

DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DURANTE EL TERCER CUATRIMESTRE DE 2002

JUAN LUIS REQUEJO PAGÉS
JUAN CARLOS DUQUE VILLANUEVA
FRANCISCO CAAMAÑO DOMÍNGUEZ
ÁNGEL J. GÓMEZ MONTORO

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

I. JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

1. El agotamiento de la vía judicial ha sido siempre una de las exigencias procesales de más arriesgada satisfacción. Acertar con el preciso instante en el que deben sucederse las dos jurisdicciones cuya ordenación en el tiempo se articula alrededor de aquel concepto es muchas veces, sencillamente, imposible. Los ejemplos que acreditan esa dificultad no merecen siquiera, por reiterados, la reseña. Sin embargo, de manera recurrente y para ilustrar algún discurso sobre la subsidiariedad del amparo, en estas páginas se procura consignar los que parecen más llamativos. En el cuatrimestre que ahora se analiza no destaca de manera particular ningún episodio en esta materia. Pero sí llama la atención la notable proporción de supuestos en los que se ha planteado la duda de si era o no excusable intentar la nulidad de actuaciones del art. 240.3 LOPJ antes de acudir al Tribunal Constitucional en demanda de amparo. Cerca de un 18 por 100 del total de sentencias dictadas en procesos de amparo han tenido que dar respuesta a esa cuestión, no faltando algún caso en el que lo discutido era la procedencia del llamado recurso de aclaración (1). El dato evidencia por sí

(1) STC 175/2002 (Sala Segunda), de 9 de octubre, que tuvo por procedente (y obligada) la aclaración intentada por el actor ante un Auto que, incurriendo en error, daba por ejecutada una sentencia.

solo el riesgo que asumen los demandantes, escindidos entre la obligación de apurar los remedios judiciales disponibles y el deber de no dilatar en exceso la vía previa al amparo.

Ocurre en ocasiones que esa tensión entre fuerzas contrarias se resuelve con la muerte por descoyuntamiento. Así, no deja de resultar rigurosamente kafkiana la situación en que se ha visto quien interpuso el recurso resuelto por la STC 189/2002 (Sala Segunda), de 14 de octubre: la demanda que en su día presentó contra una resolución judicial fue inadmitida entonces por prematura, al estar pendiente en ese momento un incidente de nulidad de actuaciones; inadmitido después este incidente por el órgano judicial, la nueva demanda de amparo será también —como la primera— inadmitida, pero ahora por la razón contraria, esto es, por haberse dilatado el plazo del art. 44.2 LOTC mediante la interposición de un recurso manifiestamente improcedente. En otras palabras, un mismo remedio procesal ha producido, en dos tiempos, un efecto y su contrario. O, para ser más preciso, ha causado un mismo efecto en momentos sucesivos y por razones excluyentes. Es posible que la rigurosa aplicación de la legalidad procesal no permitiera otra salida, pero también lo es que frente al vértigo de la razón positiva no puede olvidarse la razón a la que sirven las previsiones procesales; en este caso, la articulación de jurisdicciones de manera ordenada en el tiempo, sin merma de las competencias materiales de la ordinaria (de ahí la necesidad de agotar sus remedios) ni perjuicio para el principio de seguridad jurídica (de donde la prohibición de dilaciones).

Ése es el sentido de la queja expresada en el voto particular suscrito a la STC 189/2002 por el Vicepresidente Sr. Vives Antón, para quien la doctrina de los recursos manifiestamente improcedentes «no puede aplicarse en casos como éste, en que el recurrente ya vino dentro de los veinte días contados a partir de la Sentencia impugnada, pues si entonces le dijimos que su recurso era prematuro, no podemos decirle ahora que debió interponerlo en aquellos veinte días, dado que efectivamente lo hizo. [...] En mi opinión, las posibilidades interpretativas de la Ley Orgánica de ningún modo nos autorizan a hacer nada semejante. Podemos, sin duda, delimitar el ámbito de nuestra jurisdicción; pero no podemos crear obstáculos al acceso al recurso de amparo que ni se hallan previstos en la Ley ni pueden inferirse razonablemente de ella». Desde luego, tampoco le faltan razones a la mayoría de la Sala, pues si el actor interpone un recurso judicial improcedente y, al tiempo, una demanda de amparo, «este Tribunal, o bien habría de posponer su decisión sobre la admisibilidad de la primera demanda de amparo al pronunciamiento del órgano judicial ordinario sobre el [...] remedio procesal intentado, [...] o bien, de acordar la inadmisión por prematura de [esa] primera demanda de amparo, habría de flexibilizar en exceso, con ocasión de la presentación de una segunda demanda

de amparo, el cómputo del plazo establecido en la LOTC [...] mediante un desdibujamiento de la noción de recurso manifiestamente improcedente, propiciando con ello que en tales supuestos el demandante [...], simultáneamente a mantener abierta por propia decisión la vía judicial, promueva un recurso de amparo [...]» (STC 189/2002, FJ. 6). Sin embargo, quizás se olvida que esta manera de desenvolverse no responde, por lo general, al capricho o a la mala fe, sino al desconcierto de quien no puede saber con certeza cuándo han terminado las posibilidades que le brinda la vía judicial. Y no ya porque la misma legalidad procesal lleve con frecuencia a la perplejidad, sino porque la propia doctrina del Tribunal sobre los recursos inexcusables y los manifiestamente improcedentes abunda no pocas veces en la confusión. Algunas Sentencias dictadas este cuatrimestre pueden servir de ejemplo.

Está fuera de toda duda —y aquí la jurisprudencia es meridiana— que las lesiones del art. 24.1 CE por causa de incongruencia sólo pueden repararse en amparo si antes se ha intentado el remedio de la nulidad de actuaciones (art. 240.3 LOPJ), y en esa línea se sitúan, por ejemplo, las SSTC 169/2002 (Sala Primera), de 30 de septiembre (2), 178/2002 (Sala Segunda) y 180/2002 (Sala Segunda) (3), ambas de 14 de octubre. Pero ya es más difícil precisar qué tipo de indefensión puede subsanarse por la vía del art. 240.3 LOPJ. En la STC 165/2002 (Sala Segunda), de 17 de septiembre, se inadmite un recurso de amparo por no haberse hecho uso de aquel remedio ante un supuesto en el que el órgano judicial resolvió el litigio basándose en una información incorporada «al proceso solamente en la resolución final del mismo» (FJ. 4). Concretamente, el órgano judicial había formado su convicción a partir del reconocimiento del lugar de los hechos, y para el Tribunal Constitucional «tal reconocimiento es, en realidad, una actuación judicial que tiene materialmente el carácter de prueba (en cuanto directamente dirigido a conocer unos datos que permitan alcanzar la convicción sobre cómo ocurrieron los hechos) sin que hubiera habido una recepción formal del recurso a prueba y sin que se hubiera dado posibilidad de intervención alguna a las partes» (*loc. ult. cit.*). Por el contrario, en la STC 188/2002 (Sala Primera), de 14 de octubre, se estima un am-

(2) Sentencia en la que se opera acertadamente, a mi juicio, con el criterio del denominado *efecto útil*, pues, admitiendo que la incongruencia denunciada se reparó indebidamente en el propio Auto denegatorio de la nulidad de actuaciones (cuando lo formalmente debido era acordar la nulidad y dar la respuesta omitida en una nueva sentencia), la Sala estimó que no tendría sentido estimar el amparo y retrotraer las actuaciones para dictar una sentencia en la que inevitablemente se daría la respuesta ya anticipada en aquel Auto, todo ello con grave lesión de los derechos e intereses de la contraparte en el proceso previo.

(3) Objeto de comentario *infra*, pág. 258.

paro interpuesto sin mediación del incidente de nulidad a pesar de que la sentencia recurrida se basó en la «valoración directa del atestado, mutando en medio de prueba lo que debió ser objeto de ella» (FJ. 5). En ambos casos ha habido, desde luego, indefensión, pero si la razón por la que sólo en uno de ellos es preciso intentar la nulidad de actuaciones radica en que el objeto de la valoración judicial se encuentra incorporado al proceso (así sucede con el atestado, pero no con la realidad sobre la que se verifica el reconocimiento judicial directo), se convendrá en que se opera con un criterio excesivamente sutil a los fines de determinar una diligencia razonable en quien recurre. Nada puede extrañar, por tanto, que los demandantes extremen las cautelas y lleguen a solapar dos vías procesales que se resisten tan tenazmente al discernimiento.

2. La jurisprudencia de los Tribunales evoluciona con demasiada frecuencia de manera vergonzante. Por eso merece destacarse el hecho de que el Pleno del Tribunal Constitucional, en estricta aplicación del art. 13 LOTC, anuncie formalmente un cambio en su doctrina. Cambio, además, inspirado en el deseo de ajustarse a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En efecto, la STC 167/2002 (Pleno), de 18 de septiembre (4), resuelve un recurso de amparo en el que se discutía, entre otras, la posible lesión del derecho a la tutela judicial efectiva y a un proceso público con todas las garantías por infracción de los principios de inmediatez y contradicción. El Pleno advierte de que «es en relación con [ese motivo] impugnatorio [...] donde se ha planteado la necesidad de avocación al Pleno, para poder ejercer por éste la facultad de revisión de la precedente doctrina del Tribunal, conforme a lo dispuesto en el art. 13 LOTC, revisión que se contiene en los Fundamentos Jurídicos 9, 10 y 11, en los que, en síntesis, se viene a introducir la doctrina de que en casos de apelación de sentencias absolutorias, cuando aquélla se funda en la apreciación de la prueba, si en la apelación no se practican nuevas pruebas, no puede el Tribunal *ad quem* revisar la valoración de las practicadas en la primera instancia, cuando por la índole de las mismas es exigible la inmediatez y la contradicción» (FJ. 1 *in fine*). La larga cita se justifica por lo excepcional y modélico del caso. Excepcional, porque son contadísimos los supuestos de aplicación del art. 13 LOTC en más de veinte años de jurisprudencia constitucional (5). Mo-

(4) También reseñada *infra*, págs. 254 y sigs.

(5) En los *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional* (REQUEJO PAGÉS, coord.), Madrid, 2001, pág. 271, nota 16, María Fernanda Fernández López recoge en su estudio del art. 13 dos únicos precedentes: la STC 160/1991, de 18 de julio, y, con dudas, la STC 182/1997, de 28 de octubre. La autora llega a hablar de «*ouverturing* oculto en el seno del desarrollo, digamos, normal, de la jurisprudencia constitucional» (pág. 277).

délico, porque no se puede rendir mejor servicio a los principios de publicidad y seguridad: el Pleno advierte del cambio, identifica los fundamentos jurídicos en los que se verifica y, por último, ofrece una síntesis de la nueva doctrina.

