la validez de una Sentencia judicial errónea, frente a la que no se admite ya otro remedio que «la posibilidad de reclamar la responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial, si dicho error es patente o manifiesto» (FJ. 5.º, *in fine*). Solución de la que discrepa el Magistrado Sr. García-Mon, con apoyo en la doctrina (STC 19/1995) según la cual no forma parte del art. 24.1 CE el beneficiarse de simples errores. La Sala reitera la doctrina de que la tutela judicial no incluye el derecho al acierto de los órganos jurisdiccionales (SSTC 148/1994 y 201/1994), pero parece discutible que también excluya la protección frente al error patente,

(3) Así vino a reconocerlo la propia Sala al denegar la suspensión de la ejecución de las resoluciones impugnadas en el recurso (ATC 169/1995).

(4) No es fácil precisar cuál es la causa de inadmisión más adecuada a estos supuestos. De un lado, la posibilidad de que la lesión sea reparada en la vía ordinaria apunta al art. 44.1.a); de otro, esa misma posibilidad permite sostener que la lesión en sí aún se está gestando y, por no hacerse efectiva hasta la conclusión de la vía judicial, sólo cabe hablar de una lesión hipotética, lo que lleva a pensar que lo correcto es servirse del art. 50.1.c), o ¿también del art. 4.2?

aunque en los supuestos de las SSTC 82/1995 y 106/1995 quizá habría bastado con sostener que quien pretendía beneficiarse del error cuya corrección por vía de aclaración se ha estimado improcedente debió acudir en amparo contra la resolución errónea y no servirse para impugnarla de un remedio tan improcedente como, atendidos sus fines, resultó ser la aclaración anulada. No se trataba tanto, me parece, de un intento de convertir el recurso de amparo en una casación universal o al Tribunal en una tercera instancia cuanto de impetrar, *extemporáneamente*, un amparo contra una resolución que, por manifiestamente errónea, resultaba contraria al art. 24.1 CE.

4. No han dejado de suscitarse durante este cuatrimestre algunos problemas en materia de legitimación. La STC 90/1995 (Pleno) estima un recurso de amparo a cuyo través se cuestionaba, en realidad, la conformidad del art. 64.1 de la LAU con el art. 14 CE (5). La actora, propietaria de una vivienda en alquiler, había sido objeto de una demanda promovida por el inquilino, funcionario público que denunciaba que la propiedad no había respetado el orden de prelación establecido en el art. 64 de la LAU. El Pleno concedió el amparo por estimar que las Sentencias impugnadas habían dado aplicación a un precepto, el art. 64, que es contrario al principio de igualdad. Del problema de legitimación subyacente sólo se hizo eco, sin embargo, el voto particular suscrito por el Magistrado Sr. Vives Antón y al que se adhirieron los Magistrados Sres. Cruz Villalón, Viver Pi-Sunyer y Jiménez de Parga y Cabrera. Para estos Magistrados, la demandante carecía de legitimación para plantear una demanda como la estimada por el Pleno, toda vez que la discriminación del art. 64 de la LAU lo es entre arrendatarios, pero no entre éstos y la propiedad, siendo así que, en realidad, la recurrente sólo podría invocar la lesión de un derecho que, como el reconocido en el art. 33 CE, no es susceptible de protección en vía de amparo.

A la legitimación de las entidades de Derecho público para la interposición de recursos de amparo se refiere la STC 91/1995 (Sala Segunda) (6), en la que se destaca que «no pueden desconocerse las importantes dificultades que

(5) El Tribunal reitera la doctrina sentada en la STC 41/1981, recordando que, «pese a la redacción del art. 43.1 LOTC, y en virtud de lo dispuesto en el art. 55.2 LOTC, en el recurso de amparo es admisible que los particulares puedan plantear una pretensión indirecta de inconstitucionalidad, cuando se dirija contra una ley que lesione uno de los derechos reconocidos en los arts. 14 a 30 CE, en los casos en los que el recurrente haya experimentado una lesión concreta y actual en sus derechos fundamentales, siempre que sean inescindibles el amparo constitucional y la inconstitucionalidad de la ley cuya aplicación determina la vulneración del derecho fundamental» (FJ. 3.º).

(6) Resolución en la que se señala que el incumplimiento de los requisitos exigidos por el art. 49.1 LOTC es subsanable *ex art.* 50.5 LOTC.

existen para reconocer la titularidad de derechos fundamentales a tales entidades, pues la noción misma de derecho fundamental que está en la base del art. 10 CE resulta poco compatible con entes de naturaleza pública. No obstante, y como excepción a dicha regla, este Tribunal viene admitiendo la interposición de recursos de amparo por tales entidades jurídico-públicas cuando están en juego las garantías del art. 24.2 CE, pues la tutela efectiva que se encomienda a los Jueces y Tribunales comprende a todas las personas que tienen capacidad para ser parte en un proceso (SSTC 19/1983, 64/1988, 99/1989, entre otras). No obstante, incluso en tales casos el reconocimiento de la posibilidad de instar el amparo constitucional se ha hecho recordando que no se puede efectuar una íntegra traslación a las personas jurídicas del Derecho público de las doctrinas jurisprudenciales elaboradas en desarrollo del citado derecho en contemplación directa de derechos fundamentales de los ciudadanos (SSTC 64/1988, 197/1988 y 67/1991)» (FJ. 2.º). Y, en efecto, no puede perderse el norte que en materia de derechos fundamentales ofrecen la dogmática y la historia de tales garantías, a cuya luz resulta incomprensible que pueda admitirse la legitimación del Ministerio Público para interesar la nulidad de Sentencias penales absolutorias (cfr. STC 148/1994).

De gran interés resulta el ATC 172/1995 (Pleno), en el que se tiene por comparecida a una Comunidad Autónoma en un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso contra varios preceptos y Disposiciones de la Ley Orgánica 16/1994, de modificación parcial de la LOPI. La razón para tan sorprendente novedad (incidentalmente rechazada en el ATC 18/1985) radica en que, para el Pleno, «es preciso tener en cuenta las funciones del recurso de inconstitucionalidad, que no siempre se limita a ser un puro proceso de control abstracto de normas, sino que, en ocasiones, tiene un contenido competencial que le convierte en instrumento de solución de determinados conflictos de esta índole, como se desprende de la simple lectura del art. 67 LOTC» (FJ. 4.º *in fine*). «Si la Constitución [art. 162.1.a)] y la LOTC (art. 32.2) facultan a las CCAA, mediante el recurso de inconstitucionalidad, a impugnar las disposiciones con fuerza de Ley y ostentan, dentro de él, legitimación activa para comparecer como partes principales (...), forzoso se hace convenir en que la misma legitimación se les ha de reconocer (...) para personarse, como partes secundarias o subordinadas de las demandadas, en punto a coadyuvar en la defensa de la constitucionalidad de la norma cuando el recurso planteado contra ella tenga el carácter competencial a que antes aludíamos (...) y sin que, en ningún caso, dicha intervención adhesiva pueda suponer la modificación del objeto procesal» (FJ. 5.º).

Por el contrario, el ATC 174/1995 (Pleno) impidió la personación del Consejo Superior de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación en la

cuestión de inconstitucionalidad núm. 1.027/1995, promovida por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en relación con varios preceptos de la Ley 3/1993, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación. Un voto particular suscrito por los Magistrados Sres. Gimeno Sendra y Jiménez de Parga y Cabrera sostiene, sin embargo, que la intervención debió permitirse de conformidad con la doctrina sentada por la STEDH de 23 de junio de 1993 (*caso Rumasa*).

5. La STC 107/1995 (Sala Segunda) (7) reitera la doctrina conforme a la cual las causas de inadmisión apreciadas en trámite de Sentencia se convierten en causa de desestimación. En esa línea, se afirma que «los defectos insubsanables de que pudiera estar afectado el recurso de amparo no resultan sanados porque la demanda haya sido inicialmente admitida, de forma que la comprobación de los presupuestos procesales para la viabilidad de la acción puede siempre abordarse o reemprenderse en la Sentencia, de oficio o a instancia de parte» (FJ. 2.º). El ATC 127/1993 (Sección Cuarta) ofrece, sin embargo, un curioso ejemplo de inadmisión de una demanda de amparo acordada después de haber sido admitida a trámite. Tras la admisión se puso de manifiesto, *ex art. 84 LOTC*, la posible concurrencia de la causa de inadmisión consistente en la falta de agotamiento de todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial. Se amplía así la fisura últimamente apreciable en la doctrina que equipara, una vez admitido un recurso, la inadmisibilidad con la desestimación (8).

6. En la STC 118/1995 (Sala Segunda) se contienen algunas consideraciones de interés en relación con los recursos de amparo *ex art. 42 LOTC*. De un lado, y frente al argumento defendido por la Mesa de las Cortes Valencianas en el sentido de que la resolución parlamentaria impugnada no podía ser objeto de amparo en tanto que *interna corporis acta*, se replica que «siendo claro que las Cámaras gozan de autonomía para regular la organización de los debates y el procedimiento parlamentarios (ATC 614/1988), en la medida en que un acto parlamentario afecte a un derecho o libertad susceptible de amparo constitucional «sale o trasciende de la esfera irrevisable propia de los *interna corporis acta* y corresponde a este Tribunal el examen, pero sólo ello, de la virtual lesión de derechos o libertades» (STC 118/1988)» (FJ. 1.º). De otro, y ante la

(7) Resolución que, junto con la STC 115/1995 (Sala Primera), reitera la doctrina sentada ya de antiguo en relación con el requisito de la previa invocación en la vía ordinaria.

(8) Cfr. las reseñas relativas a la Doctrina del Tribunal durante los dos cuatrimestres anteriores, *REDC*, núm. 43, 1995, págs. 259-260, y *REDC*, núm. 44, 1995, pág. 215.

singularidad de que la parte recurrente hubiera renunciado, expresamente, a interesar la nulidad de la resolución impugnada, sostiene la Sala que ello no significa que venga a admitirse que la parte actora no ha padecido la lesión de derechos denunciada. «La nulidad de la resolución, caso de estimarse el amparo, plantearía considerables problemas de ejecución, pues con ello vendría a exigirse, en último término, la retroacción de todo lo actuado en el procedimiento de elaboración de una Ley de Presupuestos para un ejercicio ya vencido, de manera que, aun cuando no se renunciara a la pretensión anulatoria, quizás fuera inevitable ceñir un eventual pronunciamiento estimatorio al solo reconocimiento del derecho conculcado. Con ello, obviamente, no se estaría estimando un amparo referido a objeto ya fenecido, pues el hecho de que sea inviable la reparación *in integrum* no significa, en modo alguno, que haya de darse por desaparecido el objeto procesal» (FJ. 1.º).

7. En punto a la definición del canon de constitucionalidad manejable en vía de amparo, la STC 77/1995 (Sala Segunda) continúa con la doctrina sentada en las SSTC 84/1989, 120/1990, 28/1991, 64/1991 y 214/1991, esto es, con la exclusión —fuera de los términos del art. 10.2 CE— de las normas internacionales relativas a derechos fundamentales.

8. En materia de suspensión *ex art.* 56 LOTC es de apreciar la introducción de un criterio novedoso. Varios Autos de la Sala Segunda (AATC 130/1995, 152/1995, 197/1995, 202/1995, 205/1995, 214/1995) deniegan la suspensión de las Sentencias impugnadas en los respectivos recursos con el argumento de que las condenas impuestas lo fueron por la comisión de delitos de especial gravedad y su duración es superior al tiempo que normalmente requiere la tramitación de un recurso de amparo hasta Sentencia (9). Así las cosas, el criterio tradicionalmente seguido en la materia (suspensión casi automática de la ejecución de las penas privativas de libertad) viene a matizarse con el de la proporción existente entre la duración en el tiempo de la pena impuesta y la demora en la resolución del proceso de amparo, acentuándose el carácter excepcional de la suspensión. Siendo aún pronto para determinar la pauta que habrán de seguir las Salas, puede ofrecer alguna idea el dato de que el ATC 130/1995 acuerda la suspensión de una condena por tráfico de droga de tres años de prisión menor. Ese parece ser el límite a partir del cual no procede la suspensión.