La Sentencia va acompañada de un voto particular del Magistrado Sr. García-Calvo y Montiel, quien no discrepa del cambio jurisprudencial, sino de la idoneidad del caso de autos para dar aplicación a la nueva jurisprudencia, entendiendo también que, «dada la trascendencia práctica que indudablemente va a tener nuestro pronunciamiento en el funcionamiento diario de los tribunales, se debía haber precisado más el alcance de la aplicación de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos». Por lo demás, la nueva doctrina se recoge ya en varias Sentencias de este mismo cuatrimestre, tales como la STC 170/2002 (Sala Segunda), de 30 de septiembre; 197/2002, 198/2002 y 200/2002 (Sala Segunda), de 28 de octubre; y 212/2002 (Sala Segunda), de 11 de noviembre.

3. La legitimación para recurrir en amparo ha suscitado durante este cuatrimestre algunos pronunciamientos de interés. Así, la STC 205/2002 (Sala Segunda), de 11 de noviembre, permite la sucesión procesal de dos personas en el recurso interpuesto por un demandante fallecido (esposo y padre de aquéllas, respectivamente), recordando que «la legitimación activa se sustenta no tanto en la titularidad del derecho cuya protección se demanda, cuanto en la posesión de un interés legítimo, categoría más amplia que la de derecho subjetivo y la de interés directo y, por tanto, [...] se concede a toda persona cuyo círculo jurídico pueda resultar afectado por la violación de un derecho fundamental aunque la violación no se ha producido directamente en su contra» (FJ. 3). En el caso, el derecho invocado era el secreto de las comunicaciones telefónicas.

Sobre la interpretación integrada de los arts. 162.1.b) de la Constitución —que habla de «interés legítimo»— y 46.1.b) LOTC —que lo hace de «quienes hayan sido parte en el proceso judicial correspondiente»— puede encontrarse una pormenorizada exposición de la jurisprudencia tradicional en la STC 158/2002 (Sala Segunda), de 16 de septiembre. Específicamente acerca del art. 46.I LOTC merece destacarse la STC 221/2002 (Sala Segunda), de 25 de noviembre, que resuelve dos recursos de amparo acumulados, uno de ellos promovido por el Ministerio Fiscal (el cual, precisamente, cuestiona la legitimación de quienes interpusieron el segundo; los dos amparos, sin embargo, tenían por objeto la defensa de los derechos e intereses de una menor). Por último, las SSTC 173/2002 y 176/2002 (Sala Segunda), de 9 de octubre, así como la STC 201/2002 (Sala Primera), de 28 de octubre (6), abundan en la línea iniciada por

(6) Todas ellas reseñadas también *infra*, págs. 252 y sigs.

la STC 175/2001 (Pleno), de 26 de julio, en relación con la titularidad de derechos fundamentales por parte de los poderes públicos y su consiguiente legitimación para recurrir en amparo (7). En la primera de ellas se admite y estima el recurso interpuesto por la Generalidad de Cataluña en defensa de un acto dictado en el ejercicio de sus potestades administrativas. En principio, esto supondría una contradicción del espíritu de la STC 175/2001, pero enseguida se matiza que «lo que le ha traído a este proceso constitucional [...] no es tanto la anulación de un acto administrativo singular cuanto la inaplicación de [la] norma legal que daba cobertura a ese acto» (FJ. 4). Por tanto, no se trata sólo de «la defensa del interés general cuya tutela le corresponde a la Administración demandante, sino también, y especialmente, [de] la protección de los principios básicos de un sistema democrático encarnados en la dignidad de una ley aprobada por un Parlamento autonómico que representa la voluntad del pueblo catalán, en la medida en que ha sido inaplicada por un juez ordinario sin acudir al proceso establecido al efecto» (*loc. ult. cit.*). El argumento parece, desde luego, un tanto forzado, pues la protección de esos principios básicos se comprende sin dificultad en el concepto de interés general. La verdadera razón de peso para justificar la legitimación de la Generalidad se ofrece unas líneas después: el derecho de la Administración que está en juego no es tanto el de la tutela judicial efectiva cuanto el que asegura «un proceso con todas las garantías y [sin] indefensión, en la medida en que se alega el exceso de jurisdicción por parte del órgano judicial al decidir [...] la inaplicación de una ley autonómica sin someterla al enjuiciamiento del órgano competente al efecto mediante el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad». En definitiva, y más propiamente, se habría privado a la Generalidad del juez predeterminado por la ley (*Juan Luis Requejo Pagés*).

II. FUENTES DEL DERECHO

1. Aunque en modo alguno resultan novedosos, dos son los pronunciamientos del Tribunal que cabe resaltar durante el último cuatrimestre del año 2002 en lo que a este apartado de la crónica se refiere, relativos, el primero, a la inaplicación por un órgano jurisdiccional de una Ley postconstitucional vigente por considerarla contraria al bloque de la constitucionalidad y, el segundo, al valor y las condiciones de validez de los usos parlamentarios.

Aquel primer pronunciamiento se recoge en la STC 173/2002 (Sala Se-

(7) Sobre la STC 175/2001 y similares posteriores, puede verse, por todas, la crónica incluida en *REDC*, núm. 65, 2002, págs. 256-257.

gunda), de 9 de octubre (8), que estimó el recurso de amparo promovido por la Generalidad de Cataluña contra una Sentencia de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en la que el órgano judicial había procedido a inaplicar la Ley de Cataluña 2/1987, de 5 de enero, que establece el recargo sobre el tributo estatal que grava las máquinas recreativas, por considerarlo contrario a la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas. El Tribunal, tras señalar que la pretendida nulidad del recargo autonómico sostenida por el órgano judicial por su contraposición a la LOFCA sólo puede entenderse en términos de constitucionalidad, al tratarse de la supuesta vulneración por una Ley autonómica de una norma integrante del bloque de la constitucionalidad, recuerda, en síntesis, que los órganos jurisdiccionales ordinarios no pueden fiscalizar las normas postconstitucionales con rango de ley, dado que el constituyente ha sustraído a los Jueces y Tribunales la posibilidad de inaplicar una ley ante un eventual juicio de incompatibilidad con la Constitución, y que la depuración del ordenamiento legal, vigente la Constitución, corresponde de forma exclusiva al Tribunal Constitucional. De modo que, determinada por el órgano judicial la aplicabilidad a un supuesto concreto de una norma con rango de ley postconstitucional, no puede dejar de aplicarla por causa de su posible invalidez, sino a través de la promoción de una cuestión de inconstitucionalidad (art. 163 CE).

2. En el ámbito parlamentario, el Tribunal se ha pronunciado sobre el valor y las condiciones de validez de los usos parlamentarios en la STC 177/2002 (Sala Primera) de 14 de octubre (9), que resuelve dos recursos de amparo acumulados promovidos contra sendos Acuerdos de la Mesa del Congreso de los Diputados, por los que se inadmitieron a trámite las propuestas de comparecencia en Comisión del Presidente de «Telefónica de España, S.A.» y de la «Empresa Nacional de Electricidad, S.A.» (Endesa).

Tras afirmar que los usos parlamentarios constituyen un importante instrumento normativo en el ámbito de la organización y funcionamiento de las Cámaras, el Tribunal traslada a este instrumento normativo la doctrina actualmente sentada en relación con las resoluciones intraparlamentarias dictadas por los Presidentes u órganos de dirección de las Asambleas para interpretar los Reglamentos parlamentarios en caso de duda o para suplir sus omisiones (10). Se

(8) Objeto de comentario *infra*, págs. 252 y sigs.

(9) También reseñada *infra*, págs. 244 y sigs.

(10) *Cfr.*, en relación con la mencionada doctrina constitucional, la reseña relativa a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el primer cuatrimestre de 1995, *REDC*, núm. 44, 1995, págs. 221-228.

niega así que los usos parlamentarios tengan el mismo valor que las propias normas del Reglamento parlamentario aprobadas por los Plenos de la Cámara con la exigencia suplementaria de la mayoría absoluta y se condiciona su validez, al igual que el de aquellas resoluciones intraparlamentarias, al respeto al Reglamento de la Cámara, de modo que, concluye el Tribunal, «la práctica parlamentaria efectivamente instaurada en el seno de la Cámara no puede resultar —ni tampoco ser interpretada— de manera tan restrictiva que impida u obstaculice desproporcionadamente las facultades reconocidas a los parlamentarios en el ejercicio de las funciones constitucionalmente garantizadas» (FJ. 7) (*Juan Carlos Duque Villanueva*).

III. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

1. Cuatro son las Sentencias de este cuatrimestre recaídas en asuntos competencia del Pleno del Tribunal que atañen a la organización territorial del Estado. En tres casos (SSTC 166, 190 y 204 de 2002) se resolvían recursos de inconstitucionalidad; en el último (STC 239/2002, de 11 de diciembre), dos conflictos positivos de competencia acumulados. Ninguna de estas resoluciones aporta novedades en lo que podríamos denominar como cuestiones organizativo-procedimentales de nuestro Estado de las Autonomías. Y por lo que a los aspectos materiales se refiere, la resolución de mayor interés es, sin duda, la STC 239/2002, en la que el Tribunal viene a matizar su doctrina anterior sobre el reparto competencial en materia de Seguridad Social y asistencia social, admitiendo la legitimidad de que una Comunidad Autónoma (en este caso Andalucía) otorgue una prestación económica de pago único a los beneficiarios de pensiones de jubilación e invalidez en sus modalidades no contributivas. El resto de las Sentencias abordan cuestiones ya suficientemente tratadas en la jurisprudencia constitucional y relativamente pacíficas.

2. La STC 166/2002, de 18 de septiembre, resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno frente a determinados preceptos de la Ley de la Asamblea Regional de Murcia 7/1995, de 21 de abril, de la fauna silvestre, caza y pesca fluvial, por entender que se apartaban de lo dispuesto en preceptos de carácter básico de la Ley de Conservación de Espacios Naturales (LCEN). Se denunciaba, en concreto, por el Abogado del Estado que la inclusión entre las especies objeto de caza y comercialización (art. 27 en relación con el Anexo III de la Ley) de algunas no incluidas en la Ley estatal, la disminución del plazo de prescripción de las infracciones muy graves (de cuatro a tres años, art. 103.1) y de la cuantía mínima prevista para la

sanción de dichas infracciones [1.000.001 según el art. 113.c) de la Ley murciana y 10.000.001 según el art. 39.1 LCEN] infringía la Ley básica estatal y, en consecuencia, el art. 149.1.23 de la Constitución. Se trata de cuestiones muy similares a las que en su día fueron resueltas por la STC 156/1995, de 26 de octubre.

Parte el Tribunal Constitucional de su doctrina, relativamente consolidada, sobre el significado de la legislación básica estatal en materia de medio ambiente y el alcance que en este ámbito puede tener la legislación autonómica de desarrollo. Recuerda, en concreto, que el art. 149.1.23 de la Constitución permite a las Comunidades Autónomas apartarse de la legislación básica estatal en materia de medio ambiente siempre que la normativa autonómica incluya «normas adicionales de protección»; es decir, las diferencias que se introduzcan serán legítimas siempre que supongan un plus de protección respecto de la legislación estatal, incurriendo, por el contrario, en inconstitucionalidad (mediata, como se señala en el fundamento jurídico 3.º, por infringir la normativa básica estatal) cuando el nivel de protección sea menor. Desde esta perspectiva examina el Tribunal cada uno de los preceptos impugnados.

En relación con el primero de ellos (art. 27 en conexión con el Anexo III), constata que efectivamente se permite la caza de algunas especies no incluidas en el catálogo estatal, por lo que la norma es inconstitucional. En el caso de los otros dos preceptos [arts. 103.1 y 113.c)], aunque implican una reducción de la tutela conferida por la Ley estatal, la constatación de la inconstitucionalidad pasa por contrastar previamente las conductas calificadas como infracciones muy graves en la Ley murciana y en la Ley de Espacios Naturales y de tal contraste resulta que la referencia de la primera a las «áreas de protección de la fauna silvestre» coincide sólo parcialmente con la previsión estatal, pues si bien incluye algunas áreas efectivamente previstas en el art. 12 LCEN, comprende también otras creadas por la propia Comunidad Autónoma y no incluidas en la normativa estatal. Esto obliga al Tribunal Constitucional a modular, una vez más, el alcance de su fallo, pues la declaración de inconstitucionalidad de los preceptos impugnados sólo alcanza a aquellas conductas tipificadas en la legislación estatal. Resulta, sin embargo, sorprendente (y esto es quizás lo más destacable de la sentencia) que a pesar de ello el fallo proceda a declarar «inconstitucional y nulo» los preceptos autonómicos, siendo así que resultan perfectamente válidos para los supuestos que, por las razones indicadas, no entran en colisión con la legislación básica estatal.

3. Por lo que hace a la STC 190/2002, de 17 de octubre, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Xunta de Galicia frente a la Disposición adicional segunda de la Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de pre-

supuestos generales del Estado para 1995, la problemática es idéntica a la resuelta por la STC 95/2002, de 25 de abril, recaída en un recurso interpuesto entonces por la Generalidad de Cataluña frente a la Ley de presupuestos para 1993. Se cuestionaba en ambos casos la decisión del legislador estatal de afectar determinadas cantidades para financiar el Acuerdo Nacional de Formación Profesional Continua (poniéndose a disposición de la Fundación para la Formación Continua, creada al amparo de dicho Acuerdo), por entender que era contraria a la competencia autonómica sobre formación profesional continua. Pues bien, en la Sentencia de que ahora damos cuenta se reproducen básicamente los fundamentos jurídicos de la STC 95/2002, llegándose (como no podía ser menos) a un fallo idéntico y reiterándose, asimismo, los votos particulares que entonces se formularon. Todo ello justifica que nos limitemos a remitirnos a lo que respecto de ella comentamos en la crónica correspondiente al primer cuatrimestre de este año (11).

4. La STC 204/2002, de 31 de octubre, resuelve un recurso de inconstitucionalidad de la Generalidad de Cataluña, interpuesto esta vez contra la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. Se trata de una «ley de acompañamiento» de los Presupuestos Generales del Estado (en este caso de los Presupuestos para 1997) que, según señala la recurrente, afecta a más de cincuenta leyes sectoriales de contenido muy diverso. El recurso se concreta, sin embargo, en dos ámbitos bien precisos y a ellos se ciñe también el Tribunal, que pasa por alto las observaciones del representante de la Generalidad catalana sobre los conocidos problemas de seguridad jurídica que estas leyes plantean.

Se impugna, en primer lugar, el art. 24 de la Ley, que creaba una tasa por expedición de guías de circulación para máquinas recreativas y de azar «en todo el territorio nacional» (apartado primero) y declaraba sujetos pasivos de la misma a los fabricantes e importadores inscritos en el Registro de Ámbito Nacional de la Comisión del Juego por extender su actividad a más de una Comunidad Autónoma. Del primer inciso cuestionará la recurrente la referencia a «todo el territorio nacional», por entender que la competencia del Estado se limitaba a aquellas Comunidades Autónomas que se regían por la legislación estatal. El Abogado del Estado parece ser consciente del exceso en el que ha incurrido el legislador estatal y reconoce que la competencia para la expedición de la guía corresponderá a la Comunidad Autónoma en cuyo territorio vaya a realizarse la explicitación, pero defiende la validez del precepto para los su-

(11) REDC, núm. 65, 2002, págs. 281 y sigs.

puestos en los que «aún no haya una definición del destino de uso de la máquina y sin embargo deba expedirse una guía». El razonamiento del Tribunal Constitucional es relativamente simple: según jurisprudencia constante, la competencia para establecer la tasa (en realidad un impuesto) corresponderá a quien sea competente sobre la actividad, por lo que lo primero es identificar a quién corresponde expedir las mencionadas guías de circulación. Con remisión a anteriores resoluciones recuerda el Tribunal que, aunque la materia de juego, en abstracto, no ha sido prevista ni en los arts. 148.1 y 149.1 de la Constitución ni en los Estatutos de Autonomía, la competencia exclusiva sobre los casinos, juegos y apuestas, con la excepción de las apuestas mutuas deportivo-benéficas, corresponde a las Comunidades Autónomas en el ámbito de su territorio. Recuerda, además, que, en el momento de aprobarse la Ley impugnada, esa competencia sobre juego y apuestas, que inicialmente era de siete Comunidades (entre ellas la catalana), se había procedido a transferir al resto de ellas, quedándole al Estado sólo la competencia directa sobre Ceuta y Melilla. Rechaza, por otra parte, el argumento de la pretendida extraterritorialidad esgrimido por el Abogado del Estado, pues las máquinas siempre serán fabricadas en o importadas a territorios de Comunidades Autónomas, y por ello habrá necesariamente un punto de conexión.

Por lo que al inciso tercero del art. 24 se refiere, la Generalidad alegaba que el mandato de inscripción en un Registro de Ámbito Nacional suponía atribuir al Estado una función registral ligada al ejercicio de una competencia que corresponde a las Comunidades Autónomas, sin que del carácter pluriautonómico de la actividad de los sujetos pasivos del impuesto pueda deducirse una competencia estatal. El Tribunal Constitucional niega que se atribuya una verdadera función registral y rechaza asimismo que el carácter pluriautonómico de la actividad del juego atribuya al Estado una competencia administrativa respecto de las empresas, por lo que carece de la potestad de convertirlas en sujetos pasivos de la tasa. Concluye, por ello, la Sentencia en la inconstitucionalidad de la frase final del inciso tercero «a más de una Comunidad Autónoma». El alcance de la declaración de inconstitucionalidad irá, sin embargo, más allá, pues entiende el Tribunal que la simple expulsión de esa frase implicaría reconocer al Estado la potestad de señalar el sujeto pasivo de la tasa sin limitación territorial, lo que sería contrario al orden de competencias. Por ello, y con invocación del art. 39.1 LOTC, extiende la declaración de inconstitucionalidad a todo el precepto.

El segundo precepto impugnado (art. 166) se refería a las facultades de ordenación de los espacios de los aeropuertos de interés general. En su apartado 1 atribuía al Ministerio de Fomento la competencia para delimitar una zona de servicio y aprobar el Plan Director de la misma; en el apartado 2 imponía a

los planes generales y demás instrumentos de ordenación urbana la calificación de los aeropuertos y su zona de servicio como sistema general aeroportuario, prohibiendo la inclusión de previsiones que supusieran interferencia en la explotación aeroportuaria; y, por último, el apartado 3 excluía de licencia municipal a las obras que se realizaran en la zona aeroportuaria. La problemática era muy similar a la que se había planteado ya con la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, pues el nuevo precepto era prácticamente una traslación a los aeropuertos de las previsiones de aquella Ley. De aquí que el Tribunal, además de reproducir casi íntegramente los fundamentos jurídicos 29 y 30 de la STC 40/1998, de 19 de febrero, en los que se establecía doctrina general para la resolución de este tipo de situaciones, en las que sobre un mismo medio físico concurren diversos títulos jurídicos de actuación, recurra a las soluciones entonces aportadas.

En relación con el apartado primero, el Tribunal acepta el reproche de la Generalidad de que la Ley, a diferencia en este caso de la Ley de Puertos, no preveía intervención alguna de las Comunidades Autónomas afectadas para la delimitación de la zona de servicio y de su plan director. A pesar de ello, y de que el Tribunal reconoce «la mayor pulcritud constitucional» (categoría ésta novedosa) de la solución dada en la Ley de Puertos, busca una salida mediante una interpretación conforme, sosteniendo que, en este caso, la falta de previsión de que intervenga la Comunidad Autónoma no implica necesariamente su exclusión. Parece haber influido en esta decisión el que el Real Decreto 2591/1998, que desarrolló el precepto impugnado (y aprobado, por cierto, con posterioridad a la STC 40/1998), haya previsto la intervención de las Administraciones Públicas afectadas.

También mediante una interpretación conforme se salva la constitucionalidad del apartado 2 del art. 166, si bien esta vez sí la toma de la Sentencia sobre la Ley de Puertos. Es también la doctrina de esta Sentencia la que, en el caso del apartado 3, lleva al Tribunal a declarar su inconstitucionalidad, pues si entonces se entendió que la exclusión de control preventivo municipal para las obras portuarias no era contraria a la garantía constitucional de la autonomía local, por haberse previsto la intervención de los entes afectados mediante un informe, en el caso de los aeropuertos el precepto impugnado lesiona dicha garantía al excluir también ese informe.

Interesa destacar que la Sentencia lleva un voto particular del Magistrado Sr. García Manzano, en el que discrepa del fallo respecto del apartado 2, párrafo segundo, de la Ley y de su fundamentación en cuanto hace al apartado 3. En relación con este último, reproduce las ideas que ya recogiera en el voto que formuló a la STC 40/1998: la autonomía municipal no se ve garantizada por un simple informe que no tiene carácter vinculante. Y en cuanto al apartado 2, en-

tiende que la previsión de que el plan especial que desarrolla el sistema general aeroportuario sea formulado por el ente público «Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea» (AENA), sin intervención de las autoridades con competencias urbanísticas, es contraria a la competencia autonómica para fijar el ente público que ostenta la competencia para el ejercicio de la potestad urbanística, sin que la interpretación conforme de la mayoría ofrezca una solución satisfactoria.