Un ejemplo de suspensión acordada en aplicación de la doctrina del *fumus*

(9) Tiempo que el ATC 202/1995 cifra en «algo más de un año, aproximadamente» (FJ. 3.º).

boni iuris lo ofrece el ATC 127/1995 (Sala Segunda). La suspensión se extiende a la ejecución de una multa, sin más razón que la circunstancia de que la demanda de amparo es idéntica a varias ya estimadas.

9. En el ámbito de los conflictos positivos de competencia es de destacar la STC 101/1995, en la que se plantean cuestiones procesales de interés, tanto en relación con los actos impugnables en vía de conflicto como a propósito del sentido y fin del requerimiento previo. A la exposición y análisis de las mismas se dedica el apartado II de esta reseña (10).

10. Sobre el denominado «juicio de relevancia» se ha pronunciado el Pleno en la STC 113/1995, aunque no son de apreciar inflexiones o modificaciones en la doctrina tradicional.

11. Por último, los AATC 221/1995 y 222/1995 se pronuncian sobre el levantamiento de una suspensión acordada en aplicación de lo dispuesto en los arts. 161.2 CE y 30 LOTC. Reiterando la doctrina más reciente (ATC 154/1994), sostiene el Pleno que «está fuera de toda duda (...) que la Comunidad Autónoma autora de la Ley recurrida puede solicitar anticipadamente —vale decir, antes de transcurridos los cinco meses a que se refiere el art. 161.2 CE— el levantamiento de la suspensión acordada», así como que «el tenor literal del art. 161.2 CE indica claramente (...) que cabe a este Tribunal levantar la suspensión acordada antes del transcurso de los cinco meses inicialmente previstos, y ello sobre la base de que la expresión utilizada por el texto constitucional (...) establece que los cinco meses son (...) el límite máximo inicialmente previsto para la suspensión y que se incluye entre las potestades de este Tribunal ratificar o levantar la suspensión dentro de ese plazo» (ATC 221/1995, FJ. 2.º) (Juan Luis Requejo Pagés).

II. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

1. Durante el segundo cuatrimestre de 1995 el Tribunal Constitucional ha dictado tres Sentencias recaídas en procedimientos constitucionales de distinta clase por cuyos cauces, en todo caso, se ventilaban disputas acerca del correcto ejercicio por el Estado o una Comunidad Autónoma de sus respectivas competencias y que, en su mayor parte, encerraban una reivindicación competencial por quienes los accionaban. Se trata de las SSTC 101/1995, 102/1995 y 112/1995.

(10) Véase *infra*, págs. 211 y sigs.

La Sentencia primeramente citada recayó en un conflicto positivo de competencia planteado por el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria frente al Gobierno vasco, en relación con ciertos actos supuestamente realizados por éste en el término municipal de Villaverde de Trucíos, comprendido dentro de los límites de lo que constituía la provincia de Santander y que, por lo tanto, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 2 del Estatuto de Autonomía de Cantabria, queda incluido en el ámbito territorial y competencial de dicho ente autonómico. El fondo del asunto fue resuelto por el Tribunal atendiendo al criterio o límite general de la territorialidad, ínsito, según dijo, al ejercicio de toda competencia o potestad autonómica, y contenido tanto en la Constitución como en los respectivos Estatutos de Autonomía, que aquí jugaría negativamente excluyendo, en principio, el ejercicio de una competencia ajena.

Pero más interesantes que las manifestaciones jurisprudenciales sobre la cuestión de fondo debatida son las relativas al instituto del requerimiento y a ciertos aspectos formales del proceso de conflicto que también incluye la Sentencia. En efecto, con anterioridad a la formalización, el 9 de mayo de 1987, de la oportuna demanda ante el Tribunal Constitucional, la Comunidad Autónoma de Cantabria requirió de incompetencia a la del País Vasco atribuyéndole la realización de una serie de actos que consideraba contrarios al orden competencial. Requerimiento que fue expresamente rechazado por su destinatario por entender que en él no se delimitaban con precisión los actos que se le imputaban, el momento en que tuvieron lugar y la norma en virtud de la cual estaban viciados. Conviene reseñarlo, pues tales razones, unidas a la inobservancia cierta por la Comunidad Autónoma de Cantabria de la obligación que tenía —en virtud de lo dispuesto en el art. 63.2 LOTC— de dar cuenta al Gobierno del requerimiento que había dirigido a la Comunidad Autónoma del País Vasco, esgrimió luego ésta para denunciar el cumplimiento defectuoso de dicho requisito previo a la apertura del proceso y oponerse así a la admisibilidad de la demanda que, a pesar de todo, admitió tramitar el Tribunal, quien, como es lógico, se afanó en comprobar, a continuación, si el requerimiento se ajustaba a derecho, aunque no sin efectuar antes unas consideraciones genéricas sobre el significado y alcance del instituto que no conviene pasar por alto.

En este sentido, comenzó recordando haber mantenido reiteradamente que los requisitos procesales son de orden público y no se hallan a disposición de las partes, como regla general aplicable a todo tipo de proceso constitucional, en absoluto excluyente de una interpretación no formalista de las normas legales que regulan las exigencias y presupuestos para la admisión y tramitación de las acciones y recursos atribuidos a la jurisdicción constitucional. En cuanto al requerimiento de incompetencia, se refirió a él para subrayar su naturaleza

de «presupuesto necesario, ineluctable y obligatorio» para poder formalizar válidamente la demanda cuando es una Comunidad Autónoma la promotora del conflicto, y destacar además que estaba sometido a un plazo preclusivo de formulación «no susceptible de subsanación una vez que se ha formalizado el conflicto (STC 96/1986, FJ. 1.º)», así como que había de reunir también los requisitos exigidos en los apartados 2.º a 5.º del art. 63 LOTC, los cuales, según el Tribunal, «operan de modo imperativo para la válida formalización del conflicto (SSTC 96/1986, 104/1986, ATC 5/1981)». Llegados a este punto citó el Tribunal su Sentencia 104/1989 para negar, como en ella, que el requerimiento previo constituyera un mero obstáculo o requisito de carácter formalista cuyo incumplimiento pudiera sanarse de oficio por vía interpretativa o que su finalidad fuera simplemente la de permitir a la parte demandada preparar anticipadamente su defensa, de modo que la omisión siquiera parcial de aquel trámite previo pudiera entenderse convalidada con las alegaciones formuladas en la posterior demanda.

Sentadas estas premisas procedió el Tribunal a verificar si el requerimiento de incompetencia dirigido por la Comunidad Autónoma de Cantabria a la del País Vasco reunía los señalados requisitos legales. A este respecto, y aun a costa de alterar el orden en que, de acuerdo con las alegaciones de esta última Comunidad Autónoma, se ocupó el Tribunal de las referidas objeciones a la procedibilidad del conflicto, interesa comenzar constatando su rechazo a aceptar la relativa a la inobservancia cierta por la accionante de su deber de comunicar al Gobierno el requerimiento que dirigió a la contraparte, atendiendo, de un lado, a la finalidad que, según observó, está llamada a cumplir esa comunicación, esto es, la de permitir que el Gobierno conozca oficialmente la iniciación del conflicto y pueda tomar, si lo estima conveniente, las medidas a su alcance para intervenir en él; y considerando, de otro, que, a pesar de todo, el Gobierno intervino en el procedimiento y pudo alegar «lo que a sus intereses convino», lo que aconsejaba, añadió citando la STC 88/1986, evitar los rigores formales cuando resultan excesivos. Tal fue la manifestación jurisprudencial expresa sobre el significado de la comunicación debida al Gobierno por la Comunidad Autónoma que requiera a otra de incompetencia, e interesa subrayar que admite emplearse como argumento para fundamentar la tesis doctrinal de que en los conflictos positivos de competencia trabados entre Comunidades Autónomas al Estado le toca representar un papel mas comprometido con la defensa de sus competencias propias que con la defensa objetiva de competencias del Estado de las Autonomías, máxime cuando en este segundo modo de entender la presencia estatal en tales conflictos cifraba el firmante del voto particular a la sentencia, Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera, la razón última de su disenso con la mayoría.

En cuanto a las demás objeciones formales a la admisión llegó el Tribunal a la conclusión de que sólo en parte se ajustaba a Derecho el requerimiento, dado que, efectivamente, no todos los actos en él relacionados los identificó su autora con precisión. En otros términos, respecto de ellos manifestó el Tribunal encontrarse ante actuaciones fácticas que la Comunidad Autónoma de Cantabria debió haber concretado más espacial y temporalmente, pues, en lo que a esta última circunstancia se refiere, únicamente entonces hubiera podido comprobarse si se denunciaron dentro del plazo máximo que exige la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de dos meses desde su realización. E interesa subrayar que, de confirmarse, el planteamiento jurisprudencial en cuestión ofrece un criterio objetivo de acuerdo con el cual determinar en qué casos cabe aceptar la excepcionalidad, según la STC 220/1992, de sustentar un conflicto positivo de competencia en actuaciones materiales o de hecho, incluso si es accionado por el Estado, pues de todas formas estará sujeto a la obligación de formalizarlo en un plazo preclusivo de dos meses.

En definitiva, el Tribunal entendió que la Comunidad Autónoma de Cantabria solamente logró identificar con claridad un extremo del requerimiento, el concerniente a la realización por el Gobierno vasco de un análisis de aguas de la red de Villaverde de Trucíos, a pesar de haber omitido, cuando requirió de incompetencia a la Comunidad Autónoma del País Vasco, la fotocopia del informe sanitario de aguas elaborado por ésta y el oficio de su remisión al Jefe Local de Sanidad de dicho municipio que luego acompañó con la demanda. Pues debe tenerse en cuenta que dicha circunstancia brindó a esta última Comunidad Autónoma la oportunidad de alegarla para fundamentar la indeterminación de que, a su juicio, adolecía la denuncia al respecto en el escrito de requerimiento, lo que hizo manifestando en la contestación a la demanda que mientras no se subsanó aquella omisión no le fue posible identificar a qué había pretendido referirse la requirente. En cambio, según el Tribunal, los documentos finalmente aportados con la demanda tenían un valor distinto al que les atribuía la Comunidad Autónoma del País Vasco. Para el Tribunal adquirirían un significado probatorio cuya misión no afectaba de indeterminación al acto sobre el cual se discutía, y, por consiguiente, no cabía entender viciado el requerimiento de incompetencia en esta parte, como por el contrario sostenía dicha Comunidad Autónoma. No en balde, manifestó el Tribunal que una vez aportados los documentos se concretó el acto, el sujeto, el lugar y el plazo, y que, por tanto, el Gobierno vasco tuvo conocimiento del acto cuando fue requerido de incompetencia.

Ahora bien, el Gobierno vasco no sólo se opuso a la admisibilidad de la demanda por entender viciado, de la manera indicada, el requerimiento previo de incompetencia que le dirigió la actora, pues previendo la posibilidad de que,

pese a todo, el Tribunal la admitiese a trámite alegó además que los actos sucesivamente relacionados en ambos escritos no podían implicar, ni suponer de hecho violación competencial alguna, obligando así al Tribunal a pronunciarse sobre el único acto al que ya había reconocido concreción bastante como para abrir paso a la sustanciación del proceso, esta vez para dilucidar su idoneidad para sustentar efectivamente un conflicto positivo de competencia.

Ello le condujo a precisar la naturaleza y las consecuencias del escrito por el que el Gobierno vasco notificó al Jefe de Sanidad Local de Villaverde de Trucíos los resultados del análisis del agua, susceptible de considerarse como una mera información o como un acto conminatorio. Este último carácter le reconoció el Tribunal, rechazando la posibilidad de encontrarse ante un conflicto virtual o hipotético, como quizá hubiera debido hacer, según dijo, de haber concluido considerándolo de carácter informativo. En este sentido, el Tribunal aprovechó la ocasión para manifestarse una vez más contrario al uso del conflicto positivo de competencia con fines meramente preventivos frente a posibles o futuras acciones viciadas de incompetencia y recordar que el correcto empleo de este cauce procesal exige la afirmación de un efectivo y real ejercicio de la competencia por el ente territorial invasor que genere una correlativa *vindicatio potestatis* por el ente invadido que se ve despojado de la suya, sin admitir planteamientos meramente preventivos, cautelares, virtuales o hipotéticos, citando al efecto sus Sentencias 67/1983, 97/1983, 95/1984, 116/1984, 166/1987, 249/1988 y 76/1991.