5. Pero es la STC 239/2002, de 11 de diciembre, última de las dictadas en el cuatrimestre y en el año, la que (como ya se ha dicho) presenta mayor interés, tanto por la novedad de la doctrina que en ella se formula como por su trascendencia. La Sentencia (que lleva tres votos particulares formulados por cuatro de los once Magistrados que integraban el Pleno en ese momento) resuelve dos conflictos positivos de competencia suscitados por el Gobierno de la Nación frente al Decreto de la Junta de Andalucía 284/1998, de 29 de diciembre, por el que se establecen ayudas económicas complementarias, de carácter extraordinario, a favor de los pensionistas por jubilación e invalidez, en sus modalidades no contributivas, y al Decreto 62/1999, de 9 de marzo, que modificaba el anterior suprimiendo la previsión de que las ayudas se abonaran en el mes de abril, indicando únicamente que el abono se realizará mediante un pago único. Para el Abogado del Estado, los Decretos implicaban la lesión de las competencias estatales sobre «legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social» (art. 149.1.17 CE), a la que pertenecen las pensiones de naturaleza no contributiva, así como la infracción del art. 149.1.1 de la Constitución, pues el incremento de las pensiones sólo en Andalucía quebranta el principio de igualdad interterritorial en el derecho a la percepción de aquéllas. Para el Letrado de la Junta de Andalucía, por el contrario, se trata de paliar situaciones de necesidad de conformidad con el art. 41 de la Constitución, siendo competente para ello la Comunidad andaluza, cuyo Estatuto le atribuye en el art. 13.22 competencia exclusiva en materia de «asistencia y servicios sociales».

Más allá de la exégesis de los concretos títulos competenciales, lo que se planteaba en el caso es una cuestión de gran calado: si, como parecía deducirse de la jurisprudencia anterior, el modelo de Seguridad Social y la caja única excluían toda intervención de las Comunidades Autónomas en el ámbito de las pensiones (fueran éstas retributivas o no) o si, por el contrario, quedaba un margen para que éstas complementaran la labor de aquélla.

Para abordar la cuestión acude el Tribunal a su doctrina sobre el art. 41 de la Constitución, recordando que en el momento de aprobarse la Constitución el régimen de Seguridad Social se sustentaba básicamente en el principio contributivo y en la cobertura de riesgos que se hubiesen efectivamente pro-

ducidos, pero que, a raíz de la entrada en vigor de la Norma fundamental, «la Seguridad Social se configura como una “función del Estado” para atender situaciones de necesidad que pueden ir más allá de la cobertura contributiva de la que el propio sistema partía», siendo un sistema de configuración legal. Rechaza, sin embargo, la Sentencia que el hecho de que la Seguridad Social se expanda hacia prestaciones no contributivas implique una merma del ámbito propio de la «asistencia social» y aquí reprocha al Abogado del Estado que dé un «alcance desmesurado» a la doctrina de la STC 76/1986, de 5 de junio, en el sentido de excluir de la asistencia social las ayudas dirigidas a grupos de población a los que alcanza el sistema de la Seguridad Social: «la ampliación de las contingencias protegidas por el sistema de la Seguridad Social (se afirma en el fundamento jurídico 6) no excluye de antemano que diversos colectivos de sus beneficiarios precisen de apoyos complementarios para atender necesidades no cubiertas por dicho sistema, de modo que no puede resultar extravagante desde la perspectiva del Estado social de Derecho, consagrado en nuestra Constitución (art. 1 CE), que se atiendan dichas necesidades en aras del valor de la justicia al que se refiere este precepto constitucional desde las diversas habilitaciones previstas, las cuales, por decisión del propio texto constitucional, enlazan con específicos títulos competenciales del Estado en el sentido estricto (“Seguridad Social”) o de las Comunidades Autónomas (“asistencia social”), siempre, naturalmente, que ello se realice legítimamente, esto es, de acuerdo con las reglas de deslinde y delimitación de ambas materias». Dicho con otras palabras, la asistencia social puede requerir la contribución de todos los entes afectados, es decir, Seguridad Social y Comunidades Autónomas.

Ahora bien, para que una prestación autonómica sea constitucionalmente admisible, exige el Tribunal la concurrencia de dos circunstancias: que la Comunidad Autónoma aprecie una situación real de necesidad en la población beneficiaria de las ayudas asistenciales de la Seguridad Social y que no interfiera ni en el régimen jurídico básico ni en el régimen económico de la Seguridad Social. Desde esta perspectiva examina las ayudas controvertidas, para concluir que no hay interferencia alguna: en primer lugar, en cuanto a los destinatarios, pues no se plantean problemas por el hecho de que la identificación se haga por referencia a los perceptores de las pensiones no contributivas de jubilación e invalidez del sistema de Seguridad Social; en segundo lugar, y en cuanto a su duración, porque no se extienden a todo el período que dure la contingencia ni generan obligaciones de prolongación en el tiempo; en tercer lugar, porque no implican actualización anual, sino que tienen un carácter extraordinario «y exclusivamente puntual o esporádico» y, por último, porque dichas ayudas ni provienen ni están llamadas a integrarse en la caja única de la

Seguridad Social, pues se financian con los créditos presupuestarios autonómicos.

Pocas objeciones se pueden poner al razonamiento del Tribunal, que, además, no da carta blanca a cualquier tipo de complemento retributivo de las pensiones, sino que establece el criterio general de la no-interferencia como requisito ineludible, lo que llevará en el futuro a decidir caso por caso. Pero, como ponen de relieve los votos particulares que formulan los Magistrados Sres. Conde Martín de Hijas (al que se adhiere el Magistrado Sr. Delgado Barrio) y García-Calvo y Montiel (hay, además, un voto del Presidente, que se adhiere a los otros dos), la Sentencia peca de formalismo. Estamos ante ayudas económicas cuyos beneficiarios son exclusivamente los destinatarios de determinadas prestaciones de la Seguridad Social, por lo que no deja de llamar la atención que las ayudas se califiquen como «asistencia social». En realidad, y como señala el Magistrado Sr. Conde Martín de Hijas, el problema que se suscita «no es otro que el de si, operando el Estado en el ámbito que le es propio, el de la Seguridad Social, y realizando en él respecto de las pensiones no contributivas del sistema la revalorización que le viene exigida por el art. 52 LGSS, puede la Comunidad Autónoma de Andalucía considerar que esa revalorización es insuficiente, elevándola a su propia costa, y utilizando al efecto su título competencial de asistencia social». Y que el problema era éste se evidencia en el preámbulo del Decreto impugnado, que transcriben los votos particulares, y en el que se afirma que «el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía estima insuficiente el antedicho incremento [el previsto por la Ley nacional]», por lo que «se considera necesario el establecimiento de una ayuda económica de carácter extraordinario para quienes perciben en Andalucía pensiones de jubilación e invalidez, en sus modalidades no contributivas».

El formalismo al que aludimos se evidencia en otros dos aspectos de la Sentencia. De un lado, en el argumento con que la mayoría rechaza la alegada lesión del art. 149.1.1 de la Constitución: puesto que no ha habido incremento en las pensiones del ámbito de la Seguridad Social, no se afecta al derecho a percibir pensiones no contributivas de invalidez y, en consecuencia, tampoco se produce lesión de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en esta materia. En segundo lugar, la invocación que el recurrente había hecho del principio de lealtad constitucional (que consideraba infringido por la decisión de la Junta de modificar el momento del pago de la ayuda al objeto de evitar los efectos de la suspensión que llevaba consigo la invocación del art. 161.2 CE) es rechazada, asimismo, por el Tribunal por entender que un reproche de esta naturaleza «no encuentra acomodo en este tipo de procedimiento, donde la discusión entre las partes ha de ceñirse a la reivindicación de una competencia concreta (art. 63.1 LOTC)» (FJ. 11). Parece que el Tribunal olvida la amplitud

con que ha configurado el vicio competencial en los conflictos, identificando su objeto, no con la reivindicación competencial, sino con la mera existencia de un menoscabo en las competencias propias.

En todo caso, y a pesar de los muchos matices incluidos en la Sentencia, ésta viene a abrir la vía para que las Comunidades Autónomas puedan adoptar decisiones en un campo que hasta ahora era competencia exclusiva del Estado. Quizás cabría alegrarse por ello, pues en materia de pensiones debe darse la bienvenida a todo lo que suponga una mejor retribución. No cabe, sin embargo, obviar que las posibilidades de las Comunidades Autónomas no son en modo alguno similares (también porque es distinta la *ratio* cotizantes/pensionistas) y que la nueva jurisprudencia puede dar lugar a diferencias significativas en un tema especialmente sensible por constituir un elemento esencial de solidaridad. Por otra parte, y como con más frecuencia de la deseada se observa, estamos ante un tema que se presta con facilidad a una utilización electoralista. Quizás todo ello explique que el Gobierno se haya apresurado a contestar a la Sentencia mediante la aprobación de un proyecto de ley con la que se pretende asegurar la igualdad de las pensiones no contributivas en todo el territorio español (Ángel J. Gómez Montoro).

IV. ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS

1. El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre el alcance de la facultad de las Mesas de las Asambleas legislativas de calificar y admitir a trámite los escritos y documentos parlamentarios a ellas dirigidos, en cuanto decisiones que inciden en el *ius in officium* del cargo parlamentario, en relación tanto con iniciativas legislativas (STC 38/1999, de 22 de marzo), como con iniciativas de control o fiscalización de la acción del ejecutivo (SSTC 107/2001, de 23 de abril; 203/2001, de 15 de octubre). La doctrina constitucional elaborada al respecto, que constituye ya una consolidada línea jurisprudencial, se reitera en la STC 177/2002 (Sala Segunda), de 14 de octubre (12), respecto al ejercicio de aquella facultad por la Mesa del Congreso de los Diputados y, en concreto, con ocasión de los Acuerdos por los que se inadmitieron a trámite sendas propuestas de comparecencia en Comisión de los Presidentes de «Telefónica de España, S.A.» y de la «Empresa Nacional de Electricidad, S.A.» (Endesa).

(12) A la que también se ha hecho referencia *supra*, págs. 235 y sigs.

En lo que a este apartado de la crónica interesa, se reproduce en la mencionada Sentencia la referida doctrina constitucional, de acuerdo con la cual ninguna tacheta constitucional merece la atribución a las Mesas de las Cámaras, sean éstas estatales o autonómicas, del control de la regularidad legal de los escritos y documentos parlamentarios, estén éstos dirigidos a ejercer la actividad de control sobre los respectivos órganos ejecutivos o tengan carácter legislativo, siempre y cuando tras el examen de la iniciativa en cuestión a la luz del canon normativo del Reglamento parlamentario no se esconda un juicio de oportunidad política en los casos en que ese juicio esté atribuido a la Cámara en el correspondiente trámite de toma en consideración o en el debate plenario. Este límite al ejercicio por las Mesas de las Cámaras de aquella facultad que debe circunscribirse a las concretas previsiones del Reglamento parlamentario concernientes a la iniciativa de la que en cada caso se trate, con el consiguiente veto de que bajo su cobertura lleven a cabo algún juicio de oportunidad política que esté reservado a la Cámara en Pleno o alguno de los órganos intraparlamentarios ante los que debe tramitarse la iniciativa, encuentra su fundamento en que a las Mesas, en cuanto órgano de dirección de las Asambleas, les corresponde únicamente la función jurídico-técnica de ordenar y racionalizar el funcionamiento de las Cámaras para su mayor eficiencia, siendo las propias Asambleas, no sus Mesas, las que sirven de instrumento para el ejercicio por los ciudadanos de la soberanía participando en los asuntos públicos por medio de sus representantes, en tanto que foro de debate y participación en los asuntos públicos. Así pues, a las Mesas sólo les compete, al estar sujetas a la Constitución y a los Reglamentos parlamentarios que regulan sus atribuciones y funcionamiento, verificar la regularidad jurídica y la viabilidad procesal de la iniciativa parlamentaria, esto es, constatar si cumple los requisitos formales exigidos por el Reglamento. No obstante, ello no excluye que el propio Reglamento de la Cámara pueda permitir o establecer incluso que la Mesa extienda su examen de la iniciativa más allá de la verificación de los requisitos formales, siempre que los escritos o documentos dirigidos a la Mesa vengan limitados materialmente por la Constitución, el bloque de la constitucionalidad o el Reglamento de la Cámara. Pero si la legalidad aplicable no impone ningún límite material a la iniciativa, la verificación de su admisibilidad ha de ser siempre formal, cuidando únicamente de que cumpla los requisitos de forma que le exige esa legalidad. Se insiste también, en esta línea, en la necesidad de que las Mesas de las Cámaras razonen y motiven la aplicación que efectúan de las previsiones del Reglamento de la Cámara en el ejercicio de su función de calificación y admisión a trámite de los escritos y documentos parlamentarios, así como en que tengan presente en el ejercicio de dicha facultad el principio de inter-

pretación más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales (FJ. 3) (13).

A la luz de la reseñada doctrina constitucional, el Tribunal, tras constatar que, de acuerdo con una práctica parlamentaria *ex art. 44 RCD* seguida en el Congreso de los Diputados, forma parte de la facultad de los Grupos Parlamentarios, que integra el núcleo de la función representativa, la de formular propuestas de comparecencia a las Comisiones para que éstas decidan recabarlas o no, así como que la función de la Mesa de la Cámara en orden a la calificación y admisión a trámite de dichas iniciativas se circunscribe a confrontar si cumplen o no los requisitos reglamentariamente exigidos, analiza individualizadamente cada una de las propuestas de comparecencia inadmitidas a trámite por los Acuerdos impugnados.

En relación con la comparecencia del Presidente de «Telefónica de España, S.A.», ateniéndose al Acuerdo de inadmisión, el Tribunal incardina la iniciativa parlamentaria en el supuesto previsto en el art. 44.4 RCD, de conformidad con el cual las Comisiones pueden recabar «la comparecencia de otras personas (distintas a miembros del Gobierno, autoridades y funcionarios públicos) competentes en la materia, a efectos de informar y asesorar a la Comisión», y admite que la Mesa de la Cámara pueda utilizar como canon del juicio de calificación y admisión a trámite de la iniciativa, no sólo las expresas previsiones reglamentarias, sino también una práctica parlamentaria existente en el Congreso de los Diputados y admitida por el demandante de amparo, según la cual la admisión a trámite de tal tipo de comparecencias resulta condicionada a la exigencia previa de que en el seno de la Comisión exista «un procedimiento parlamentario en curso», dado que la finalidad de las comparecencias de personas por la vía del art. 44.4 RCD es la de «proporcionar información y asesoramiento en relación con las cuestiones objeto de debate ante una Comisión». No obstante, el Tribunal reprocha a la Mesa de la Cámara, ante las discrepancias al respecto que mantienen las partes personadas en el proceso, que no haya acreditado el sentido o significado concreto de dicha práctica parlamentaria, al fundar en la misma la decisión de inadmisión de la iniciativa parlamentaria. Pero, pese a la indeterminación del sentido o significado de tal práctica parlamentaria, el Tribunal entiende, sin embargo, que no cabe sustentar en la misma la decisión de inadmisión «por inexistencia de un procedimiento parlamentario en curso», como sostenía la Mesa del Congreso de los Diputados, dado que, en atención, de un lado, a que la finalidad pretendida con la propuesta de compa-

(13) *Cfr.* la reseña relativa a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el último trimestre de 2001, *REDC*, núm. 64, 2002, págs. 207-210.

recencia del Presidente de «Telefónica de España, S.A.» era la de que informara a la Comisión sobre la compra del accionariado de «Antena 3 Televisión» y las eventuales relaciones que había mantenido con el Gobierno en relación con dicha operación, y, de otro, a que coetáneamente a dicha propuesta de comparecencia el mismo Grupo Parlamentario había propuesto en relación con el mismo objeto las comparecencias del Ministro de Fomento y del Presidente de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, admitidas a trámite por la Mesa de la Cámara el mismo día en que se inadmitió la del Presidente de «Telefónica de España, S.A.», había de entenderse ya iniciado el procedimiento parlamentario ante la Comisión con aquellas propuestas de comparecencia admitidas a trámite y la consiguiente necesidad de celebrar en el seno de ésta un debate sobre la procedencia o no de recabar las mismas. Más evidente era la existencia de un procedimiento parlamentario en curso —concluye el Tribunal—, cuando la Mesa del Congreso de los Diputados resolvió la solicitud de reconsideración contra el Acuerdo de inadmisión a trámite de la propuesta de comparecencia del Presidente de «Telefónica de España, S.A.».

Respecto a la propuesta de comparecencia del Presidente de Endesa, el Tribunal también va a considerar vulnerado el derecho del demandante de amparo reconocido en el art. 23.2 de la Constitución por el Acuerdo de la Mesa de la Cámara que inadmitió la iniciativa parlamentaria, si bien para ello va a emplear razonamientos distintos a los utilizados en relación con el anterior Acuerdo. En efecto, el Tribunal, en este caso, ateniéndose al precepto reglamentario invocado por el demandante de amparo en la solicitud de reconsideración del Acuerdo de inadmisión de la Mesa del Congreso de los Diputados, entiende que la propuesta de comparecencia ha de canalizarse por la vía prevista, no en el art. 44.4 RCD como sostenía la Mesa de la Cámara, sino en el art. 44.3 RCD, de conformidad con el cual las Comisiones pueden recabar «la comparecencia de autoridades y funcionarios públicos por razón de la materia objeto de debate, a fin de informar a la Comisión». Ello así, en relación con esta concreta comparecencia el debate se centra, a tenor de las previsiones reglamentarias, en la consideración o no como «autoridad pública» del Presidente de Endesa, interrogante al que el Tribunal da una respuesta positiva, al analizar el argumento de la Mesa de la Cámara de que no se podía considerar a dicha sociedad como empresa pública dada la participación que tenía el Estado en el capital social en el momento de presentarse la propuesta de comparecencia, pues con la iniciativa parlamentaria se pretendía la obtención de información en relación con una actuación de la empresa en un momento en el que ninguna de las partes discute que fuera pública.

2. En relación con la composición de los órganos parlamentarios, el ATC

262/2002 (Sección Tercera), de 9 de diciembre, inadmitió a trámite el recurso de amparo promovido por el Grupo Parlamentario Popular en el Parlamento Vasco contra el Acuerdo de la Mesa de la Cámara, de 20 de septiembre de 2001, por el que se fijó en 18 el número de miembros de las Comisiones Permanentes y se procedió a su distribución entre los distintos Grupos Parlamentarios. En dicho Acuerdo, la Mesa, de conformidad con la fórmula tradicionalmente utilizada en el Parlamento Vasco, esto es, mediante el sistema de cocientes con aplicación de restos mayores, procedió a distribuir la totalidad de los puestos de las Comisiones entre los Grupos Parlamentarios en atención a su importancia numérica, asegurando en todo caso un puesto a cada Grupo Parlamentario (14).

El Grupo Parlamentario demandante de amparo entendía que el mencionado Acuerdo no respetaba la exigencia constitucional de que las Comisiones parlamentarias han de tener una composición proporcional a la del Pleno de la Cámara y reproducir nítidamente la estructura de éste. En este sentido aducía, de un lado, que en el Acuerdo se sobrerrepresentaba, desde una perspectiva estrictamente matemática, a las formaciones políticas que respaldaban el pacto de gobierno —GPEAJNV, GPEA y GPM (EB-IU)— y se infrarepresentaba a los Grupos de la oposición, ya que en tanto aquéllos suman en la Cámara 36 escaños y éstos 39, en las Comisiones esta situación se modifica al disponer los Grupos Parlamentarios que respaldan al Gobierno del mismo número de puestos que los Grupos Parlamentarios de la oposición, resultando especialmente perjudicado el Grupo Parlamentario Popular, pues su representación en las Comisiones era la que más se alejaba de la proporcionalidad matemática y en re-

(14) El Parlamento Vasco está compuesto desde 1984 por 75 Diputados. Tras las últimas elecciones autonómicas, celebradas el día 13 de mayo de 2001, los Diputados se integraron en seis Grupos Parlamentarios, con la siguiente distribución:

— Grupo Euzko-Abertzaleak-Nacionalistas Vascos:	25 Diputados	33,33%
— Grupo Popular Vasco- Euskal Talde Popularra:	19 Diputados	25,3%
— Grupo Socialistas Vascos- Euskal Sozialistak:	13 Diputados	17,3%
— Grupo Euzko Alkatasuna:	8 Diputados	10,6%
— Grupo Batasuna:	7 Diputados	9,3%
— Grupo Mixto (EB-IU):	3 Diputados	4%

La distribución de puestos en las Comisiones entre los distintos Grupos Parlamentarios es la siguiente:

— Grupo Euzko-Abertzaleak-Nacionalistas Vascos:	6
— Grupo Popular Vasco- Euskal Talde Popularra:	4
— Grupo Socialistas Vascos- Euskal Sozialistak:	3
— Grupo Euzko Alkatasuna:	2
— Grupo Batasuna:	2
— Grupo Mixto:	1

lación con la cual el redondeo de cocientes no se había producido respecto al número entero más próximo. De otro lado, en la demanda de amparo se tildaba de falta de neutralidad la decisión de haber fijado en 18 el número de miembros de las Comisiones, al separarse de los precedentes parlamentarios de otras legislaturas, proponiéndose como alternativas al Acuerdo adoptado para alcanzar una adecuada representación proporcional en la composición de las Comisiones que éstas estuvieran integradas por 17 miembros, distribuyéndose los puestos entre los Grupos Parlamentarios conforme a los criterios establecidos por el Reglamento, o por 19 miembros, distribuyéndose entre los Grupos Parlamentarios de acuerdo con la fórmula tradicionalmente utilizada en el Parlamento Vasco.