Poco valor concedió el Tribunal al hecho de encontrarse ante una simple notificación. Eso no le impidió afirmar que se trataba de un acto de afirmación competencial por la Comunidad Autónoma del País Vasco invasor de las competencias correspondientes a la Comunidad Autónoma de Cantabria, como no podía ser menos teniendo en cuenta qué había manifestado en las SSTC 33/1982, 27/1983, 57/1983, 143/1985, 102/1988 y 149/1988, a las que citaba, y especialmente en la STC 220/1992, de la que extraía el pasaje que a continuación se describe: «lo importante a estos efectos no es tanto la naturaleza o la forma del acto como la real existencia de una controversia o disputa ante un evidente ejercicio de competencias supuestamente lesivo del orden constitucional; jurisprudencia que ha permitido entablar conflictos frente a actos de trámite, circulares o instrucciones, comunicaciones, “comunicados de colaboración” o, incluso, excepcionalmente, la actuación material».

Conviene destacar, por último, la complejidad del fallo, como era de esperar a la vista de la multiplicidad de cuestiones con que hubo de enfrentarse el Tribunal en el proceso. En la parte dispositiva de la Sentencia se dan cita, en efecto, una declaración de inadmisión referida a los extremos del requerimiento que no fueron suficientemente identificados; otra relativa al único

asunto mencionado en ese escrito que el Tribunal juzgó no aquejado de indeterminación —el análisis de agua—, y respecto del cual concluyó manifestando que había invadido la competencia de la Comunidad Autónoma de Cantabria; y otra, en fin, desestimatoria del conflicto en todo lo demás, que debe entenderse referida a la parte del *petitum* en que solicitaba la demandante que el Tribunal declarase la incompetencia del Gobierno vasco para realizar cualquier acto o intervención fuera del territorio de dicha Comunidad Autónoma y dentro del suyo, solicitud que el Tribunal entendió constitutiva de un conflicto virtual o hipotético.

2. De la complejidad a la que, a su vez, responde la STC 102/1995 es expresivo el hecho de que mediante la misma se resolviesen seis recursos de inconstitucionalidad cuyo objeto común era la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, y ocho conflictos positivos de competencia sustentados en tres Reales Decretos dictados al abrigo de dicha Ley: el Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, por el que se declaraban las especies de caza y pesca y se establecían normas para su protección, el Real Decreto 1118/1989, de 15 de septiembre, por el que se declaraban las especies objeto de caza y pesca comercializables, y el Real Decreto 439/1990, de 30 de marzo, por el que se regulaba el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas. Recursos de inconstitucionalidad y conflictos positivos de competencia que fueron promovidos por las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón, Baleares, Canarias, Cantabria, Cataluña, Castilla y León y el País Vasco.

Bien es verdad que en la Sentencia de naturaleza compuesta, por simultáneamente resolutoria de pretensiones de inconstitucionalidad y de conflicto, el Tribunal subordinó el juicio previo sobre la correcta delimitación competencial al examen de la constitucionalidad de la Ley recurrida, pero debe hacerse constar que no por eso dejó de dar cumplida respuesta a una y otra clase de pretensiones, pues a la declaración de nulidad de ciertos extremos de la Ley que consideró inconstitucionales, añadió otra, de igual talante, referida a una de las normas en su virtud adoptadas y motivo de la disputa competencial, en la que se pronunció además sobre la titularidad de la competencia controvertida.

No le faltaba razón al Tribunal cuando afirmaba que los catorce procesos acumulados tenían un talante conflictual, a la vista de que el objeto principal de todos ellos, aunque no el único, lo componían una serie de preceptos de la referida Ley y de las normas reglamentarias dictadas en su desarrollo, y de que a muchos de ellos se les negaba, según decía, el carácter de básicos. Sin embargo, no todas las manifestaciones que contiene la Sentencia, ni todas las actuaciones jurisprudenciales de las que éstas se hacen eco y merecen destacarse

responden a esa dimensión competencial. Al menos no una que sólo guarda con dicho aspecto una relación circunstancial. Se trata del criterio seguido por el Tribunal al deslindar el concreto parámetro de la constitucionalidad a emplear para resolver las pretensiones de las accionantes, pues tuvo en cuenta, al realizar esta tarea, que entre la incoación de los respectivos procesos y el momento de dictar Sentencia se habían producido variaciones en las normas delimitadoras de las competencias entre los sujetos contendientes referidas a la protección del medio ambiente, cuyo origen situaba el Tribunal en las transferencias que al respecto se llevaron a cabo mediante la Ley Orgánica 9/1992, así como en el conjunto de reformas estatutarias que se efectuaron en 1994. Efectivamente, invocando, de un lado, el principio *iura novit curia* y afirmando, de otro, que el enjuiciamiento de la constitucionalidad de las leyes no tiene un sentido histórico, sino una función nomofiláctica, el Tribunal entendió que había de atender al estado de la cuestión existente al tiempo de dictar Sentencia, y que los textos vigentes de los Estatutos de Autonomía en ese postrer momento procesal eran, consecuentemente con ello, la normativa adecuada para responder a tales pretensiones por integrarse en el bloque de la constitucionalidad.

En su dimensión conflictual, lo más destacado de la Sentencia es la correcta delimitación que contiene de la materia medio ambiente con arreglo a parámetros jurídicos y el tratamiento que concede a las bases.

La redefinición del bloque de la constitucionalidad en lo relativo al título habilitante invocado por las partes, la protección del medio ambiente, introducía, según el Tribunal, una cierta uniformidad en donde antes faltaba, lo que hubiera permitido acometer la denuncia autonómica sobre el quebrantamiento del correspondiente orden constitucional de competencias por el Estado desde la perspectiva de un esquema relativamente simple en cuanto al respectivo alcance, estatal y autonómico, de dicho título habilitante, de acuerdo con el cual la competencia exclusiva estatal para dictar la legislación básica sobre protección del medio ambiente corría pareja a las competencias de las Comunidades Autónomas para proceder al desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica estatal y establecer normas adicionales de protección. Pero al Tribunal no se le escapaba que para resolver los litigios planteados era insuficiente tan sencillo esquema relativo a la protección del medio ambiente y que había de tener presentes otros títulos competenciales distintos aunque afines y colindantes con él, como no podía dejar de hacer teniendo en cuenta que también habían sido invocados por las Comunidades Autónomas accionantes. En efecto, la protección del medio ambiente no era el único título competencial que esgrimían éstas en sus correspondientes pretensiones; junto a él afirmaban tener competencias en otros ámbitos como los espacios naturales protegidos,

las zonas de montaña, las marismas y lagunas, la ecología, los ecosistemas donde se desarrollan la caza y la pesca, el entorno natural, etc.

Eso obligaba al Tribunal a pronunciarse sobre la articulación de todas las competencias citadas, lo que hizo no sin antes recordar su conocido aserto, extraído de la STC 64/1982 a la que citaba, sobre el carácter complejo y polifacético de las cuestiones relativas al medio ambiente, determinante de que afecte a los más variados sectores del ordenamiento jurídico y causante de una relativa complejidad en el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, para añadir como novedad que el medio ambiente da lugar a competencias estatales y autonómicas con un carácter metafóricamente transversal por incidir en otras materias, aunque precisando, a renglón seguido, que esa transversalidad del medio ambiente no podía justificar su *vis expansiva* ya que no era posible encuadrar en él sino actividades directamente orientadas a su preservación, conservación o mejora.

Pues bien, partiendo de tales premisas y considerando que cualquier ley o disposición puede albergar varias materias, entendió el Tribunal que en relación con los preceptos impugnados había de identificar su respectivo contenido material y averiguar su finalidad para determinar, a continuación, el título habilitante prevalente y resolver sobre el quebrantamiento del orden constitucional de competencias. De acuerdo con ello, procedió a delimitar conceptualmente la materia medio ambiente en el contexto de una indagación más amplia sobre el significado del título competencial protección del medio ambiente, toda vez, no hay que olvidarlo, que en él buscaban cobertura constitucional la Ley y los tres Reales Decretos impugnados. Título competencial que el Tribunal entendía configurado por dos elementos, uno objetivo y estático, el medio ambiente como tal, y otro dinámico y funcional, su protección.

En lo que se refiere al primero de tales elementos, intentó conceptualarlo el Tribunal con arreglo a parámetros estrictamente jurídicos, realizando en tal sentido un análisis gramatical cuyos resultados no dudó en calificar de insuficientes. En vista de lo cual y persuadido, según manifestó, de que no podía tratarse de un concepto extraído de la nada, decidió primero conocer qué contenido tenía cuando el constituyente definió los títulos habilitantes de la correspondiente actuación estatal y autonómica en cada materia, y a tal efecto examinó el grupo normativo anterior a la Constitución sobre el medio ambiente. De igual manera se condujo luego con las leyes adoptadas con posterioridad a la promulgación de la Constitución, y, por último, otro tanto hizo con su art. 45, que interpretó con ayuda de la jurisprudencia constitucional referida a este tema. Todo eso le llevó a concluir afirmando que el medio ambiente estaría compuesto por los recursos naturales, conformando un conjunto, sistema o estructura, y no integrados en él como una mera suma o yuxtaposición de elementos.

Del segundo elemento, la protección, conservación o mejora, se ocupó el Tribunal comenzando por subrayar esa vertiente sistemática o estructural del medio ambiente, al mencionar que se trataba de un concepto nacido para reconducir a unidad los diversos componentes de una realidad en peligro. Además, y coherentemente con ello, señaló que esa protección reclama una acción de amparo, ayuda y fomento, guarda y custodia preventiva y represiva, una acción tuitiva, en suma, cuya concreción, según el Tribunal, corresponde tanto a las normas como a las actuaciones públicas para su cumplimiento, sin perjuicio de la obligada colaboración en este punto de los ciudadanos, con relación a los cuales, por esta razón, manifestó que el medio ambiente adquiere una configuración ambivalente como deber y como derecho. A la vista de tales afirmaciones se comprende que más adelante recordase el carácter complejo y polifacético del medio ambiente y su propiedad de afectar a los más variados sectores del ordenamiento jurídico, para referirse ahora a la concurrencia o convergencia poliédrica de la competencia estatal sobre la materia con otras muchas autonómicas sobre ordenación del territorio y urbanismo, agricultura y ganadería, montes y aguas y caza y pesca, sin que por eso sea posible hablar de una oposición lineal y unívoca sino polisémica y metafóricamente transversal, pues un sólo título competencial incide en muchos otros muy variados y percuta en ellos. En definitiva, negó el Tribunal que al socaire de una protección del medio ambiente más aparente que real esa incidencia pudiera suponer una merma de competencias autonómicas exclusivas y su invasión más allá de lo básico.

De la dimensión conflictual de la Sentencia merece subrayarse también, según se ha tenido la oportunidad de señalar, el tratamiento que concede a las bases en general y a la articulación de la competencia exclusiva estatal para adoptar la legislación básica sobre protección del medio ambiente con las competencias autonómicas de desarrollo legislativo y ejecución de la misma, así como para establecer normas adicionales de protección.

En este sentido, el Tribunal vino a confirmar los aspectos fundamentales de su doctrina al respecto. No en balde, recordó que ya en la STC 48/1981 había dicho que lo básico incorpora la acepción de fundamento o apoyo principal de algo, con vocación por la esencia, no de lo fenoménico o circunstancial, cuya finalidad consiste en asegurar, en aras de intereses generales superiores a los de las Comunidades Autónomas, un común denominador normativo. A continuación pasó como de puntillas sobre la tradicional distinción entre los conceptos formal y material de bases para, en la línea de lo ya apuntado en la STC 135/1992, subrayar que el carácter esencialmente normativo de la legislación básica no significaba la exclusión de otro tipo de actuaciones que exijan la intervención estatal. Solución que calificó de excepcional indicando a un tiempo

en qué supuestos podía aceptarse, como hizo en la STC 135/1992 cuyo catálogo de excepciones completaba.