Al afrontar las cuestiones suscitadas por el Grupo Parlamentario demandante, el Tribunal trae a colación la doctrina elaborada en relación con la exigencia de proporcionalidad en la representación política en relación con las composiciones de las Comisiones parlamentarias, recordando al respecto, con cita de las SSTC 32/1985, de 6 de marzo, y 93/1998, de 4 de mayo, que la adscripción política de los representantes está dotada de relevancia jurídica, lo que implica que no puede ser ignorada ni por las normas infraconstitucionales que regulan la estructura interna del órgano en el que aquéllos se integran, ni por el órgano mismo en las decisiones que adopte en el ejercicio de la facultad de organización interna, pues «la proporcionalidad en la composición de las Comisiones viene exigida por la propia Constitución». No obstante, precisa que la proporcionalidad requerida no es una proporcionalidad rígida, que haya de llevar necesariamente, como imposición constitucional, a una exactitud matemática en la composición del órgano intraparlamentario, imposible de alcanzar cuando se trata de proyectar la composición de la Cámara a un órgano integrado por un número más reducido de representantes, sino que la desproporcionalidad enjuiciable en amparo se debe anudar a una situación de notable desventaja y a la ausencia de todo criterio objetivo o razonamiento que lo justifique (15). De otra parte, al analizar el marco normativo regulador de la composición de las Comisiones en el Parlamento Vasco, el Tribunal constata que, pese a la existencia del criterio de distribución de puestos recogido en el art. 31 de su Reglamento —atribuir un puesto como mínimo a cada Grupo Parlamentario y distribuir el resto de acuerdo con la importancia numérica de cada uno de los Grupos Parlamentarios—, es práctica parlamentaria habitual en la Cámara Vasca distribuir entre los Grupos Parlamentarios de manera proporcional en atención a su importancia numérica, mediante el sistema de cocientes con

(15) *Cfr.*, en relación con la composición de órganos intraparlamentarios, la reseña relativa a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el segundo cuatrimestre de 1998, *REDC*, núm. 54, 1998, págs. 246-247.

aplicación de restos mayores, el total de puestos de cada Comisión, asegurando como mínimo un puesto a cada Grupo Parlamentario. Práctica parlamentaria cuya acomodación a las previsiones reglamentarias el Tribunal no cuestiona, al ser admitida por el Grupo Parlamentario recurrente en amparo.

En el caso considerado, aunque el Tribunal aprecia que el Grupo Parlamentario Popular sufre una situación de desventaja en la composición de las Comisiones respecto a la que detenta en el Pleno de la Cámara, considera, sin embargo, que la desviación porcentual que a la baja padece el Grupo Parlamentario demandante o que al alza experimentan otros Grupos Parlamentarios no resulta «una desviación relevante de la proporcionalidad hasta el punto que altere su esencia hasta hacerla desaparecer», como en supuestos similares ha declarado en relación con desviaciones porcentuales cuantitativamente superiores a las ahora enjuiciadas (16). Y, en la misma línea de razonamiento, en relación con la argumentación de que el redondeo del cociente del Grupo Parlamentario demandante no se haya producido, como respecto a los demás Grupos Parlamentarios, hacia el número entero más próximo, sostiene que tal circunstancia es debida a que el resto de su consciente era inferior al de los otros Grupos Parlamentarios, debiendo tenerse además en cuenta que ha de respetarse el derecho de todo Grupo Parlamentario a contar como mínimo con un miembro en las Comisiones. De otro lado, rechaza que por la Mesa de la Cámara se hubiera prescindido de un criterio objetivo en el reparto de puestos en las Comisiones entre los diferentes Grupos Parlamentarios, ya que el utilizado responde a una práctica parlamentaria habitualmente seguida en la Cámara y no cuestionada en la demanda de amparo, para concluir afirmando que, en definitiva, «la desviación porcentual sufrida por el Grupo Parlamentario demandante de amparo en su representación en las Comisiones respecto a la situación que ostenta en el Pleno de la Cámara no es sino el resultado de la lógica interna del sistema objetivo de distribución de puestos en un colectivo más reducido de representantes y que no puede anudarse a una decisión arbitraria y constitutiva de discriminación de los órganos de la Cámara» (17).

(16) *Vid.*, en este sentido, SSTC 36/1990, de 1 de marzo; 30/1993, de 25 de marzo.

(17) El cociente correspondiente a cada Grupo Parlamentario, en atención a su importancia numérica en la Cámara, y su porcentaje de representación en cada Comisión permanente es el siguiente:

GPEAJNV	6	33,33%
GPPV	4,56	22,22%
GPSV	3,12	16,6%
GPEA	1,92	11,1%
GPEH	1,68	11,1%
GM (EB-IU)	0,72	5,55%

El Tribunal rechaza, asimismo, la argumentación del Grupo Parlamentario recurrente referida a la sobrerrepresentación en las Comisiones de los Grupos Parlamentarios que integran la mayoría parlamentaria que respalda al Gobierno, ya que la distribución de los puestos de las Comisiones entre los diferentes Grupos Parlamentarios ha de efectuarse en atención «a la importancia numérica de cada Grupo Parlamentario» (art. 31.1 RPV), no en atención «a los posibles pactos, coaliciones o adhesiones que lleven a cabo entre sí los distintos Grupos Parlamentarios en el seno de la Cámara».

Finalmente, aunque califica en principio como dato relevante el mantenimiento del número de miembros de las Comisiones de las precedentes Legislaturas, en orden a sostener que el número fijado no responde a la intención de deparar ventaja a un Grupo Parlamentario en particular o que se haya establecido *ad casum* con propósito discriminatorio, el Tribunal descarta, sin embargo, que del anterior aserto haya de deducirse sin más la imposibilidad de modificar el número de miembros que integran las Comisiones parlamentarias de una a otra Legislatura, pues es al «órgano intraparlamentario a quien se le confiere tal facultad en el Reglamento de la Cámara quien ha de decidir el número de miembros de las Comisiones, sin que en esta tarea pueda ser suplido o sustituido por este Tribunal, a quien únicamente le compete constatar si el número ha sido fijado con el objetivo de discriminar a algún Grupo Parlamentario o de favorecer a otro y si el reparto de puestos se ha llevado a cabo respetando la exigencia de la proporcionalidad política». En este caso, entiende que no puede tildarse de discriminatoria o de falta de neutralidad la decisión adoptada por la Mesa de la Cámara respecto al número de miembros que integran las Comisiones, como revelan las propuestas de composición de las Comisiones que efectúa el Grupo Parlamentario demandante de amparo, en una de las cuales se propone un número de miembros que también se separa de los precedentes parlamentarios que se invocan para calificar de discriminatoria la decisión de la Mesa, girando además ambas propuestas no sólo sobre una determinada composición numérica de las Comisiones, sino también sobre la utilización de un distinto criterio de reparto según sea uno u otro el número de miembros de las Comisiones, lo que pone de manifiesto que el número no sólo es lo determinante y que lo que realmente pretende el Grupo Parlamentario demandante de amparo es la utilización del criterio que en cada caso mejor sirva a sus intereses (18) (*Juan Carlos Duque Villanueva*).

(18) El número de Diputados de cada Grupo Parlamentario y su porcentaje de representación en las Comisiones, integradas por 17 miembros y distribuidos los puestos conforme a los criterios reglamentarios, sería el que a continuación se indica:

V. DERECHOS FUNDAMENTALES

1. De entre las muchas Sentencias constitucionales dictadas en este cuatrimestre y relativas a alguno de los derechos reconocidos en el art. 24 de la Constitución ha de destacarse, en primer lugar, la STC 173/2002 (Sala Segunda), de 9 de octubre (19). Aunque en alguna Sentencia constitucional anterior se había afirmado que las personas jurídico públicas carecían de la idoneidad necesaria para ser titulares del derecho a la tutela judicial efectiva, es lo cierto que en esta ocasión nada se opuso a que la Generalidad de Cataluña pudiese promover una demanda de amparo contra diversas resoluciones judicia-

GPEAJNV	5 Diputados	29,41%
GPPV	4 Diputados	23,52%
GPSV	3 Diputados	17,6%
GPEA	2 Diputados	11,76%
GPEH	2 Diputados	11,76%
GM (EB-IU)	1 Diputados	5,88%

El número de Diputados de cada Grupo Parlamentario y su porcentaje de representación en las Comisiones, integradas por 17 miembros y distribuidos los puestos conforme al sistema de concientes con aplicación de restos mayores, sería el que a continuación se indica:

GPEAJNV	6 Diputados	35,29%
GPPV	4 Diputados	23,52%
GPSV	3 Diputados	17,6%
GPEA	2 Diputados	11,76%
GPEH	1 Diputados	5,88 %
GM (EB-IU)	1 Diputados	5,88%

El número de Diputados de cada Grupo Parlamentario y su porcentaje de representación en las Comisiones, integradas por 19 miembros y distribuidos los puestos conforme a los criterios reglamentarios, sería el que a continuación se indica:

GPEAJNV	6 Diputados	31,57%
GPPV	4 Diputados	21,10%
GPSV	3 Diputados	15,71%
GPEA	3 Diputados	15,71%
GPEH	2 Diputados	10,52%
GM (EB-IU)	1 Diputados	5,26%

El número de Diputados de cada Grupo Parlamentario y su porcentaje de representación en las Comisiones, integradas por 19 miembros y distribuidos los puestos conforme al sistema de concientes con aplicación de restos mayores, sería el que a continuación se indica:

GPEAJNV	6 Diputados	31,57%
GPPV	5 Diputados	26,31%
GPSV	3 Diputados	15,71%
GPEA	2 Diputados	10,52%
GPEH	2 Diputados	10,52%
GM (EB-IU)	1 Diputados	5,26%

(19) De la que también se da cuenta *supra*, pág.