Con todo ello, según manifestó, no hacía sino seguir de cerca la línea argumental de la STC 149/1991, de la que decía apartarse, como en efecto hizo, al abordar el alcance de las competencias estatal y autonómicas para la protección del medio ambiente, pues frente a lo afirmado entonces sostenía ahora que el deber estatal de dejar un margen de maniobra al desarrollo de la legislación básica por la normativa autonómica, aún siendo menor que en otros ámbitos, no puede alcanzar tal grado de detalle que impida desarrollo legislativo alguno por las Comunidades Autónomas con competencias en materia de medio ambiente vaciándolas así de contenido.

En relación con lo anterior, todavía reiteró que lo básico consistía en un común denominador normativo para todos en un sector determinado y señaló además que cumplía una función de ordenación, mediante mínimos a respetar en todo caso, pero que permitan que las Comunidades Autónomas con competencias en la materia establezcan niveles de protección más altos, e interesa destacar que para el Tribunal solamente la concurrencia de tales requisitos en una norma autorizaba a calificarla como básica y no el que fuese más o menos detallada, ni a qué grado de abstracción o de concreción respondiese.

En esta descripción de cuáles habían de ser sus pautas de comportamiento con respecto a la calificación como básica, no olvidó el Tribunal señalar la necesidad de pronunciarse caso por caso sin posibilidad de crear apriorísticamente una teoría que prevea todos los supuestos futuros ni anticipar criterios abstractos no contrastados con la realidad.

Sobre tales planteamientos versaba el voto particular a la sentencia. Denunciaba en concreto su firmante que si con relación al medio ambiente la Constitución habilita al Estado para dictar la «legislación básica» sobre la materia, no era jurídicamente correcto forzar una sinonimia entre esa expresión y la de «bases», difuminando así la diferencia que en su opinión existía entre ambos conceptos, a su entender respectivamente vinculados a las dimensiones formal y material de una misma realidad. De ahí que juzgase inadecuado trasladar al campo de la protección del medio ambiente la doctrina surgida en el campo de la política económica, según la cual el contenido esencialmente normativo de las bases no significa que no quepa otro tipo de actuaciones y en tal sentido pueden quedar comprendidos en su ámbito los actos ejecutivos, actos administrativos singulares, en cuanto resulten necesarios para garantizar, con carácter complementario, la consecución de los fines inherentes a la regulación básica.

En cualquier caso, y como era de esperar, el parecer mayoritario discurrió por los cauces de los postulados que previamente había definido. De acuerdo

con ellos procedió el Tribunal a examinar las disposiciones legales y reglamentarias supuestamente vulneradoras del orden constitucional de competencias, clasificándolas en dos grandes grupos según hicieran referencia a los recursos naturales o a los espacios naturales protegidos, pues entendía que en los primeros se sustentaban, con distinta intensidad, competencias autonómicas que, en cuanto referidas a elementos del medio ambiente, eran de naturaleza compartida con la que al respecto ostentaba el Estado; en tanto que los segundos eran el soporte de un título habilitante con relación al cual carecía el Estado de competencia alguna, a diferencia de algunas Comunidades Autónomas accionantes que estaban en condiciones de esgrimirla como exclusiva. Ahora bien, no debe pasarse por alto que el Tribunal consideraba a los Espacios Naturales Protegidos el soporte físico del medio ambiente y a la postre un elemento suyo, de ahí que entendiéndose encontrarse, como en los casos resueltos por las SSTC 64/1982 y 170/1989, ante competencias concurrentes en relación con las cuales la protección del medio ambiente definía el marco en el que debían ejecutarse las competencias sobre Espacios Naturales Protegidos.

Resultaría desproporcionado incluso para una crónica relatar, ni siquiera de manera abreviada, qué juicio emitió el Tribunal de cada uno de los preceptos que analizó. Baste con señalar que al respecto se ocupó de verificar si respondían a la imagen de lo básico previamente definida y, consecuentemente con ello, si a pesar de su finalidad protectora del medio ambiente incidían en otros ámbitos competenciales autonómicos hasta el punto de vaciarlos de contenido.

3. Por último, la STC 112/1995 recayó en el conflicto positivo de competencia promovido por la Generalidad de Cataluña en relación con el Real Decreto 157/1988, de 22 de febrero, por el que se establecía la normativa a que debían ajustarse las denominaciones de origen y las denominaciones de origen calificadas de vinos y sus respectivos reglamentos. En su virtud, resolvió el Tribunal declarar la inaplicación directa del referido Real Decreto en el territorio de la Comunidad Autónoma de Cataluña atendiendo a la pluralidad de heterogéneas situaciones competenciales que los Estatutos de Autonomía contemplan respecto de la materia. Téngase en cuenta que siete Comunidades Autónomas, incluida la accionante, poseen competencia exclusiva en la materia, dos tienen competencias de desarrollo legislativo y ejecución de las normas básicas estatales, y otras ocho Comunidades Autónomas únicamente ostentan funciones de ejecución, circunstancia que impedía emitir un pronunciamiento de nulidad respecto de un Real Decreto regulador de normas básicas en la materia.

Con todo, no es el fallo lo más destacado de la Sentencia, sino el pronunciamiento que contiene sobre el alcance de la competencia que corresponde a

la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de denominaciones de origen. Adviértase que al respecto nada dicen los arts. 148.1 y 149.1 de la Constitución y que ante esa omisión, como se indica en la Sentencia, ha de entenderse que juega la cláusula residual del art. 149.3 de la Constitución, en virtud de la cual las competencias no atribuidas expresamente al Estado corresponden a las Comunidades Autónomas que las asuman en sus respectivos Estatutos. Se imponía, por tanto, consultar las previsiones del Estatuto de Autonomía de Cataluña referidas a este asunto que, como es lógico, invocaba la Generalidad para fundamentar su pretensión de conflicto y que se ceñían a lo dispuesto en su art. 12.1.5. Precepto que el Tribunal concluyó interpretando a la vista de su confusa factura, pues, no en balde, atribuye a dicha Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de «denominaciones de origen en colaboración con el Estado», en el marco de las competencias estatales para dictar bases y ordenar la actividad económica general. En este sentido y de acuerdo con la línea jurisprudencial expuesta en las SSTC 11/1986, 209/1989 y 211/1990, declaró que la competencia autonómica en cuestión no podía considerarse compartida, en tanto que no estaba vinculada al desarrollo legislativo y la ejecución de las bases que al respecto dictase el Estado, ni concurrente al modo de lo que sucedía con la cultura, y que tampoco la colaboración exigida por el precepto hacía referencia a la potestad estatal de coordinar competencias autonómicas para lograr la integración de actos parciales en una globalidad. Para el Tribunal, la competencia exclusiva en colaboración, lejos de implicar una previa diferenciación de competencias parciales que el Estado hubiera de coordinar, apelaba a una actuación que había de realizarse bilateralmente en régimen de cooperación específica y no de duplicidad o intercambiabilidad de acciones, de manera que cuanto le sea dado hacer a uno de los entes no lo haga el otro, y que, consecuentemente con ello, la nota de la complementariedad presida su respectivo proceder en este terreno.

En relación con lo anterior interesa destacar además que, como en la STC 11/1986, acudió el Tribunal en la que ahora se comenta al Real Decreto 479/1981, de 27 de febrero, de traspaso de servicios del Estado a la Generalidad en materia de denominaciones de origen, compelido, según sus propias palabras, por la ausencia de normas expresas en el bloque de la constitucionalidad que aclarasen el significado de la referida colaboración, buscando al igual que entonces la necesaria concreción de los medios y límites de la cooperación específica con que identificaba aquélla, y persuadido también ahora de que se encontraban en el citado Real Decreto. De ahí que sólo mencionase los mecanismos de colaboración autonómica con el Estado que enumera dicha norma reglamentaria, esto es, la consulta previa, los Consejos Reguladores y la obligación autonómica de remitir sus reglamentos sobre denominaciones de

origen al Estado para su ratificación, con respecto a la cual insistió en afirmar su carácter reglado y no discrecional.

Tampoco debe pasarse por alto el planteamiento que incluye la Sentencia acerca del posible vínculo de la disposición estatal origen del conflicto con la ordenación general de la economía que, según los términos del art. 12.1.5 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, opera como límite al ejercicio competencial autonómico en materia de denominaciones de origen. Para el Tribunal, si bien la norma en cuestión perseguía una finalidad susceptible de vincularse con dicha actividad económica, era de tan poca intensidad que no justificaba identificarse con una manifestación específica de la competencia que atribuye al Estado el art. 149.1.13 de la Constitución extendiendo de forma excesiva la cláusula constitucional mencionada hasta enmarcar cualquier acción sobre este sector de naturaleza económica, pues, de ser así, se vaciaría de contenido una materia y un título competencial más específico (Manuel José Terol Becerra).

III. DERECHOS FUNDAMENTALES

El amplio número de sentencias de amparo dictadas por el Tribunal Constitucional en este período de tiempo, y el indudable protagonismo de los derechos reconocidos en el art. 24 CE recomendaba una distinta sistematización de las mismas, agrupándolas en torno a dos núcleos temáticos diferenciados: un primer grupo, formado por aquellos pronunciamientos jurisprudenciales relativos al derecho a la tutela y al principio de legalidad penal; y, un segundo grupo, cuantitativamente similar, relativo a los restantes derechos fundamentales objeto de pronunciamiento en este cuatrimestre.

A. *Tutela judicial y legalidad penal*

1. Dentro de ese primer grupo, iniciaremos esta exposición haciendo referencia a aquellas sentencias del Tribunal Constitucional relativas a la jurisdicción laboral. Aunque en las SSTC 65/1995 y 87/1995 se reafirma y consolida la doctrina de la anterior STC 71/1991, conviene recordar, por su trascendencia en punto al objeto y alcance del proceso laboral, lo que constituye el núcleo fundamental de la misma: el derecho a una tutela judicial efectiva obliga a la admisibilidad de la acción declarativa en el proceso laboral, cuando la misma esté vinculada a la defensa de un interés legítimo inequívocamente cuestionado con ocasión del litigio planteado. Por su parte, la STC 68/1995, desestimó un recurso de amparo en aplicación de la doctrina conte-

nida en la STC 48/1995, y en la que el Pleno del Tribunal Constitucional consideró que la carga de poner en conocimiento del órgano judicial la presentación de escritos ante el Juzgado de Guardia *ex art. 45* de la Ley de Procedimiento Laboral no era inconstitucional ni contraria al derecho a la tutela judicial efectiva. No obstante, el Magistrado Sr. Jiménez de Parga formuló un voto particular discrepante de la opinión mayoritaria de la Sala. A su juicio, la decisión del Pleno acerca de la constitucionalidad del art. 45 LPL no impide que puedan existir aplicaciones indebidas de la citada norma legal que, en casos como en el enjuiciado, supongan una vulneración del derecho a la tutela. Por tratarse de una norma restrictiva, de una «regla odiosa», el art. 45 LPL debe ser objeto de una interpretación benigna (epiqueya) y favorable al acceso a la jurisdicción. Al no hacerlo así el órgano judicial, defendiendo una concepción rigorista y formalista de la misma, vulneró el derecho a la tutela del demandante de amparo, por lo que la demanda de amparo debería, en su opinión, haberse estimado.