les alegando la vulneración directa del citado derecho fundamental. En efecto, para la Administración recurrente el Auto y la Sentencia que impugnaba se fundamentaban en una motivación manifiestamente errónea e infundada, al haber resuelto el proceso contencioso-administrativo y el ulterior incidente de nulidad de actuaciones inaplicando la ley del Parlamento de Cataluña por la que se había establecido un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras. De este modo, el órgano judicial que, en caso de duda sobre la constitucionalidad de la norma, debió haber planteado la cuestión de inconstitucionalidad, no sólo quebrantó el principio de sujeción del juez a la ley, sino también su deber de resolver los asuntos «ateniéndose al sistema de fuentes establecido», lo que, a juicio de la entidad recurrente, es exigible en sede de amparo en tanto que comporta una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva. Pues bien, de manera un tanto confusa, en el fundamento jurídico 4 de la Sentencia se nos dice que, «aunque la Generalidad impetra el amparo constitucional en defensa de un acto dictado en el ejercicio de sus potestades administrativas [recordemos: supuesto expreso de exclusión conforme a la doctrina de la STC 175/2001], lo que supone que no es titular, en toda su extensión, del derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el art. 24.1 CE, ello no implica que esté desposeída de las garantías procesales previstas en el art. 24 CE ni, por tanto, del derecho al proceso debido y a no padecer indefensión». Añadiéndose, acto seguido y sin que se sepa muy bien por qué: «con más razón cuando lo que le ha traído a este proceso [...] no es tanto la anulación de un acto administrativo singular cuanto la inaplicación de la norma legal que daba cobertura a ese acto». Acogiéndonos a esa regla, siempre que se declare inconstitucional un precepto aplicado por un juez a quien en su día se solicitó que plantease cuestión de inconstitucionalidad sin que atendiese esa petición, cabrá la posibilidad de promover una ulterior demanda de amparo por lesión del art. 24.1 de la Constitución. Sabemos, sin embargo, que esa posibilidad ha sido reiteradamente negada por el Tribunal, que ha afirmado que no existe un pretendido derecho fundamental a la correcta aplicación del sistema de fuentes. A pesar de esta firme línea jurisprudencial, el Tribunal razona ahora en dirección contraria, acogiéndose a la circunstancia de que, si bien en la demanda de amparo se aduce la vulneración del derecho a la tutela, en puridad lo que se está invocando es el derecho a un proceso con todas las garantías «en la medida en que se alega el exceso de jurisdicción por parte del órgano judicial [...] al decidir la inaplicación de una ley autonómica sin someterla al enjuiciamiento del órgano competente». Ahora bien, si no se tiene derecho a la correcta aplicación del Derecho, más difícil resulta comprender que su desconocimiento genere la quiebra de una garantía procesal de la parte. En todo caso, y aunque personalmente no acierte a comprender las razones que conducen a esta nueva doctrina,

es lo cierto que para el Tribunal Constitucional, «habiendo preterido el órgano judicial el sistema de fuentes existente, tanto por negarse a aplicar el art. 163 CE como por desconocer la eficacia de una norma legal plenamente vigente, ha violado una de las garantías que integran el contenido del proceso debido», lo que llevó a la estimación de la demanda de amparo. La puerta se ha vuelto a abrir. Veremos cuánto tarda en cerrarse.

Parcialmente relacionadas con la anterior, también han de destacarse las SSTC 176/2002 (Sala Segunda), de 9 de octubre, y 201/2002 (Sala Primera), de 28 de octubre. En estos pronunciamientos la Comunidad Autónoma de Madrid impugnaba unas Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de aquella Comunidad que le habían denegado la legitimación necesaria para recurrir en vía contencioso-administrativa determinadas resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, que habían estimado la reclamación promovida por unos particulares. El Tribunal señaló que «el alcance limitado del art. 24.1 CE en relación con las personas jurídicas actúa [...] respecto del legislador, no en relación con el juez», por lo que el principio *pro actione* en el acceso a la jurisdicción también les es de aplicación. Superado este primer obstáculo, el Tribunal pasó a conocer de la interpretación de la legalidad procesal llevada a cabo por el órgano judicial, alcanzando la siguiente conclusión: «admitir la falta de legitimación de las Comunidades Autónomas para impugnar las decisiones de un órgano administrativo incardinado en la Administración del Estado sería tanto como permitir un sistema de control por éste de la gestión de los impuestos cedidos», lo que, si bien «no resultaría por sí mismo prohibido, sí lo estaría en la medida en que se convierta en un control contrario a los principios de autonomía política y financiera de las Comunidades Autónomas» (STC 176/2001, FJ. 5). En similares términos se pronunció la STC 201/20001, que, por ello mismo, también otorgó el amparo solicitado.

Del máximo interés —tanto por lo que tiene de novedad doctrinal, cuanto por lo que incumbe a su inmediata repercusión práctica— resulta la STC 167/2002, de 18 de septiembre (20), dictada por el Pleno del Tribunal Constitucional y en la que se abordan, entre otras cuestiones, la relativa a la obligatoriedad del trámite de audiencia en la apelación prevista para el llamado procedimiento abreviado. Como veremos, el Tribunal Constitucional avanza con esta Sentencia en su mejor línea garantista de los derechos fundamentales, aunque para ello tenga que reorientar los diversos sentidos, en principio, perfectamente atribuibles a las normas procesales reguladoras de la materia. Los demandantes de amparo impugnaban una Sentencia condenatoria dictada en

(20) A la que se hace asimismo referencia *supra*, págs. 232 y sigs.

apelación que había revocado el fallo absolutorio recaído en la instancia, porque esa revocación se fundamentaba en una nueva valoración de las declaraciones de los acusados practicadas por la Sala *ad quem* sin haber existido vista, y, por ende, con desconocimiento de los principios de inmediación y contradicción. Como se advierte en la propia Sentencia constitucional, la cuestión consistía en determinar «si el contenido del derecho fundamental a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), entre las que se integra la exigencia de inmediación y contradicción, puede encontrarse un límite para la revisión de la valoración de la prueba por el órgano llamado a decidir el recurso de apelación, y si tal posible límite se ha respetado» en el caso (FJ. 9). A tal fin, el Tribunal Constitucional, en plena coherencia con la naturaleza jurisdiccional de sus funciones, delimita con absoluta precisión el objeto enjuiciado, señalando que es elemento clave para la resolución del asunto la circunstancia de que «nos hallamos ante una Sentencia absolutoria en la primera instancia, que es revocada en la apelación y sustituida por una Sentencia condenatoria» y que, por tanto, desde esa sola perspectiva ha interpretarse el art. 795 LECrim. Se descarta, así, una solución hermenéutica global. Delimitado en tales términos el objeto del amparo, el Tribunal examina detenidamente su jurisprudencia anterior sobre la materia, incorporando progresivamente la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la relevancia de la fase de audiencia pública o vista en las apelaciones habidas en procesos penales, así como su incidencia desde la óptica de los principios anteriormente citados. En este sentido, en la Sentencia se declaró que el Tribunal Europeo entiende que «la apelación no se puede resolver en un proceso justo sin un examen directo y personal del acusado que niegue haber cometido la infracción considerada punible», por lo que, en tales casos, «el nuevo examen por el Tribunal de apelación de la declaración de culpabilidad del acusado exige una nueva y total audiencia en presencia del acusado y los demás interesados o partes adversas» (FJ. 10). Haciendo suyo ese criterio, el Tribunal Constitucional nos recuerda en la Sentencia cómo siempre ha considerado que la apelación en el procedimiento abreviado constituía un *novum iudicium*, por lo que las garantías de inmediación y contradicción exigen, en casos como el enjuiciado, que se proceda a una nueva vista, sin la cual se habría vulnerado el derecho fundamental a un proceso con todas las garantías. Es cierto, añade al Tribunal, que los demandantes de amparo no solicitaron en su día ese trámite. Ahora bien, la ausencia de solicitud de vista no puede considerarse a estos efectos decisiva, ya que el propio art. 795.6 LECrim. establece que la Audiencia podrá acordar la celebración de la misma «cuando estime que es necesario para la correcta formación de una convicción fundada» (FJ. 11), extremo éste que, en el caso, resultaba obligado. El Tribunal Constitucional ha revisado, pues, su anterior doctrina, en el sentido de que el respeto a

los principios de inmediatez, oralidad y contradicción deben observarse en apelación no sólo —como antes— cuando se practiquen nuevas pruebas a petición del interesado, sino siempre que se sustituya un fallo absolutorio por otro condenatorio. De esta opinión mayoritaria discrepó el Magistrado Sr. García-Calvo y Montiel, quien, estando de acuerdo en las razones de la nueva doctrina, consideró que debía haberse matizado mucho más la doctrina del Tribunal Europeo, lo que conduciría, en su proyección al caso, a un resultado completamente distinto, pues, en puridad, la Sala de apelación no procedió a efectuar una nueva valoración de la prueba, limitándose, por el contrario, a apreciar su suficiencia. En todo caso, la doctrina de esta Sentencia fue trasladada a las SSTC 197, 198, 200, 201 y 217 de 2002, lo que da cuenta de su firme acogida por el Tribunal.

De relevante ha de calificarse también a la STC 202/2002 (Sala Segunda), de 28 de octubre. Relevante puesto que se trata de la resolución de un verdadero amparo contra ley que culminó con la estimación de la demanda de amparo y el planteamiento de la cuestión interna de constitucionalidad en relación con los arts. 468 y 453 de la Ley Orgánica Procesal Militar. El asunto tiene su origen en el recurso promovido por un militar contra la resolución de su superior sancionándolo con una falta leve por llevar un corte de pelo no reglamentario. Agotada la vía administrativa, promovió un recurso contencioso-disciplinario militar ordinario que sería finalmente inadmitido por el Tribunal Militar Territorial en aplicación del art. 468.b) de la Ley Procesal Militar, que excluye como objeto litigioso a las resoluciones administrativas que resuelven faltas leves. Frente al Auto de inadmisión se interpuso recurso de súplica, en el que el sancionado alegó la inconstitucionalidad del citado precepto procesal por contravenir el derecho de acceso a la jurisdicción que reconoce el art. 24.1 de la Constitución. Por su parte, los órganos de la jurisdicción militar respondieron argumentando, en esencia, que el derecho a la tutela judicial efectiva es un derecho de configuración legal y que, por tanto, no todo acto de un poder público tiene necesariamente que acceder como pretensión ante la jurisdicción. Para el Tribunal Constitucional, la cuestión planteada no ofrece lugar a la duda: «el marco normativo dispuesto por los mencionados preceptos de la LOPM revela que las sanciones impuestas por faltas leves no pueden ser impugnadas ante la jurisdicción militar ordinaria, sino sólo por el cauce especial y sumario. Ahora bien, si en éste no cabe aducir motivos de impugnación de legalidad [...] no cabe sino concluir que el administrado no puede impetrar el control judicial sobre la adecuación del acto sancionador al ordenamiento jurídico, excepto por lo que se refiere a los derechos fundamentales y a las libertades públicas. No se trata, por tanto, de una restricción mínima» (FJ. 5). Razones que, como queda dicho, condujeron derechamente al otorgamiento del amparo solicitado.