2. También puede calificarse de específica, dentro de la doctrina general del Tribunal sobre el derecho a la tutela, la dictada con ocasión de los múltiples recursos de amparo dimanantes del denominado procedimiento sumario de ejecución hipotecaria (art. 131 L.H) y que, progresivamente, ofrece matices más detenidos y puntuales. Así, en la STC 69/1995 la Sala Primera del Tribunal conoció de una demanda de amparo en la que se denunciaba la indefensión padecida por la actora al haber acordado el Juzgado el lanzamiento de la finca hipotecada y adjudicada, pese a su condición de usufructuaria de la finca subastada y sin haber sido oída previamente en el correspondiente juicio ordinario que le permitiese, de modo contradictorio y con igualdad de armas procesales, alegar sus razones y defender sus intereses patrimoniales. El Tribunal Constitucional, tras recordar que la doctrina de la STC 21/1995, nace para garantizar el derecho de defensa de aquellos que *prima facie* ostentan un legítimo y aparente título que les legitima para poseer la finca que es objeto de la ejecución hipotecaria, añadirá que la misma no puede ser aplicada indiscriminadamente a todo poseedor u ocupante afectado por esa ejecución. Por ello mismo, y puesto que «el derecho de usufructo, cualquiera que sea la fecha de su constitución, inscrito con posterioridad al derecho de hipoteca, no puede perjudicar ni ser oponible al adjudicatario de la finca hipotecada en el procedimiento de ejecución hipotecaria», se concluyó denegando el amparo solicitado, puesto que la recurrente tenía abierta la vía del juicio declarativo para defender sus derechos e intereses legítimos. Igualmente, y dentro de esta «jurisprudencia de matiz», en la STC 108/1995 se abordó por el Tribunal la obligación de notificación en esta clase de procedimientos, así como las consecuencias que se

pueden derivar de la falta de diligencia de las personas afectadas. En efecto, en el caso de autos recaía sobre el órgano judicial el deber de notificación a los demandantes de amparo de la apertura del procedimiento de ejecución. Sin embargo, el ejecutante desconocía el domicilio de las personas afectadas y en la correspondiente inscripción registral tampoco constaba domicilio alguno a efectos de notificación. Ante tal circunstancia, y por no poder deducirse de los autos información alguna al respecto, el Juzgado acordó la notificación por edictos. Para los demandantes de amparo con tal proceder el órgano judicial había vulnerado su derecho a la tutela causándoles una indefensión contraria al art. 24.2 CE. El Tribunal Constitucional, tras considerar correcto el proceder del órgano judicial en atención a la diligencia exigible en cuanto a la realización de los actos de comunicación procesal, señaló que tampoco podían acogerse las alegaciones de los actores acerca de la conducta maliciosa o fraudulenta del acreedor hipotecario (que, en su opinión conocía sus domicilios), «al no ser posible imputar ese comportamiento al órgano judicial, como exige el art. 44.1.b) LOTC». Finalmente, y dentro de este mismo contexto, interesa hacer mención a la STC 109/1995, en la que se denegó el amparo solicitado por indefensión en un procedimiento de ejecución hipotecaria, al considerar la Sala Primera que el silencio de la actora ante las notificaciones que se le practicaron revelaba una pasividad ante la ejecución y un conocimiento extraprocesal del procedimiento que privaban de relevancia constitucional a la indefensión denunciada.

3. Progresivamente la jurisprudencia del Tribunal acerca del derecho a una tutela judicial efectiva tiende a limitar el alcance de este derecho fundamental, circunscribiéndolo a conductas directamente imputables al órgano judicial y, por consiguiente, acentuando las consecuencias jurídicas que pueden derivarse no ya de la falta de diligencia sino del simple error de la parte. Error, que pese a causarle indefensión, no le permitirá su reparación en amparo. Así lo demuestra la STC 80/1995 en la que, dándose continuidad a pronunciamientos anteriores (SSTC 235/1993 y 334/1994), se desestimó una demanda de amparo por considerar que la indefensión denunciada por no ser llamado el actor al recurso de apelación se debió a la errónea cita del Juzgado de origen (el núm. 3 en lugar del núm. 6) en el escrito de personación, por lo que «no cabría en tal supuesto atribuir a la oficina (judicial)... omisión de una posible actividad de búsqueda o identificación de los autos cuando en realidad el extravío del escrito vino determinado por los errores y omisiones de la parte» (FJ. 3.º).

También el derecho de acceso a los recursos legalmente establecidos ha reflejado en este período el «recorte» operado por la STC 37/1995, que anteriormente ha sido objeto de comentario en estas mismas páginas. En la STC

110/1995 se aplicó dicha doctrina para afirmar que no vulneró el mencionado derecho fundamental un Auto de la Sala Tercera del Tribunal Supremo inadmitiendo un recurso de casación por no alcanzar el asunto la cuantía mínima exigida y no ser posible la acumulación del valor de las pretensiones deducidas ex art. 50.3 LJCA. Sin embargo, y como resultado de la misma doctrina que exige que la interpretación de la legalidad procesal en el acceso a los recursos no sea arbitraria, en la STC 100/95 se otorgó el amparo interesado por considerar la Sala Primera que si bien la consignación de las rentas derivadas del contrato de arrendamiento (requisito indispensable para recurrir en apelación) no aparece de ninguna forma documentado en las actuaciones, la Sala en lugar de declarar mal admitida la apelación debió abrir un trámite para permitir a la parte su subsanación y aportar los documentos acreditativos al respecto. Al no dar oportunidad a esa acreditación, el órgano judicial convirtió la falta de este requisito formal subsanable en un obstáculo procesal insalvable para la obtención de una resolución de fondo y, en consecuencia, vulneró, el derecho a la tutela del demandante de amparo (FJ. 3.º). Del mismo modo, en la STC 99/1995 se concedió el amparo solicitado por haber incurrido el órgano judicial en un error patente y acordar la inadmisión de un recurso laboral de suplicación en aplicación de lo dispuesto en el art. 190 LPL, cuando el recurrente lo había interpuesto al amparo del art. 188.2 del mismo texto legal. La aplicación por el órgano judicial de una causa de inadmisión no contemplada en la Ley para el recurso de suplicación que era objeto de su conocimiento ocasionó la lesión del derecho a la tutela en su vertiente de derecho de acceso a los recursos.

Consideración particular merece, en este contexto, la STC 120/1995, en la que se aplicó la prohibición de la reforma peyorativa en el ámbito de un proceso civil, considerando su desconocimiento por parte del órgano judicial como una modalidad de incongruencia procesal, susceptible de vulnerar el derecho a una tutela judicial efectiva sin indefensión. También en la STC 91/1995 se estimó una demanda de amparo por incurrir la Sentencia impugnada en un vicio de incongruencia contrario al mencionado derecho fundamental. En efecto, tras declarar el Tribunal Constitucional que la respuesta de los órganos judiciales debe extenderse tanto a la cuestión principal del litigio como a las posibles causas de inadmisión del recurso, consideró, con apoyo en su propia jurisprudencia y en la del Tribunal Europeo de Derechos humanos (asuntos Ruiz Torija c. España e Hiro Balani c. España) que el silencio de la Sentencia impugnada sobre la alegación del actor acerca de la concurrencia de causas de inadmisión del recurso casacional promovido de contrario, no podía calificarse como una remisión implícita suficiente para satisfacer las exigencias que se derivan del art. 24 CE, puesto que, en el caso enjuiciado, la remisión «no se ha producido explícitamente, ni siquiera de forma genérica por

aceptación expresa de los fundamentos de la Sentencia apelada», de modo que «no hay forma de constatar si existió realmente una aceptación de los pronunciamientos de la Sentencia de instancia o, mucho más sencillamente, un desconocimiento por el órgano judicial de alguno o algunos de los de los problemas suscitados» (FJ. 5.º).

4. Del derecho a la prueba en general se ocuparon las SSTC 110/1995 y 116/1995. En el primero de dichos pronunciamientos se trataba de determinar si la prueba admitida por el órgano judicial, pero no practicada, había ocasionado al demandante de amparo una indefensión material vulneradora de su derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes para ejercer su derecho de defensa. Una vez analizadas las actuaciones y los contenidos de la resolución judicial impugnada, el Tribunal Constitucional alcanzó la convicción de que el órgano judicial consideró y tuvo en cuenta determinados índices de valoración que eran, precisamente, los que pretendía aportar al proceso el actor. De este modo, aunque tales índices no fueron aportados al proceso sí fueron conocidos y aplicados por el órgano judicial en virtud del principio *iura novit curia*, dada su específica naturaleza jurídico-normativa (FJ. 6.º). Como consecuencia de ello, el Tribunal Constitucional entendió que no se había ocasionado ningún menoscabo de los derechos de defensa del actor, por lo que desestimó la demanda de amparo. La otra cara de esta misma doctrina constitucional es la reflejada en la STC 116/1995, en la que el derecho a la utilización de los medios prueba entraba en íntima conexión con el principio de igualdad en la administración de la prueba. En este asunto el actor había interesado el recibimiento a prueba y, al no ser practicada, reiteró su práctica como diligencia para mejor proveer, aunque, finalmente, el órgano judicial no tuvo en cuenta esa petición. Sin embargo, en la Sentencia impugnada se desestimaron sus pretensiones con fundamento en la falta de acreditación de determinados hechos que eran, justamente, los que se pretendían evidenciar en el proceso mediante la prueba no practicada. Por todo ello, a juicio del Tribunal Constitucional, se le causó al recurrente una indefensión real, como consecuencia de la denegación de la prueba interesada.

5. Resta por hacer mención en este primer bloque a aquellas otras Sentencias del Tribunal Constitucional en las que se aplicaron otros de los derechos contenidos en el art. 24.2 CE, fundamentalmente conectados al proceso penal. Igualmente, haremos mención en este lugar a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional relativos al derecho fundamental al principio de legalidad en el ámbito punitivo y sancionador ex art. 25.1 CE.

La queja de constitucionalidad que dio lugar a la STC 95/1995 se basaba

en el hecho de que la Sentencia impugnada, dictada en apelación, había modificado los hechos y su calificación jurídica, sin que existiese homogeneidad entre el tipo penal por el que se instruyó la causa y aquél por el que, finalmente, se condenó al demandante de amparo. Tal proceder resultaba, a juicio del actor, contrario al principio acusatorio y al de defensa. El Tribunal Constitucional, con apoyo en la interpretación de la legalidad ordinaria realizada por el Tribunal Supremo, consideró que no existe homogeneidad entre los delitos de robo y receptación, por lo que la Sentencia impugnada no podía condenar por este último al recurrente sin que previamente hubiese existido un debate contradictorio entre las partes. Al no hacerlo así, el órgano judicial habría vulnerado el principio acusatorio que la Constitución garantiza, tanto en lo que respecta al derecho del recurrente a ser informado de la acusación como en su derecho a la defensa (art. 24.2 CE).

Especial interés ofrece también la STC 86/1995, en la que se invocaba el derecho a la presunción de inocencia por considerar el actor que las pruebas de cargo —unas escuchas telefónicas— se habían obtenido sin las debidas garantías constitucionales y que, por ello mismo, debería calificarse como prueba ilícita. Para el Tribunal Constitucional, en el caso enjuiciado, existía una clara relación de causalidad entre la ocupación de la droga, que motivó la ulterior persecución penal, y el resultado de la observación telefónica ilícita, puesto que ésta se practicó sin autorización judicial. En consecuencia, la prohibición probatoria se extiende no sólo al resultado de las escuchas ilegales, sino también a la ocupación de la droga y, por ello, ninguna de estos indicios debió ser considerado para establecer la culpabilidad de los recurrentes. Sin embargo, entre las evidencias derivativas, no viciadas por la prueba ilícita, figuraba en autos la confesión de uno de los coprocesados, quien pudiéndose negar a declarar, o limitarse a negar su conocimiento de los objetos incriminatorios, reconoció libremente la comisión del ilícito. Para el Tribunal, aunque puede alegarse que la confesión prestada ante la evidencia de la incautación de la droga difícilmente habría tenido lugar de un modo espontáneo, es lo cierto que ello no vicia el valor incriminatorio de la confesión como prueba de cargo, pues su validez «no puede hacerse depender de los motivos internos del confesante sino de las condiciones externas y objetivas de su obtención». En suma, al ser válida la prueba de confesión, existe una prueba de cargo suficiente para fundamentar la culpabilidad de los recurrentes, por lo que no ha existido vulneración de su derecho a la presunción de inocencia.

Por su parte, en la STC 117/1995, se estimó una demanda de amparo por vulneración del art. 25.1 de la Constitución, por cuanto que la norma reglamentaria (Reglamento de Casinos de Juego) que cobijaba la disposición sancionadora de aplicación al recurrente, carecía de la necesaria cobertura legal,

toda vez que se había dictado con posterioridad a la entrada en vigor de la Constitución sin contar con antecedente legal alguno en normas preconstitucionales. Al tratarse, pues, de una sanción impuesta por una conducta tipificada por primera vez en una disposición reglamentaria posterior a la Constitución y sin respaldo suficiente en una norma legal, se conculcó el derecho del actor que le reconoce el art. 25.1 CE.

Finalmente, y para cerrar este apartado, interesa llamar la atención sobre la STC 89/1995, en la que la Sala Primera del Tribunal declaró que no existe un derecho fundamental a la doble instancia en el ámbito del derecho administrativo sancionador.

B. Otros derechos fundamentales

1. De los distintos pronunciamientos sobre el derecho a la igualdad (art. 14 CE), debe destacarse, en primer lugar, la STC 90/1995 (Pleno), en la que se enjuició la conformidad con el citado derecho fundamental de la preferencia legal que en favor de los funcionarios públicos en activo establece el art. 64.1 de la LAU, al regular el derecho del arrendador para denegar la prórroga forzosa por causa de necesidad. Si bien tal preferencia tiene su fundamento en el deber de residencia que la Ley impone a los funcionarios públicos, el Tribunal Constitucional consideró que «las consecuencias que de esta prelación legal se derivan tanto para el arrendador como para los demás arrendatarios crea una discriminación entre los diversos arrendatarios que tienen en común al mismo arrendador basada exclusivamente en la condición o circunstancia personal de ser uno de ellos funcionario público. Lo que supone un trato de preferencia o de favor del arrendatario funcionario frente a los demás arrendatarios que poseen otra condición laboral o profesional, ya presten su actividad en el propio sector público o en el ámbito privado, que carece de una justificación objetiva y razonable». En consecuencia, el Tribunal, al tratarse de una norma preconstitucional, declaró derogado por la Constitución el art. 64.1 de la LAU, en cuanto a la prelación que en él se recoge en favor de los funcionarios públicos en activo, y decretó en la parte dispositiva de la Sentencia la nulidad de la resolución judicial impugnada, a la que el mencionado precepto legal había servido de *ratio decidendi* (11).

(11) Frente a la opinión mayoritaria del Pleno, formuló voto particular a la Sentencia el Magistrado Sr. Vives Antón, al que se adhirieron los Magistrados Sres. Cruz Villalón, Viver Pisuñer y Jiménez de Parga y Cabrera. En él manifestó su discrepancia, no con el pronunciamiento sobre el tema de fondo planteado, sino con el reconocimiento a la recurrente de

Por su parte, en la STC 77/1995 (Sala Segunda) se desestimó la demanda de amparo promovida contra las resoluciones administrativas, confirmadas en vía judicial, que denegaron al recurrente el subsidio de desempleo para trabajadores mayores de cincuenta y dos años por no haber cubierto el período de cotización exigido, al no poder computarse las cotizaciones ingresadas en México ante la inexistencia de un convenio bilateral suscrito con España en la materia. El Tribunal entendió que no constituía un idóneo término de comparación, a efectos del juicio de igualdad, propugnar la eficacia de las cotizaciones ingresadas por trabajadores españoles a la Administración de la Seguridad Social de un Estado extranjero, prescindiendo de cualquier otro dato diferencial. Por el contrario, en el supuesto de que las cotizaciones se hayan ingresado en un país que no pertenece a la Unión Europea, jurídicamente es relevante verificar si resulta aplicable algún instrumento internacional y, en caso negativo, si se suscribió o no el correspondiente Convenio especial. Recordó, además, que los arts. 41 y 50 de la CE no constriñen al establecimiento de un único sistema prestacional fundado en principios idénticos, ni a la regulación de unos mismos requisitos o la previsión de iguales circunstancias determinantes del nacimiento del derecho. «La identidad en el nivel de prestación de todos los ciudadanos —se afirma en la Sentencia— podrá constituir algo deseable desde el punto de vista social, pero cuando las prestaciones derivan de distintos sistemas o regímenes, cada uno con su propia normativa, no constituye un imperativo jurídico, ni vulnera el principio de igualdad».

Por último, en la STC 67/1995 (Sala Primera) el Tribunal consideró que la no incorporación de una central sindical al Consejo de Administración de una Sociedad Estatal, para el que habían sido designadas personas vinculadas a otras centrales sindicales con representación, al igual que la actora, en el Comité Intercentros, no supuso un trato discriminatorio proscrito por el art. 14 de la CE, dada la distinta representatividad de unas y otras centrales sindicales en el Comité Intercentros y la legitimidad constitucional del criterio de la mayor representatividad.

legitimación para acudir en amparo invocando el art. 14 de la CE. Se afirma al respecto en el voto que el art. 64.1 de la LAU establece una discriminación entre arrendatarios, por lo que los propietarios o titulares de las viviendas no resultan discriminados, sino que, en todo caso, sus facultades dominicales se ven mermadas por una norma discriminatoria de terceros que no han solicitado amparo.

También formuló voto particular el Magistrado Sr. Gabaldón López, quien se adhirió al anterior y, respecto a la cuestión de fondo planteada, consideró que el art. 64 de la LAU, en cuanto regla de prelación entre inquilinos, supone *per se* un criterio diferencial y no una norma discriminatoria.

2. El conflicto entre el derecho al honor (art. 18.1 CE) y las libertades de información y expresión (arts. 20.1.a) y d) CE) fue objeto de las SSTC 76/1995, 78/1995 y 79/1995 (Sala Segunda). Se reiteró en ellas el ya conocido y abundante cuerpo doctrinal sobre los criterios en atención a los cuales ha de efectuarse en tales supuestos la ponderación de los derechos fundamentales en conflicto, a saber, la identificación de la libertad ejercitada —de información o de expresión—, el interés general o relevancia pública de la información u opinión y la condición pública o privada del ofendido. También, que la función del Tribunal Constitucional en los recursos de amparo promovidos como consecuencia de un conflicto entre las libertades de información o expresión y el derecho al honor consiste en dilucidar si la ponderación judicial de los derechos en presencia ha sido realizada de modo que se respete su correcta valoración y definición constitucional, para, de llegar a una conclusión afirmativa, confirmar la decisión judicial o, en caso contrario, reputarla lesiva de uno u otro derecho fundamental.

En la primera de las Sentencia indicadas —STC 76/1995—, el recurrente en amparo —aspirante a un plaza de catedrático de Universidad— impugnó las resoluciones judiciales que le habían condenado civilmente por una intromisión ilegítima en el derecho al honor, al haber publicado en un periódico regional un artículo en el que criticaba la trayectoria biográfica y profesional de uno de los miembros de la Comisión de Reclamaciones de la Universidad, que revocó la propuesta que en su favor había hecho la Comisión de Especialistas que resolvió el correspondiente concurso. El Tribunal Constitucional identificó, en atención al elemento preponderante del texto, como ejercitada la libertad de expresión (12); declaró, reiterando la doctrina recogida en la STC 40/1992, que «la difusión de hechos directamente relativos al desarrollo y ejercicio de la actividad profesional pueden ser constitutivos de una intromisión ilegítima en el derecho al honor cuando excedan de la libre crítica a la labor profesional, siempre que por su naturaleza, características y forma en la que se hace la divulgación la hagan desmerecer en la consideración ajena de su dignidad como persona»; y, a continuación, resaltó el interés general o relevancia pública del artículo, por haberse publicado en un diario de ámbito regional o provincial y girar en torno a un protagonista de indudable proyección pública en el entorno. Para el Tribunal, el recurrente se extralimitó en el ejercicio de su libertad de expresión, menoscabando el derecho al honor de la persona afectada.

(12) No obstante, pese a la identificación que se efectuó de la libertad ejercitada y una vez apreciado que el recurrente se había extralimitado en el ejercicio de la libertad de expresión, en la Sentencia se enjuició el artículo publicado desde la perspectiva de la libertad de información, cuyo ámbito protector también se estimó excedido por el actor (FJ. 6.º *in fine*).

tada, como consecuencia de las expresiones vertidas en el artículo, pues aquélla no justifica la utilización de frases o palabras objetivamente injuriosas o insultantes como «claustral de babero», «anfitrión de conspiradores», «chambón» y «personaje inquisitorial», ni la formulación de imputaciones claramente difamatorias como la de que el aludido «firma resoluciones sin la más mínima ética». Además, apreció la Sala que la consideración global del artículo ponía de manifiesto «un verdadero propósito deliberado de afrentar al así tratado tendenciosamente, haciéndole desmerecer en la consideración ajena, con animo vindicativo no negado y casi explícito, como consecuencia de su actuación como vocal de la Comisión de Reclamaciones...» (13).

En las SSTC 78/1995 y 79/1995 constituyeron objeto de los recursos de amparo las resoluciones judiciales absolutorias recaídas en sendos procedimientos penales por injurias. Asimismo, en ambos casos, los artículos publicados se enmarcaban en una disputa entre medios de comunicación y empresas editoras que mantenían criterios discrepantes sobre cuestiones de interés social y económico para Canarias, tratándose, en el primer supuesto, de un artículo periodístico firmado por un profesional de la información y, en el segundo, de la editorial de un periódico. Se emitían en ellos juicios de valor y opiniones sobre las actividades profesionales del Consejero-Delegado y Director General de una empresa editora, sobre ésta y la línea editorial de sus diarios, así como sobre su influencia en la vida política, económica y cultural canaria. Tras identificar la libertad de expresión como la ejercitada en uno y otro supuesto y, seguidamente, destacar la condición de personajes públicos de los directivos o propietarios de los medios de comunicación, así como el interés público existente en torno a su actividad profesional, el Tribunal Constitucional consideró, en la STC 78/1995, que el periodista autor del artículo se había extralimitado en el ejercicio de la libertad de expresión, al verter en el mismo términos y expresiones ofensivas e innecesarias para expresar un pensamiento crítico acerca de dicha actividad pública, que no guardaban ninguna relación con la

(13) Frente a la opinión mayoritaria de la Sala, formularon un voto particular conjunto los Magistrados Sres. González Campos y Vives Antón, para quienes ninguna de las expresiones aludidas, «por sí sola, ni en el conjunto del artículo, constituye, en nuestra opinión, una injuria», ni tampoco el calificativo de «personaje inquisitorial». Respecto al hecho de que el artículo se haya escrito con carácter vindicativo, señalaron que «eso, que es evidente, es también natural: quien a consecuencia de la decisión de otro ha perdido (injustificadamente en su opinión) la plaza a la que aspiraba, reivindica normalmente su derecho y nada tiene de particular ni de injurioso que lo haga intentando ridiculizar el *curriculum* y la decisión de la persona que la escribe». No debe olvidarse —se añade en el voto— «que nos encontramos en el ámbito de la crítica de la función pública y de la crítica que parte de un afectado por el ejercicio de esa función (...), en el que la libertad de expresión se halla menos fuertemente limitada que en otras hipótesis».

misma (14). Sin embargo, en la STC 79/1995 estimó que las expresiones y adjetivos que se vertieron en el artículo editorial (15) no hacían referencia a las personas en cuanto tales de los querellados, sino a lo que por ellos se había sostenido en un artículo publicado en otro diario, tratándose, pues, de una disputa entre medios de comunicación.

Sin duda, el aspecto más relevante que se ha de destacar en las Sentencias comentadas (16), es la decisión del Tribunal en la STC 78/1995 de ordenar retrotraer las actuaciones judiciales al momento inmediatamente anterior al de dictarse la Sentencia del Juzgado de lo Penal, para que, sin desconocer el derecho al honor de los querellantes, dicte nueva Sentencia. Decisión que fundó en el hecho de que en la Sentencia de apelación expresamente se negó la presencia en las expresiones objetivamente injuriosas contenidas en el artículo periodístico del imprescindible *animus iniuriandi*, al considerar que no había prueba suficiente de que el acusado hubiera actuado con tal intención. Para el Tribunal, aunque la revisión en sede constitucional del juicio de ponderación, incorrectamente efectuado en sede jurisdiccional, «no obliga a los órganos judiciales a desdecirse afirmando la concurrencia de un *animus iniuriandi* precisamente negado, (...) sí, (sin embargo), a descartar la presencia del mismo con apoyo en argumentos distintos a los anteriormente esgrimidos».