2. En la esfera de las relaciones laborales destacamos las SSTC 213/2002 (Sala Primera), de 11 de noviembre, y 229/2002 (Sala Primera), de 9 de diciembre. En la primera de dichas resoluciones se enjuició un recurso de amparo promovido por un delegado sindical sancionado por la empresa para la que trabajaba como consecuencia de la publicación en un diario local de un artículo en el que se interesaba la dimisión del responsable sanitario de la empresa con apoyo en un documento interno de aquélla. Transitada sin éxito la vía judicial, interpuso su demanda alegando la indebida valoración de la prueba realizada por los órganos judiciales así como la improcedencia de la sanción, toda vez que se había limitado a transmitir información veraz en el ejercicio del derecho fundamental que le reconoce el art. 20 a) y d) de la Constitución, reforzado, en este caso, por ser expresión del derecho a la libertad sindical del art. 28 CE. La Sala Primera del Tribunal Constitucional, después de advertir que la lesión que se estima producida no puede ser la genérica vulneración de los citados derechos fundamentales, sino la «de los derechos de información y libertad de expresión sobre materias de interés laboral y sindical, como instrumentos del ejercicio de su función representativa como delegado sindical» que forman parte de la libertad sindical del art. 28 de la Constitución, procedió a un examen de su propia jurisprudencia al efecto de individualizar el canon de aplicación al caso. Se trataba, en consecuencia, de determinar si el recurrente había ejercido el derecho de información sindical dentro de su ámbito constitucionalmente legítimo frente al poder disciplinario del empresario o si, por el contrario, su conducta había excedido esos límites, siendo merecedora de la sanción impuesta. Examinadas con sumo detenimiento las particulares circunstancias del caso, el Tribunal Constitucional consideró que el demandante no se había desviado en el ejercicio de su derecho a la información y que, por ello mismo, procedía otorgar el amparo solicitado. De la opinión mayoritaria discrepó el Magistrado Sr. García-Calvo y Montiel, para quien la Sentencia carece de un canon de enjuiciamiento, utilizando una yuxtaposición imprecisa de conceptos jurídicos diversos.

Ciertamente complejo fue el asunto debatido en la STC 229/2002. En síntesis, se trataba de determinar si la asimilación a efectos jurídicos de la destitución de un delegado sindical con la revocación del representante unitario había producido o no una vulneración del derecho a la libertad sindical, en tanto que, por esa vía, se había privado al demandante de amparo y delegado sindical de la garantía de inmunidad en el ejercicio de sus funciones, consistente en su derecho de opción frente a decisiones extintivas de la empresa. Para el Tribunal Constitucional, si bien «la equiparación producida por el legislador entre las representaciones sindicales y unitarias (art. 10.3 LOLS) ha de alcanzar a las excepciones de las garantías comunes a ambas representaciones», también ha

de permitir «asimilar el propio régimen de garantías pues, caso contrario, se incumpliría el mandato legal equiparador contra la determinación expresa del art. 10.3 LOLS y del art. 56.4 LET, precepto este último que se refiere expresamente a los delegados sindicales» (FJ. 6). A partir de esta premisa y de la actividad promocional propia de los sindicatos y, por ende, del derecho a la libertad sindical, el Tribunal concluirá afirmando que la interpretación de la legalidad sostenida por el Tribunal Supremo en la Sentencia impugnada en amparo al hacer equivaler toda destitución a la revocación del mandato «produce un notable desequilibrio en el régimen de garantías que tienen atribuidas las representaciones sindicales en el seno de la empresa y, especialmente, los delegados sindicales» (FJ. 6), lo que resulta contrario a la Constitución. Opinión de la que discrepó el Magistrado Sr. García-Calvo y Montiel en un extenso y detenido voto particular.

3. En relación con los derechos fundamentales de especial incidencia en el proceso penal, hemos de examinar, en primer lugar, la STC 180/2002, de 14 de octubre, en la que la Sala Segunda aplica un actualizado canon en relación con la validez constitucional de la prueba indiciaria. El demandante de amparo había sido condenado por delito de robo con fuerza en las cosas, descansando, fundamentalmente, el fallo en el hecho de haberse encontrado una huella dactilar del entonces imputado en una hucha infantil que pretendidamente se hallaba en el domicilio en el que tuvo lugar el hecho delictivo. Pues bien, tras el examen detallado de la prueba practicada, el Tribunal Constitucional alcanzó la convicción de que el hecho-base sobre el que se sustentaba la condena era meramente indiciario, sin que concurriesen otras pruebas de las que razonablemente se pudiese inferir la acreditación fehaciente de aquél. De este modo la prueba practicada no permitió «concluir indubitadamente que la hucha en la que se identificó la huella estuviera en el domicilio en el que se practicó la sustracción» (FJ. 5), lo que motivó que se estimase la demanda de amparo.

La validez de las declaraciones realizadas por el coimputado ha sido objeto de nuevas discrepancias en el seno del Tribunal Constitucional. Claro ejemplo de ello es la STC 181/2002 (Sala Primera), de 14 de octubre: En este pronunciamiento se acogió la línea jurisprudencial más consolidada en cuya virtud las declaraciones de un coimputado, por sí solas, no permiten desvirtuar la presunción de inocencia, por lo que han de adicionarse a las mismas otros elementos, aunque sean indiciarios, que corroboren mínimamente su veracidad. En el caso de autos, la demandante de amparo había sido condenada con apoyo en las declaraciones de otros tres coimputados, sin que el hecho de la intervención de alguna cantidad de droga pudiese corroborar la imputación, pues este hecho no demuestra por sí mismo la participación de la condenada en la comisión del ilícito.

cito. Del criterio mayoritario discrepó el Magistrado Sr. García-Calvo y Montiel, quien consideró, según argumenta en el voto particular que acompaña a la Sentencia, que sí concurrían otros elementos incriminatorios suficientes para corroborar la declaración incriminatoria de los coimputados. Sobre esta misma cuestión, es decir, la validez del testimonio del coimputado, versó la STC 233/2002 (Sala Segunda), de 9 de diciembre. Aquí la aplicación del anterior canon constitucional motivó la desestimación de la demanda, pues el Tribunal consideró que la prueba de cargo se había corroborado suficientemente mediante otra serie de indicios que razonablemente acreditaban la certeza de la declaración del coimputado. El examen que realiza en este punto el Tribunal Constitucional es tan riguroso como conclusivo, siendo un magnífico ejemplo de aplicación del referido canon constitucional.

También ha planteado algunos problemas la validez incriminatoria de los testimonios de referencia. Así, en la STC 195/2002 (Sala Segunda), de 28 de octubre, aunque se sigue sosteniendo por parte del Tribunal que es suficiente, a efectos de desvirtuar la presunción de inocencia, el testimonio incriminatorio de la víctima obtenido con las debidas garantías, se añade ahora en apoyo del mismo la concurrencia de dos testigos de referencia que, en cierto modo, vinieron a corroborarlo. Por su parte, en la STC 219/2002 (Sala Primera), de 25 de noviembre, la validez probatoria de los testimonios de referencia se puso en conexión con la introducción, en el juicio oral, de las declaraciones sumariales de un testigo protegido. En este sentido, el Tribunal Constitucional, después de recordar que el recurso al testigo de referencia sólo resulta admisible cuando existe imposibilidad real y directa de obtener la declaración inmediata del testigo principal, consideró que en el caso enjuiciado, además de concurrir dichas circunstancias, se contaba con la declaración de los testigos de referencia prestada en condiciones de inmediatez y contradicción, no siendo, en todo caso, las únicas pruebas de cargo.

4. En este último apartado daré cuenta de aquellos otros pronunciamientos del Tribunal en los que se trataron, si se me permite la expresión, cuestiones no ordinarias. Tal es el caso, a mi juicio, de la STC 196/2002 (Sala Segunda), de 28 de octubre, en la que el Tribunal estimó vulnerado el derecho de reunión. Aunque la Sentencia necesita de un estudio mucho más detenido, es de señalar que la demanda se promovió contra las Sentencias judiciales que habían condenado al demandante de amparo por la comisión de dos delitos electorales consistentes en haber celebrado sendos mítines de campaña electoral sin haberlos comunicado previamente al órgano competente de la Administración electoral. El Tribunal Constitucional, luego de constatar el carácter sumamente abierto del tipo penal previsto en el art. 144.1.b) de la LOREG, sostiene

que, al haber equiparado las resoluciones impugnadas «un espacio abierto en las inmediaciones de tránsito público con los lugares de tránsito público, a los que exclusiva y específicamente se refieren los arts. 21.2 CE y 8 LODR», han realizado una «interpretación analógica *in malam partem* no acorde con el contenido del derecho fundamental ejercitado» (FJ. 7).

De la cláusula de conciencia se ocupó la muy interesante STC 225/2002 (Sala Primera), de 9 de diciembre, en la que se discutía acerca de la extinción del contrato de trabajo por decisión de un periodista ante el giro ideológico, en su criterio, experimentado por el medio de comunicación para el que trabajaba. Para ser más precisos, la cuestión debatida era, en esencia, de carácter procedimental, pues los órganos judiciales rechazaron la pretensión indemnizatoria del periodista por cuanto éste había dimitido y abandonado su trabajo antes de promover la demanda, lo que obligaba a rechazar su ulterior pretensión indemnizatoria en aplicación de la doctrina elaborada por el Tribunal Supremo en torno al art. 50 del Estatuto de los Trabajadores. Sin embargo, para el Tribunal Constitucional, el art. 2.1 de la LO 2/1997 ha de ser interpretado de forma que no obstaculice el ejercicio del derecho, por lo que es indiferente para el aseguramiento del derecho que se presentase o no la dimisión previa.

También han de traerse a colación en este lugar las SSTC 232/2002 (Sala Segunda), de 9 de diciembre, y 177/2002 (Sala Primera), de 14 de octubre (21). En la primera de estas Sentencias la Sala Segunda se enfrenta a un problema de vulneración del derecho al honor que intentó repararse siguiendo la vía penal y en el que los hechos se produjeron en el transcurso de un pleno municipal. La Sentencia es, desde este punto de vista, sumamente expresiva de la doctrina del Tribunal en supuestos como el presente. Por un lado, la mayor libertad de expresión de quien ostenta un cargo de autoridad pública, como lo era la demandante en su condición de Teniente-Alcalde de la Corporación, no supone una patente de corso para insultar gratuitamente a las personas y, por otra parte, que, al haberse utilizado la vía penal, la Sentencia de amparo tiene un alcance meramente declarativo. Finalmente, la STC 177/2002 resolvió un amparo del art. 42 LOTC promovido por varios grupos parlamentarios del Congreso de los Diputados contra la decisión de la Mesa de inadmitir a trámite la solicitud de comparecencia de varios responsables de empresas participadas con capital público. La relevancia pública de este pronunciamiento y su interés doctrinal obligan a que me limite a recomendar su íntegra lectura (*Francisco Caamaño Domínguez*).

(21) Reseñada *supra*, págs. 235 sigs. y 244 y sigs.