El alcance de las libertades de información y comunicación, en su proyec-

(14) Tal consideración merecieron los calificativos dirigidos al Consejero-Delegado y Director-General de la empresa editora de «piratas», «embusteros», «difamadores y perros» y las alusiones a «sus antojos, sus ambiciones, sus egoísmos, sus intrigas, sus venenos y sus papeles», así como la referencia a una supuesta conversación en la que se calificaba a uno de ellos de «cínico, egoísta, ególatra y personaje siniestro».

(15) Se citan expresamente en la Sentencia las expresiones «herpes redivivos», «cuadrilla provinciana», «cinismo de sus apelaciones a los intereses de Canarias».

(16) Formuló sendos votos particulares a ambas Sentencias el Magistrado Sr. Vives Antón. En relación con la STC 78/1995, manifestó que «la Sentencia, al otorgar el amparo, deja, por lo tanto, abierta la posibilidad de que el querellado sea enjuiciado de nuevo» por un delito de injurias graves. Por otra parte, consideró que podía resultar contrario al contenido constitucionalmente garantizado de la libertad de expresión que en supuestos como el presente se castigue penalmente el exceso. En su opinión, la decisión precedente hubiera sido la de otorgar parcialmente el amparo, reconociendo que el derecho al honor había sido injustificadamente vulnerado, sin anular las decisiones absolutorias en vía penal, con lo que se habría producido ya una reparación a los recurrentes y hubiera quedado en principio abierta la vía civil para obtener una compensación económica.

En el voto particular a la STC 79/1994, vuelve a insistir en su posición de que el asunto debía de haber sido planteado no desde la perspectiva de si se han sobrepasado los límites de la libertad de expresión a que se refiere el art. 20.4 de la CE, sino desde la perspectiva de si su exceso justifica o no el recurso a la vía penal, el cual no estima compatible en este supuesto con la libertad de expresión.

ción sobre el derecho a crear los medios de comunicación necesarios para su ejercicio y, en concreto, el de televisión a través de sus distintos soportes técnicos y su distinta cobertura territorial, centró el interés de la STC 88/1995 (Sala Primera). El aspecto nuclear de la demanda de amparo lo constituía la denunciada vulneración de las expresadas libertades públicas como consecuencia de haberse ordenado en la resolución administrativa impugnada la interrupción de las emisiones de televisión local por medio de ondas hertzianas.

El Tribunal comenzó por recordar la doctrina recogida en la STC 206/1990, dada la similitud que la cuestión planteada presentaba con la resuelta en la citada Sentencia, en la que se dejó abierta o imprejuzgada la cuestión de si una omisión del legislador «que conlleva la exclusión de cualquier tipo de televisión que no sea de cobertura nacional por medio de ondas hertzianas, está justificada y tiene un fundamento razonable y, por ello, es constitucionalmente legítima», pues «el examen de esa hipotética inconstitucionalidad, derivada de la omisión del legislador respecto de la televisión local, sólo sería posible si dicho examen fuese necesario para la atribución directa de frecuencias y potencias a efectos del otorgamiento de los recursos de amparo, lo que no resulta posible obtener en una Sentencia de amparo». A criterio del Tribunal no cabe entender que la STC 31/1994, en la que se reconoció el derecho a efectuar emisiones de televisión local por cable pese a la omisión del legislador en su desarrollo y cuya orientación fue seguida en Sentencias posteriores, se aparte de la doctrina contenida en la STC 206/1990, en cuanto a que la atribución directa de frecuencias y potencias sea algo susceptible de ser obtenido a través de una Sentencia de amparo. Lo que sí debe considerarse parte del acervo de la doctrina constitucional a partir de la STC 31/1994 es que «una regulación de la televisión privada circunscrita al estricto ámbito de la Ley 10/1988, es decir, a la televisión de cobertura nacional y por medio de ondas, no atiende suficientemente las exigencias derivadas de las libertades fundamentales de expresión e información». En este sentido, la relativa simplicidad del soporte constituido por el cable fue lo que permitió en la STC 31/1994 obviar interinamente la omisión del legislador en relación con la regulación de la televisión local, aun consciente el Tribunal de la provisionalidad de la situación creada. Sin embargo, no es tarea suya la ordenación de frecuencias y potencias, lo que le llevó, en relación con la televisión local por medio de ondas hertzianas, a desestimar la pretensión del demandante de amparo de que se declarase la nulidad de la medida administrativa de suspensión de las emisiones que venía efectuando, sirviéndose de frecuencias y potencias autoatribuidas. «Las limitaciones técnicas —concluye la Sentencia— que impone la utilización del espacio radioeléctrico por parte de un número en principio ilimitado de usuarios hace in-

dispensable la previa regulación del medio, la cual sólo puede ser llevada a cabo por el legislador» (17).

3. Merecedora, sin duda, de un comentario más detallado, que sobrepasa con creces la índole de esta reseña, resulta la STC 66/1995 (Sala Segunda), por la relevante doctrina que en ella se formuló en relación con el ejercicio del derecho fundamental de reunión en lugares de tránsito público (art. 21 CE). De sumo interés resultan cada una de las cuestiones abordadas. En primer término, la relativa a las consecuencias que se puedan derivar de la extemporaneidad de la decisión gubernativa de prohibir o modificar los términos de la concentración convocada. Para el Tribunal dicha extemporaneidad puede entrañar una conculcación del derecho fundamental de reunión cuando «por ejemplo, responda a un ánimo dilatorio con el objetivo de impedir o entorpecer el ejercicio del derecho o cuando impida que los órganos judiciales se pronuncien con anterioridad a la fecha de celebración de la concentración programada por los organizadores». De modo que la extemporaneidad de la decisión gubernativa deviene irrelevante desde la perspectiva constitucional cuando, como ocurrió en el supuesto considerado, no se impide su control jurisdiccional con antelación a la fecha de la convocatoria prevista por los organizadores.

El aspecto doctrinal más relevante lo constituye la determinación del contenido del límite constitucional que al ejercicio del derecho de reunión en lugares de tránsito público establece el art. 21.2 de la CE («razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para las personas o bienes») y su concreta aplicación en los casos de concentraciones que afecten a la circulación viaria. Tras señalarse en la Sentencia como primer requisito para su aplicación la existencia de «razones fundadas», se delimita, a continuación, el contenido del concepto «alteración del orden público, con peligro para las personas y los bienes». A juicio del Tribunal, la noción de orden debe entenderse referida «a una situación de hecho, el mantenimiento del orden en sentido material en lugares de tránsito público, no al orden como sinónimo de respeto a los principios y valores jurídicos y metajurídicos que están en la base de la convivencia social y son el fundamento del orden social, económico y político». De modo que las concentraciones sólo pueden prohibirse «cuando existan razones fundadas para concluir que de llevarse a cabo se producirá una situación de desorden material en el lugar de tránsito público afectado, entendiéndose por tal de-

(17) Frente a la decisión mayoritaria de la Sala, formuló voto particular el Magistrado Sr. Jiménez de Parga y Cabrera, al entender, en síntesis, que debió seguirse para resolver el recurso de amparo la doctrina mantenida en la STC 31/1944, pues en una comunidad local el soporte técnico es más sencillo para emitir y recibir por ondas hertzianas que para emitir o recibir por cable.

sorden material el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afectan a la integridad física o moral de las personas o a la integridad de los bienes públicos o privados». Proyectado el contenido del límite del art. 21.2 de la CE a las concentraciones que afecten a la circulación viaria, sólo podrán prohibirse —se señala en la Sentencia— cuando produzcan «la obstrucción total de vías de circulación que, por el volumen de tráfico que soportan y por las características de las zonas —normalmente centros neurálgicos de grandes ciudades— provoquen colapsos circulatorios en los que, durante un período de tiempo prolongado, queden inmovilizados vehículos y se impida el acceso a determinadas zonas o barrios de la ciudad por imposibilidad de que la autoridad gubernativa habilite vías alternativas de circulación», pues en tales supuestos «puede resultar afectado el orden público con peligro para las personas o los bienes si, por ejemplo, resulta imposibilitada la prestación de servicios esenciales con incidencia en la seguridad de personas o bienes».

En todo caso, para poder restringir o prohibir el ejercicio del derecho de reunión, la autoridad gubernativa habrá de proceder a una ponderación casuística de las específicas circunstancias concurrentes y habrá de motivar y fundar la correspondiente decisión, así como justificar la imposibilidad de adoptar medidas preventivas necesarias para permitir el efectivo ejercicio del derecho, haciendo uso, si fuera posible, de la facultad de proponer la modificación de fecha, lugar o duración de la concentración al objeto de que la reunión pueda celebrarse.

En aplicación de la doctrina resumidamente expuesta, el Tribunal desestimó la demanda de amparo promovida por una central sindical contra la resolución gubernativa que prohibió la concentración convocada «al incidir gravemente en la perturbación del tráfico y el orden público ciudadano», pues consideró que no existían «dudas razonables de que la concentración hubiera producido un bloqueo total en la calzada, que por su duración, por la hora y el día elegidos y por las características del tráfico de la zona hubiera provocado un bloqueo de vehículos con la imposibilidad de acceso de servicios esenciales a una zona importante de la ciudad», no pudiendo exigirse en este supuesto la adopción de medidas preventivas porque «no era posible que las mismas hubieran podido evitar los referidos efectos». Tampoco la propuesta de medidas menos restrictivas, «puesto que, tal como planearon la concentración sus promotores, toda propuesta de modificación del lugar o la hora hubiera desvirtuado el objetivo perseguido por los mismos» (18).

(18) Frente a la decisión mayoritaria de la Sala, formuló voto particular el Magistrado Sr. González Campos, en el que discrepó de la doctrina sentada en la Sentencia en cuanto a la extensión del límite constitucional del art. 21.2 de la CE cuando el peligro que se derive de la celebra-

4. En relación con el derecho de participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos (art. 23.1 CE), ha de traerse a colación la STC 119/1995 (Sala Primera), en la que la cuestión suscitada se contraía a determinar si la omisión por parte de una entidad local de un trámite de información pública previo a la aprobación de un Plan Especial Urbanístico vulneraba el referido derecho fundamental. El Tribunal entendió que «la participación directa que en los asuntos públicos ha de corresponder a los ciudadanos es la que se alcanza a través de las consultas populares previstas en la propia Constitución». Comprende, en consecuencia, las distintas modalidades de referéndum recogidas en el texto constitucional y, en última instancia, lo que tradicionalmente se viene considerando como formas de democracia directa, es decir, aquellos supuestos en los que la toma de decisiones políticas se realiza mediante un llamamiento directo al titular de la soberanía nacional (iniciativa legislativa popular, régimen de concejo abierto). Sin embargo, no toda participación en asuntos de interés social, económico, profesional, etc. contemplada en la Ley pasa a integrarse en el ámbito constitucionalmente protegido del derecho a participar en los asuntos públicos. Para determinar si estamos ante un derecho de participación política, encuadrable en el art. 23.1 de la CE, hay que atender, no sólo a la naturaleza y forma del llamamiento, sino también a su finalidad: «sólo allí -se afirma en la Sentencia- donde la llamada a la participación comporte, finalmente, el ejercicio directo o por medio de representantes, del poder político» estaremos en el marco del derecho a participar en los asuntos públicos consagrado en el art. 23.1 de la CE.

Para el Tribunal, el trámite de información pública establecido en la normativa urbanística no es un derecho de participación política incardinable en el art. 23.1 de la CE. Se trata de una participación en la actuación administrativa, que no es tanto una manifestación del ejercicio de la soberanía popular, cuanto uno de los cauces de los que en un Estado Social deben disponer los ciudadanos para que su voz pueda ser oída en la adopción de las decisiones que les afectan, que garantiza la corrección del procedimiento y los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

5. En el ámbito del derecho al acceso de los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE), han de destacarse, en primer lugar, los pronunciamientos recaídos en los recursos de amparo electorales con ocasión de las elecciones celebradas el 28 de junio. En las SSTC 70/1995, 71/1995,

ción de la concentración para la integridad de las personas y bienes sólo posea carácter indirecto o eventual, así como en cuanto a la aplicación de aquella doctrina a la circunstancias del caso, que, a su juicio, debería haber conducido al otorgamiento del amparo.

72/1995 y 75/1995 (Sala Segunda) se abordó como problemática común si la utilización por distintas candidaturas electorales, presentadas tanto por partidos políticos como por coaliciones electorales, de las expresiones «verde» o «verdes» en su denominación y sus correspondientes símbolos gráficos podrían inducir a la confusión del electorado. El Tribunal Constitucional declaró que la necesidad de evitar que los elementos de identificación de las candidaturas sean iguales o semejantes, «no autoriza, sin embargo, la entrega en exclusiva a un determinado grupo de representaciones auténticas de líneas de pensamiento («socialistas», «verdes», «liberales»), sino que por el contrario permite que una misma corriente ideológica pueda tener diversas expresiones partidarias que, consecuentemente, lleven a representaciones que pueden parcialmente coincidir, siempre, claro está, que no conduzcan a confusión, especialmente a los electores». En todas las demandas de amparo el Tribunal consideró, modificando el sentido de la decisión acogida en la STC 107/1991, que la apreciación conjunta de las denominaciones y gráficos permitía concluir que no existía riesgo de confusión, a diferencia de lo que podía ocurrir hace años cuando al término «verde» aún no se le había atribuido en nuestro país el significado genérico que ha ido adquiriendo.

Por su parte, en la STC 73/1995 (Sala Segunda) el Tribunal sostuvo que no constituía violación alguna del art. 23.2 de la CE la anulación en vía jurisdiccional de la proclamación de una candidatura incompleta, no ajustada, por tanto, a lo dispuesto en el art. 46.3 de la LOREG. En la STC 74/1995 (Sala Segunda) mantuvo que en nada afectaba al contenido esencial del derecho fundamental consagrado en el citado precepto constitucional, la imposibilidad de alterar el orden de candidatos una vez presentada la candidatura, pues el tenor del art. 48.1 de la LOREG, al referirse a la renuncia del titular, debe ser entendido como renuncia a figurar en la candidatura, sin que la renuncia al lugar que en ella se ocupe pueda ser, *a fortiori*, integrada en el precepto, ni abra, por consiguiente, la posibilidad de subsanación.

Por último, en el STC 115/1995 (Sala Primera), recaída en recurso de amparo electoral sobre proclamación de electos, el Tribunal reiteró la doctrina ya recogida en la STC 165/1991, según la cual la aplicación de lo dispuesto en el art. 96.2 de la LOREG sobre supuestos de nulidad de votos emitidos configura normalmente un juicio de estricta legalidad electoral que no puede ser revisado en sede constitucional, una vez comprobado que la interpretación seguida por los órganos judiciales ordinarios no es arbitraria, irrazonable o irrazonada. En concreto, consideró que no cabía tachar como tal la decisión judicial que confirmó la nulidad de un voto emitido por aparecer el mismo en una papeleta garabateada. Tampoco mereció reproche constitucional alguno el que se computasen números enteros y sus decimales en el cálculo de los cocientes para la

atribución de escaños, puesto que es una interpretación razonable de la regla establecida en el art. 163 de la LOREG.

En relación con el derecho a la igualdad en el acceso a las funciones públicas, en la STC 93/1995 (Sala Segunda) se estimó el recurso de amparo promovido contra la resolución de una Corporación Local, confirmada en vía judicial, por la que, una vez celebradas las pruebas de la oposición convocada, se nombraron funcionarios en propiedad a determinados aspirantes. El tema de fondo planteado consistía, una vez más, en si atentaba al derecho reconocido en el art. 23.2 de la CE el sistema de valoración establecido en las bases, conforme al cual los puntos obtenidos en la fase de concurso por el personal contratado administrativo o interino por los servicios prestados podían aplicarse consecutivamente a cada uno de los ejercicios de la oposición hasta alcanzar la puntuación mínima establecida en la convocatoria para superar cada uno de tales ejercicios, sumándose los restantes puntos a la puntuación final a efectos de establecer el orden definitivo de aprobados. El Tribunal, reiterando la doctrina sentada en la STC 67/1989 para un supuesto similar, estimó el referido sistema contrario al art. 23.2 de la CE, ya que «supone una diferencia no razonable y arbitraria de trato entre quienes concurren a la oposición, habiendo prestado un breve tiempo de servicios como contratados e interinos y los demás opositores, a quienes en la fase de concurso no se les valoran otros méritos».

El derecho de enmienda en materia presupuestaria fue el centro de interés de la STC 118/1995 (Sala Segunda). En ella consideró el Tribunal, en primer lugar, que no podía estimarse limitativa de los derechos de los miembros de los Grupos Parlamentarios la interpretación sostenida y aplicada por la Mesa de las Cortes Valencianas respecto a la facultad de la Mesa de la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos de decidir, sin necesidad de solicitar informe al Gobierno, sobre la admisibilidad de las enmiendas parciales que impliquen una variación o alteración de las cuantías globales de los presupuestos ya aprobadas por el Pleno de la Cámara en el debate de totalidad y que resultan, por ello, inmodificables. Asimismo, estimó perfectamente admisible, en tanto que consecuencia de una previsión reglamentaria adoptada por la Cámara en el ejercicio de su autonomía de organización y funcionamiento, que tras el debate de totalidad resultasen restringidas las posibilidades de enmienda al articulado, al no poder modificarse mediante ellas las cuantías globales de los estados de los presupuestos fijados en aquel debate. Y, por último, se pronunció sobre la viabilidad jurídica de las enmiendas de proyección de gasto futuro que no inciden sobre el presupuesto objeto de debate, en el sentido de que su viabilidad o inviabilidad no puede reputarse lesiva de ningún derecho fundamental, correspondiendo decidir sobre la misma a la Mesa de la Cámara, en

tanto que órgano de organización y gobierno interno de la Asamblea, si bien una vez adoptado un criterio debe el mismo aplicarse por igual a todas las enmiendas de la misma naturaleza presentadas por los distintos Grupos Parlamentarios.

En el ámbito de la función parlamentaria ha de resaltarse, también, la STC 124/1995 (Sala Primera), en la que se otorgó el amparo solicitado contra el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea Regional de Murcia que, con apoyo en un juicio material acerca de la eventual inconstitucionalidad de parte de su contenido, declaró la inadmisión a trámite de una proposición de Ley promovida por un Grupo Parlamentario. Para el Tribunal, en relación con las proposiciones de Ley de origen parlamentario, la Mesa de la Cámara debe limitarse a constatar el cumplimiento de los requisitos formales, absteniéndose de cualquier otra consideración acerca de su contenido, pues aquéllas constituyen una vía adecuada para forzar el debate político y obligar a que los distintos grupos políticos se pronuncien sobre la oportunidad de regular mediante Ley una determinada materia. La Mesa del Parlamento —concluyó el Tribunal—, no está reglamentariamente habilitada para realizar un juicio de constitucionalidad sobre si una proposición de Ley de origen parlamentario excede o no el ámbito de las competencias legislativas de la Comunidad Autónoma. Es el Pleno de la Cámara el que debe rechazarla por ésta u otra razón y, en última instancia, en caso de ser aprobada y no haberse depurado sus posibles vicios de inconstitucionalidad, es al Tribunal Constitucional, cuando los sujetos legitimados para ello así lo demanden, a quien corresponde pronunciarse sobre la constitucionalidad o no de esa futura Ley.

6. Cuatro Sentencias dictadas en este período se ocuparon de la libertad sindical (art. 28.1 CE). En la STC 94/1995 (Sala Segunda) los recurrentes cuestionaban la conducta empresarial, confirmada en vía judicial, de impedir a unos delegados sindicales la recogida de firmas contra una propuesta de cambio de horario de la empresa, por considerar ésta que no era idóneo el lugar elegido para desarrollar la actividad sindical —el autoservicio de los empleados y la puerta de entrada del personal—. El Tribunal Constitucional declaró que siempre que la fórmula elegida para transmitir información a los trabajadores se desarrolle fuera de las horas de trabajo y no perturbe la actividad de la empresa constituye un legítimo ejercicio de la libertad sindical. En consecuencia, estimó la demanda de amparo al resultar acreditado que los sindicalistas recurrentes no desarrollaron su actividad sindical durante su jornada de trabajo, sino que utilizaron su crédito horario, y que los trabajadores receptores de la información tampoco habían empleado su tiempo de trabajo, pues la recogida de firmas se había realizado en el autoservicio del personal y durante

las horas de comida, es decir, en tiempo de descanso, de modo que la actividad sindical no había perturbado la normalidad productiva de la empresa.

El no reconocimiento a un central sindical del derecho a estar presente en el Consejo de Administración de una Sociedad Estatal, pese a que en el Convenio Colectivo del organismo autónomo de cuya transformación había surgido aquella Sociedad expresamente se había previsto la participación en todos sus órganos colegiados rectores de las centrales sindicales con representatividad en su Comité Intercentros, entre las que se encontraba la demandante, fue el tema del que se ocupó la STC 67/1995 (Sala Primera). El Tribunal desestimó la demanda de amparo al considerar que la Sentencia impugnada, en una interpretación perfectamente razonada y razonable, había entendido, frente al criterio de la central recurrente, que el mantenimiento de un órgano rector en la Sociedad Estatal con representación de todas las centrales sindicales presentes en el Comité Intercentros suponía el cumplimiento de lo previsto en el Convenio, sin que fuera óbice para ello la no extensión de esta representación al Consejo de Administración. Recordó el Tribunal en este sentido, reiterando la doctrina recogida en la STC 287/1994, que ante dos interpretaciones divergentes relativas a una garantía creada por el legislador en la configuración del derecho fundamental en cuestión su misión no es «la de inclinarse apriorísticamente por la que resulte más beneficiosa, sin más, para el titular del derecho fundamental, sino más concretamente, la de constatar si la interpretación llevada a cabo por el Juez o Tribunal, en su función de tutela de los derechos e intereses legítimos (art. 24.1 CE) salvaguarda o no, suficientemente, en su contenido sustancial o básico, dicha garantía legal».

Por su parte, en la STC 85/1995 (Sala Primera) se denegó el amparo solicitado por un funcionario de la Escala Básica de la Policía, dirigente, a su vez, de un sindicato policial, ante una denunciada actuación antisindical de la Administración al adscribirlo a un nuevo servicio, ya que el actor no aportó un principio de prueba o indicio revelador de una actitud discriminatoria por razones antisindicales, ni se apreciaron razones objetivas para estimar que el cambio de destino había obedecido a una actitud discriminatoria de la Administración que tuviera su origen en la actividad sindical del recurrente y no que respondiese a la necesidad de adaptación y organización de los servicios policiales.

Finalmente, particular interés ofrece la STC 127/1995 (Sala Primera), en la que se impugnaron sendas resoluciones de la Dirección General de la Policía, por las que, respectivamente, se cesó al demandante en su destino como Técnico en el Servicio Central de Desactivación de Explosivos, puesto al que había accedido por el sistema de libre designación, y se acordó su pase a un nuevo Servicio, como consecuencia de las declaraciones que efectuó a una emisora de radio, dos días después de un atentado terrorista que había costado

la vida a varios compañeros suyos, en las que criticaba la falta de interés de los mandos y responsables policiales respecto al funcionamiento de los servicios de los artificieros del Servicio de Desactivación. El Tribunal, tras referirse a los límites específicos de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para el ejercicio de la libertad sindical, en su vertiente de libertad de expresión, en razón de las especiales características de la función policial, entendió que ni una ni otra libertad amparaban en el presente supuesto que el recurrente expusiese públicamente, y en un medio que por sus características tenía una importante difusión, las deficiencias del servicio que pudieran poner en peligro grave la seguridad ciudadana. A lo que añadió, reiterando pronunciamientos anteriores, que la libertad sindical no confiere a los representantes sindicales un derecho a la intangibilidad de su puesto de trabajo, doctrina que entendió aplicable con mayor razón a los supuestos en los que no se accede al puesto de trabajo por un concurso de méritos, sino por la vía del nombramiento discrecional.